

Résumés analytiques des décisions rendues au cours du trimestre

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 43 - AVRIL 2014

Les décisions du conseil constitutionnel font l'objet, sous la forme d'abstrats, d'une analyse exhaustive, synthétique et systématique en fonction d'une nomenclature comportant seize titres principaux. Ces abstrats sont reproduits dans le présent article et sont précédés d'une table des matières permettant de les identifier en fonction des concepts juridiques qui apparaissent dans les motifs des décisions.

Normes constitutionnelles

DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DU 26 AOÛT 1789

Article 2

Droit au respect de la vie privée

La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 38)

Article 10 – Liberté de conscience

Rattachement de la liberté de conscience à l'article 10 de la Déclaration de 1789.

(2013-353 QPC, 18 octobre 2013, cons. 7)

Article 13 – Charges publiques

Égalité devant les charges publiques

Aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». Le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant les charges publiques, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de cette égalité.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 47)

Article 16

Garantie des droits

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 13 et 14)

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des

pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 25)

Séparation des pouvoirs

APPLICATIONS

Des dispositions législatives qui imposent la présence du ministre du budget lors de certains débats devant les commissions permanentes compétentes en matière de finances de l'Assemblée nationale et du Sénat sont contraires à la séparation des pouvoirs.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 78 et 79)

Combinaison de plusieurs dispositions de la Déclaration de 1789

Objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (articles 4, 5, 6 et 16)

En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant « les garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ainsi que celles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ». Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 88)

Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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 des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 114)

PRINCIPES FONDAMENTAUX RECONNUS PAR LES LOIS DE LA RÉPUBLIQUE

Principes retenus

Liberté de conscience

Le Conseil ne rattache plus la liberté de conscience aux Principes fondamentaux reconnus par les lois de la République mais à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

(2013-353 QPC, 18 octobre 2013, cons. 7)

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

Titre II -- Le président de la République

Article 11 -- Référendum

Par les modifications apportées aux articles 11 et 61 de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, le constituant a entendu, dans les conditions prévues par une loi organique, rendre

possible, à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, l'organisation d'un référendum sur une proposition de loi déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et soutenue par un dixième des électeurs. Ainsi, il a réservé aux membres du Parlement le pouvoir d'initiative d'une telle proposition de loi. Il a reconnu à tous les électeurs inscrits sur les listes électorales le droit d'apporter leur soutien à cette proposition. Il a entendu que le Président de la République soumette au référendum la proposition de loi si elle n'a pas été examinée par l'Assemblée nationale et le Sénat dans un délai fixé par la loi organique. Il a également entendu que le Conseil constitutionnel, d'une part, contrôle la conformité à la Constitution de la proposition de loi et, d'autre part, veille au respect des conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution pour l'organisation d'un tel référendum.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 4)

Titre V -- Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement

Ordre du jour et contrôle de l'action du Gouvernement (article 48)

En vertu du quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution, si chaque assemblée est tenue de réserver une semaine de séance sur quatre par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques, le constituant n'a pas pour autant entendu lui imposer que ladite semaine de séance leur fût entièrement consacrée. En outre, ainsi qu'il résulte du troisième alinéa du même article 48, le Gouvernement peut faire inscrire à l'ordre du jour de cette semaine de séance, par priorité, l'examen des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale. En application des dispositions du même alinéa, il peut également, dès lors que cette semaine de séance est aussi consacrée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques dans l'ordre fixé par l'assemblée, faire inscrire au même ordre du jour, par priorité, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 de la Constitution.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 4)

Titre VII -- Le Conseil constitutionnel

Contrôle a priori de la constitutionnalité des lois, des référendums de l'article 11 alinéa 3 et des règlements d'assemblée (article 61)

CONTRÔLE OBLIGATOIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ (ARTICLE 61 ALINÉA 1^{er})

CONTRÔLE DES PROPOSITIONS DE LOI RÉFÉRENDAIRE

Par les modifications apportées aux articles 11 et 61 de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, le constituant a entendu, dans les conditions prévues par une loi organique, rendre possible, à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, l'organisation d'un référendum sur une proposition de loi déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et soutenue par un dixième des électeurs. Il a notamment entendu que le Conseil constitutionnel, d'une part, contrôle la conformité à la Constitution de la proposition de loi et, d'autre part, veille au respect des conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution pour l'organisation d'un tel référendum.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 4)

Titre XIII -- Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie

L'article 7 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 dispose : « Les personnes dont le statut personnel, au sens de l'article 75 de la Constitution, est le statut civil coutumier kanak décrit par la présente loi sont régies en matière de droit civil par leurs coutumes ». Les dispositions de cet article mettent en œuvre, conformément à l'article 77 de la Constitution, les stipulations du point 1.1 de l'accord de Nouméa.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 37)

CHARTRE DE L'ENVIRONNEMENT

Article 5 -- Principe de précaution

Aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de

précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ». Est en tout état de cause inopérant le grief tiré de ce que l'interdiction pérenne du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux méconnaîtrait le principe de précaution.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 20)

OBJECTIFS DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE

Retenus

Sauvegarde de l'ordre public

Lutte contre la fraude fiscale

Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 32)

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il incombe au législateur, dans le cadre de sa compétence, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la lutte contre la fraude fiscale, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, le respect des autres droits et libertés constitutionnellement protégés, au nombre desquels figure le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Dans l'exercice de son pouvoir, le législateur ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 10 à 13)

Bonne administration de la justice

La bonne administration de la justice constitue un objectif de valeur constitutionnelle qui résulte des articles 12, 15 et 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 5)

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 61 et 62)

Normes organiques

PROCÉDURE D'ÉLABORATION DES LOIS ORGANIQUES

Procédure consultative

Consultation des collectivités d'outre-mer

La loi organique portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a pour objet de modifier la loi organique du 19 mars 1999 prise en application de l'article 77 de la Constitution à la suite de l'approbation par les populations consultées de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998. Le projet dont sont issues les dispositions de cette loi organique a fait l'objet, dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999, d'une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant que le Conseil d'État ne rende son avis. Ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 4)

Procédure parlementaire

Le projet de loi organique portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a été déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat. Ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 4)

CHAMP D'APPLICATION DES LOIS ORGANIQUES

Normes organiques et autres normes

Répartition lois organiques / Lois ordinaires

EMPIÈTEMENT DE LA LOI ORDINAIRE SUR LE DOMAINE ORGANIQUE -- INCOMPÉTENCE

Si le 1° du paragraphe I de l'article 20 de la loi relative à la transparence de la vie publique dispose que la Haute autorité reçoit des députés et des sénateurs leurs déclarations de situation patrimoniale et leurs déclarations d'intérêts et d'activités, en assure la vérification, le contrôle et la publicité, ces dispositions se bornent à rappeler, dans le cadre de la présentation générale des compétences de cette autorité, les pouvoirs qui lui sont conférés par les articles L.O. 135-1 et L.O. 135-2 du code électoral tels qu'ils résultent de l'article 1^{er} de la loi organique relative à la transparence de la vie publique adoptée définitivement par le Parlement le 17 septembre 2013. Dans sa décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, le Conseil constitutionnel a examiné la conformité à la Constitution de ces deux articles. Dirigé contre les dispositions de la loi, le grief tiré de ce que les pouvoirs de la Haute autorité à l'égard des députés et des sénateurs méconnaîtraient la séparation des pouvoirs doit être écarté.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 43)

FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS DES LOIS ORGANIQUES

Articles 6 et 7 -- Élection du président de la République

L'article 9 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 4)

Article 11 -- Référendum d'initiative partagée

Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 1)

Article 13 -- Nomination à des emplois ou fonctions

L'article 8 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 11)

Loi organique relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 1)

Article 23 -- Incompatibilités des ministres

L'article 7 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 13)

Article 25 -- Mandat parlementaire

Les articles 1^{er}, 2 et 4 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 19, 42 et 60)

Article 34 -- Domaine de la loi

L'article 11 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 61 et 62)

Article 57 -- Membres du Conseil constitutionnel

L'article 3 et le paragraphe I de l'article 6 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 64 à 66)

Article 64 -- Statut des magistrats

Loi organique relative au procureur de la République financier.

(2013-680 DC, 4 décembre 2013, cons. 1)

Article 74 -- Territoires et collectivités d'outre-mer

L'article 5, les 1^{er} et 2^o de l'article 14 et l'article 15 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 69 à 71)

Article 77 -- Nouvelle-Calédonie

Les 1^{er} et 2^o de l'article 13 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 69 à 71)

Loi organique portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 1)

Normes législatives et réglementaires

ÉTENDUE ET LIMITES DE LA COMPÉTENCE LÉGISLATIVE

Incompétence négative

Cas d'incompétence négative

FINANCES PUBLIQUES ET DROIT FISCAL

NOUVEAU RÉGIME D'IMPOSITION

Selon l'article L. 2333-14 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 171 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, la taxe locale sur la publicité extérieure est payable sur la base d'une déclaration annuelle à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale, effectuée avant le 1^{er} mars de l'année d'imposition pour les dispositifs existant au 1^{er} janvier, ou dans les deux mois à compter de leur installation ou de leur suppression. Le deuxième alinéa de cet article se borne à prévoir que « le recouvrement de la taxe est opéré par les soins de l'administration de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale percevant la taxe, à compter du 1^{er} septembre de l'année d'imposition ». En omettant de déterminer les modalités de recouvrement de la taxe locale sur la publicité extérieure, le législateur a méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution. Censure.

La taxe d'apprentissage réformée par l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2013 relève de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution. Le législateur ne pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer les critères d'affectation d'une partie des recettes provenant de cette imposition. En ne prévoyant aucun encadrement de la détermination par le pouvoir réglementaire de la fraction du produit de la taxe d'apprentissage affectée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence. Censure.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 26)

Le premier alinéa de l'article 57 du code général des impôts dispose que, pour l'établissement de l'impôt sur le revenu dû par les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France, les bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen, « sont incorporés aux résultats accusés par les comptabilités ». Le nouvel alinéa inséré dans l'article 57 par l'article 106 de la loi de finances pour 2014 prévoit, en cas de transfert de fonctions ou de risques, et à certaines conditions touchant en particulier à l'évolution négative du résultat d'exploitation concomitante au transfert, d'une part, qu'il appartient à l'entreprise d'apporter la preuve qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance et, d'autre part, qu'à défaut, « les bénéfices qui auraient dû être réalisés » sont incorporés au résultat.

Les notions de transfert de fonctions et de risques ne sont pas définies. En outre, la période correspondant aux bénéfices « qui auraient dû être réalisés » et sont incorporés dans les résultats n'est pas déterminée. Au surplus, la dernière phrase du nouvel alinéa inséré dans l'article 57 définit des cas de dispense de « l'obligation de justification mentionnée au 1^{er} alinéa » de cet article, alors que ce premier alinéa n'impose aucune « obligation de justification ». Il résulte de ce qui précède, qu'en adoptant l'article 106, le législateur a méconnu tant l'étendue de sa compétence que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Cet article doit être déclaré contraire à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 129 et 130)

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

Pouvoir réglementaire national --- Modalités d'exercice (voir Domaine de la loi et du règlement)

Consultations diverses

ORGANISMES DONT LES AVIS NE LIENT AUCUNE AUTORITÉ PUBLIQUE (VOIR TITRE 14 : AUTORITÉS INDÉPENDANTES)

Le conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation sexuelle a été créé par la loi n° 73-639 du 11 juillet 1973. Les dispositions de cette loi codifiées aux articles L. 2312-2 et L. 2312-3 du code de la santé publique fixent ses attributions et prévoient que le financement de son fonctionnement et de ses missions est à la charge de l'État. Ce conseil assure « la liaison entre les associations et organismes contribuant à ces missions d'information et d'éducation », effectue ou fait effectuer des études, propose aux pouvoirs publics des mesures à prendre. Les dispositions des articles L. 2312-2 et L. 2312-3 du code de la santé publique qui ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ont, dès lors, le caractère réglementaire.

(2013-241 L, 5 novembre 2013, cons. 1)

L'article 16 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, institue un conseil supérieur des transports terrestres et de l'intermodalité qui peut être consulté par les autorités de l'État sur « les questions relatives aux politiques des transports terrestres et d'intermodalité » ainsi qu'aux politiques européennes des transports terrestres et prévoit qu'il est composé de cinq collèges. L'article 38 de la même loi renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après avis de ce conseil, le soin de déterminer les conditions et modalités selon lesquelles les groupements professionnels qui participent à la réglementation des transports routiers de marchandises sont soumis au contrôle financier de l'État. Le troisième alinéa de l'article 48 de la même loi prévoit que les attributions consultatives de ce conseil sont, pour le transport maritime, exercées par le conseil supérieur de la marine marchande en liaison avec le conseil supérieur des transports terrestres et de l'intermodalité.

Ces dispositions ainsi que celles du d) et du t) du 27° de l'article 9 de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative

du code des transports, ratifiée par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports, qui maintiennent en vigueur, jusqu'à l'adoption de la partie réglementaire du code des transports, les dispositions relatives au conseil supérieur des transports terrestres et de l'intermodalité, ne mettent en cause aucun principe ou règle placés par la Constitution dans le domaine de la loi. Elles ont, dès lors, le caractère réglementaire.

(2013-241 L, 5 novembre 2013, cons. 2 et 3)

L'article 69 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole prévoit la création d'un conseil de modération et de prévention « qui assiste et conseille les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en place des politiques de prévention en matière de consommation d'alcool ». Le même article prévoit que ce conseil est composé, à parts égales, de parlementaires, de représentants des ministères et des organismes publics, de représentants d'associations et d'organismes intervenant notamment dans le domaine de la santé, de la prévention de l'alcoolisme et de la sécurité routière, et des professionnels des filières concernées, notamment des filières vitivinicoles. Ces dispositions qui ne mettent en cause aucun principe ou règle placés par la Constitution dans le domaine de la loi ont, dès lors, le caractère réglementaire.

(2013-241 L, 5 novembre 2013, cons. 4)

CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES ARTICLES 37 ALINÉA 2, ET 41 DE LA CONSTITUTION

Article 37 alinéa 2 (procédure de la délégalisation)

Compétence du Conseil constitutionnel

TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE SOUMIS AU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

ORDONNANCES RATIFIÉES

Les dispositions du d) et du t) du 27° de l'article 9 de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, ratifiée par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports, qui maintiennent en vigueur, jusqu'à l'adoption de la partie réglementaire du code des transports, les dispositions relatives au conseil supérieur des transports terrestres et de l'intermodalité, ne mettent en cause aucun principe ou règle placés par la Constitution dans le domaine de la loi. Elles ont, dès lors, le caractère réglementaire.

(2013-241 L, 5 novembre 2013, cons. 3)

RÉPARTITION DES COMPÉTENCES PAR MATIÈRES

Assiette, taux et modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, régime d'émission de la monnaie

Recettes publiques

PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES -- MODALITÉS DE RECOUVREMENT

Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... ». Il s'ensuit que, lorsqu'il définit une imposition, le législateur doit déterminer ses modalités de recouvrement, lesquelles comprennent les règles régissant le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions applicables à cette imposition. S'il peut, lorsqu'il s'agit d'une imposition perçue au profit d'une collectivité territoriale, confier à cette dernière la tâche d'assurer ce recouvrement, il doit avec une précision suffisante déterminer les règles relatives à ce recouvrement.

(2013-351 QPC, 25 octobre 2013, cons. 14)

Régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales

Principes fondamentaux du régime de la propriété

Les dispositions du premier alinéa de l'article L. 231-11 du code de la construction et de l'habitation ont pour seul objet de désigner le ministre compétent pour publier un « indice national du bâtiment tous corps d'état mesurant l'évolution du coût des facteurs de production dans le bâtiment » en fonction duquel les prix de certains contrats de construction ou de vente d'immeubles peuvent faire l'objet d'une révision. Il en va de même pour les dispositions du premier alinéa de l'article L. 261-11-1, du premier alinéa de l'article L. 262-5 et du premier alinéa de l'article L. 662-2 du même code. Ces dispositions ont seulement pour objet de désigner l'autorité habilitée à exercer au nom de l'État des attributions qui, en vertu de la loi, relèvent de la compétence du pouvoir exécutif. Elles ne mettent en cause ni les principes fondamentaux « du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales » qui relèvent de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution, ni aucun des autres principes ou règles que la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Par suite, elles ont le caractère réglementaire.

(2013-242 L, 2 novembre 2013, cons. 1 et 2)

Droits et Libertés

NOTION DE « DROITS ET LIBERTÉS QUE LA CONSTITUTION GARANTIT » (ART. 61-1)

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

Article 10

La liberté de conscience, qui résulte de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, est au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit.

(2013-353 QPC, 18 octobre 2013, cons. 7)

Normes de référence ou éléments non pris en considération

La méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice ne peut, en elle-même, être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 12)

PRINCIPES GÉNÉRAUX APPLICABLES AUX DROITS ET LIBERTÉS CONSTITUTIONNELLEMENT GARANTIS

Garantie des droits

Droits de la défense

Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle.

Les dispositions des articles 37 et 39 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés. Si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers. Ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge. Sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 32 et 33)

PROCÉDURE ADMINISTRATIVE

Ni la décision de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale d'un député ou d'un sénateur de la publication de son appréciation quant à l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité de cette déclaration, ni la décision de cette autorité de faire injonction à un député ou un sénateur de compléter sa déclaration de situation patrimoniale ou de fournir des explications, ni sa décision de saisir le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat ou de transmettre le dossier au parquet ne constituent des sanctions ayant le caractère d'une punition. Aucune des dispositions qui organisent les modalités selon lesquelles la Haute autorité prend ces décisions ou avis n'a pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence des situations de fait dont ces décisions supposent le constat et à l'appréciation de ces situations au regard des règles de conflits d'intérêts et d'incompatibilité. Ces dispositions n'ont pas davantage pour effet de restreindre le droit du député ou du sénateur intéressé de contester les décisions de cette autorité devant la juridiction compétente.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 40)

D'une part, la décision de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, prévue par le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 5 de la loi relative à la transparence de la vie publique, d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale ou d'une déclaration d'intérêts d'un membre du Gouvernement d'une appréciation quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de cette déclaration, la décision de cette autorité, prévue par le second alinéa de son article 7, de publier au *Journal officiel* un rapport spécial relatif à l'évolution de la situation patrimoniale, l'injonction prononcée par cette autorité, en application de l'article 10 ou du 2° du paragraphe I de l'article 20, tendant à faire cesser une situation de conflit d'intérêts et les avis d'incompatibilité prévus par l'article 23 ne constituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition. D'autre part, aucune des dispositions qui prévoient ces décisions et avis et en organisent les modalités n'a pour objet ou pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence des situations de fait dont ces décisions supposent le constat et à l'appréciation de ces situations au regard des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux incompatibilités.

La Haute autorité pour la transparence de la vie publique est une autorité administrative. Aucune des dispositions contestées n'a pour effet de porter atteinte au droit de contester les décisions de cette autorité devant la juridiction compétente. Rejet des griefs tirés de ce que les pouvoirs de la Haute autorité porteraient atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 49 et 50)

PROCÉDURE CIVILE

L'article 46 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dispose que : « L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 30 et 31 ne pourra, sauf dans les cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique ».

Il résulte de la combinaison de cet article et des articles 47 et 48 de cette loi que, lorsqu'elles sont victimes d'une diffamation, les autorités publiques dotées de la personnalité morale autres que l'État ne peuvent obtenir la réparation de leur préjudice que lorsque l'action publique a été engagée par le ministère public, en se constituant partie civile à titre incident devant la juridiction pénale. Elles ne peuvent ni engager l'action publique devant les juridictions pénales aux fins de se constituer partie civile ni agir devant les juridictions civiles pour demander la réparation de leur préjudice. La restriction ainsi apportée à leur droit d'exercer un recours devant une juridiction méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et doit être déclarée contraire à la Constitution. Par suite, les mots « par les 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° » figurant au dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881, qui ont pour effet d'exclure les personnes visées au 1° de cet article du droit de mettre en mouvement l'action publique, doivent être déclarés contraires à la Constitution.

(2013-350 QPC, 25 octobre 2013, cons. 6 et 7)

La première phrase du second alinéa de l'article 29-3 du code civil permet au ministère public d'assigner une personne devant les juridictions judiciaires afin de faire juger qu'elle a ou n'a pas la nationalité française. Il s'agit d'une action objective relative à des règles qui ont un caractère d'ordre public. Il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que cette action est imprescriptible.

Si le premier alinéa de l'article 30 du code civil fait peser la charge de la preuve de la nationalité sur celui dont la nationalité est en cause, les articles 31 et suivants permettent toutefois à toute personne de demander la délivrance d'un certificat de nationalité française, lequel a pour

effet, selon le deuxième alinéa de l'article 30, de renverser la charge de la preuve. Par suite, manque en fait le grief tiré de ce que l'absence de prescription de l'action du ministère public pour contester la nationalité française aurait pour effet d'imposer aux personnes intéressées d'être en mesure de prouver, leur vie durant, les éléments leur ayant permis d'acquérir la nationalité française. Les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés.

(2013-354 QPC, 22 novembre 2013, cons. 5 et 6)

PROCÉDURE FISCALE

L'absence de détermination des modalités de recouvrement d'une imposition affecte le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-351 QPC, 25 octobre 2013, cons. 15)

Sécurité juridique

ATTEINTE À UN ACTE OU À UNE SITUATION LÉGALEMENT ACQUISE

Selon la société requérante, en prévoyant l'abrogation de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures qui avaient été légalement délivrés à leurs titulaires, l'article 3 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 porte atteinte au droit au respect des situations légalement acquises garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Le paragraphe I de l'article 3 impose de nouvelles obligations déclaratives aux titulaires de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi du 13 juillet 2011. En outre, l'article 1^{er} de cette même loi interdit à compter de l'entrée en vigueur de la loi tout recours à la fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration des hydrocarbures liquides ou gazeux. En prévoyant que les permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures sont abrogés lorsque leurs titulaires n'ont pas satisfait aux nouvelles obligations déclaratives ou ont mentionné recourir ou envisagé de recourir à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche, le paragraphe II de l'article 3 tire les conséquences des nouvelles règles introduites par le législateur pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux. Ce faisant, le paragraphe II de l'article 3 ne porte pas atteinte à une situation légalement acquise.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 13, 14 et 16)

La première phrase du second alinéa de l'article 29-3 du code civil permet au ministère public d'assigner une personne devant les juridictions judiciaires afin de faire juger qu'elle a ou n'a pas la nationalité française. Il s'agit d'une action objective relative à des règles qui ont un caractère d'ordre public. Il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que cette action est imprescriptible.

Aucun principe, ni aucune règle de valeur constitutionnelle n'impose que l'action en négation de nationalité soit soumise à une règle de prescription. Les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés.

(2013-354 QPC, 22 novembre 2013, cons. 5 et 6)

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 13 et 14)

Le législateur a institué, pour les contrats d'assurance-vie souscrits avant le 26 septembre 1997 pour les primes versées avant cette date ou, dans certaines conditions particulières, ultérieurement, un régime particulier d'imposition des produits issus de ces primes, afin d'inciter les titulaires à conserver ces contrats pendant une durée de six ou huit ans prévue au paragraphe I bis de l'article 125-0 A du code général des impôts.

D'une part, le législateur a prévu une exonération totale d'impôt sur le revenu sur les produits correspondant à ces primes versées sur des

contrats souscrits avant le 26 septembre 1997.

D'autre part, les taux de prélèvements sociaux applicables aux produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1^{er} janvier 1997 exonérés d'impôt sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré sont, pour chaque fraction de produits correspondant à une période donnée, les taux en vigueur lors de cette période.

Le bénéfice de l'application de ces taux « historiques » de prélèvements sociaux est attaché, tout comme le bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu sur ces mêmes gains, au respect d'une durée de conservation du contrat de six ans pour les contrats souscrits entre le 1^{er} janvier 1983 et le 31 décembre 1989 et de huit ans pour ceux souscrits entre le 1^{er} janvier 1990 et le 25 septembre 1997.

Les dispositions contestées ont entendu mettre fin à cette règle d'assujettissement aux prélèvements sociaux « nonobstant les articles 5 et 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (n° 97-1164 du 19 décembre 1997), l'article 19 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, l'article 72 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance-maladie, l'article 28 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, l'article 6 de la loi n° 2010-1657 du 9 décembre 2010 de finances pour 2011, l'article 10 de la loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011, l'article 2 de la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 et l'article 3 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 ».

Il ressort de l'ensemble des dispositions législatives énumérées que l'application des taux de prélèvements sociaux « historiques » aux produits issus de certains contrats d'assurance-vie est l'une des contreparties qui sont attachées au respect d'une durée de six ou huit ans de conservation des contrats, accordées aux épargnants pour l'imposition des produits issus de ces contrats. Par suite, les contribuables ayant respecté cette durée de conservation pouvaient légitimement attendre l'application d'un régime particulier d'imposition lié au respect de cette durée légale.

Le législateur, en poursuivant l'objectif d'augmentation du rendement des prélèvements sociaux appliqués aux produits des contrats d'assurance-vie, a pu prévoir une augmentation des taux de ces prélèvements pour la partie de ces produits acquise ou constatée au-delà de la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime d'exonération d'impôt sur le revenu.

En revanche, un tel motif, exclusivement financier, ne constitue pas un objectif d'intérêt général suffisant pour justifier que les produits des contrats d'assurance-vie acquis ou constatés pendant la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime particulier d'imposition de ces produits fassent l'objet d'une modification des taux de prélèvements sociaux qui leur sont applicables. En conséquence, réserve d'interprétation pour assurer le respect des exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 16 à 18)

AUTRE MESURE RÉTROACTIVE

Les dispositions de l'article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 prévoient, pour les produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1^{er} janvier 1997 exonérés d'impôt sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré, une modification des taux de prélèvements sociaux applicable aux « faits générateurs intervenant à compter du 26 septembre 2013 ».

En prévoyant d'appliquer les taux de prélèvements sociaux modifiés pour des contrats dont le dénouement ou la transmission sont intervenus à compter du 26 septembre 2013, date à laquelle les dispositions contestées ont été rendues publiques, le législateur a entendu éviter que l'annonce de cette réforme n'entraîne, avant l'entrée en vigueur de la loi, des effets contraires à l'objectif de rendement poursuivi. Par suite, l'effet rétroactif qui résulte de ces dispositions est justifié par un motif d'intérêt général suffisant.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 15)

CONDITIONS DE LA RÉTROACTIVITÉ

Le paragraphe I de l'article 22 de la loi de finances pour 2014 modifie le paragraphe I de l'article 212 du code général des impôts afin de subordonner la déductibilité de ces intérêts à une nouvelle condition : l'entreprise débitrice doit démontrer, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

Le paragraphe II de l'article 22 prévoit une application des dispositions du paragraphe I « aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013 ». En prévoyant d'appliquer les nouveaux critères autorisant la déduction par une entreprise débitrice des intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à sa disposition par une entreprise liée pour les exercices clos à compter du 25 septembre 2013, date à laquelle le projet de loi de finances a été présenté, le législateur a entendu éviter que l'annonce de la réforme n'entraîne des effets contraires à l'objectif de rendement poursuivi. Par suite, l'effet rétroactif qui résulte de ces dispositions pour les intérêts acquittés avant le 25 septembre 2013 par l'entreprise débitrice, qui est limité aux seuls intérêts acquittés au titre de l'exercice de l'entreprise qui a mis les sommes à disposition non clôturé au 25 septembre 2013, est justifié par un motif d'intérêt général suffisant. Les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 n'ont pas été méconnues.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 29, 37 à 39)

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions.

Les dispositions de l'article 15 de la loi de finances pour 2014 prévoient que pour les rémunérations attribuées en 2013, prises en compte dans l'assiette, pour 2013, de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 », la taxe est exigible au 1^{er} février 2014 et que pour celles attribuées en 2014, prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, elle est exigible au 1^{er} février 2015. Ces dispositions ne portent pas atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 25 et 26)

VALIDATION LÉGISLATIVE

Principes

Si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions. En outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle. Enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 76)

Portée de la validation

L'article L. 313-2 du code de la consommation dispose que le taux effectif global déterminé comme il est dit à l'article L. 313-1, doit être mentionné dans tout écrit constatant un contrat de prêt régi par ce même article. La mention du taux effectif global dans le contrat de prêt constitue un élément essentiel de l'information de l'emprunteur. Il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que l'exigence d'un écrit mentionnant le taux effectif global est une condition de la validité de la stipulation d'intérêts et qu'en l'absence de stipulation conventionnelle d'intérêts, il convient de faire application du taux légal à compter du prêt.

En validant les contrats de prêt et les avenants à ces contrats entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global, les dispositions du paragraphe II de l'article 92 de la loi de finances pour 2014 ont pour objet de valider, de façon rétroactive, les clauses des contrats méconnaissant les dispositions de l'article L. 313-2 du code de la consommation. Il résulte des travaux parlementaires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu prévenir les conséquences financières susceptibles de résulter, pour certains établissements de crédit auxquels l'État a apporté sa garantie et qui ont accordé des emprunts « structurés » à des collectivités territoriales, à leurs groupements ou à des établissements publics locaux, de la généralisation des motifs d'un jugement du tribunal de grande instance de Nanterre du 8 février 2013 estimant, dans le cas d'espèce qui lui était soumis, qu'un échange de télécopies peut être regardé comme un contrat de prêt.

Toutefois, la validation résultant du paragraphe II s'applique à toutes les personnes morales et à tous les contrats de prêts en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global. D'une part, ces critères ne sont pas en

adéquation avec l'objectif poursuivi. D'autre part, cette validation revêt une portée très large. Par suite, les dispositions contestées portent une atteinte injustifiée aux droits des personnes morales ayant souscrit un emprunt. Le paragraphe II de l'article 92 méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 77 à 79)

DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE (VOIR ÉGALEMENT CI-DESSOUS DROITS DES ÉTRANGERS ET DROIT D'ASILE, LIBERTÉ INDIVIDUELLE ET LIBERTÉ PERSONNELLE)

Affirmation de sa valeur constitutionnelle

Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle.

Les dispositions des articles 37 et 39 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés. Si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers. Ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge. Sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 32 et 33)

Traitements de données à caractère personnel (voir également Titre 15 Autorités indépendantes)

Les dispositions de l'article 10 de la loi de finances rectificative pour 2013 ont notamment pour objet de renforcer, en particulier en matière d'assurance-vie, les obligations déclaratives des organismes d'assurance. Ceux-ci seront ainsi tenus de déclarer à l'administration fiscale la souscription et le dénouement des contrats de capitalisation et autres contrats de même nature, en particulier des contrats d'assurance-vie, et chaque année, leur encours au 1^{er} janvier de l'année de la déclaration ainsi que leur valeur de rachat ou le montant du capital garanti, y compris sous forme de rente, à cette date. Sont exclus du champ des obligations annuelles de déclaration les contrats dont la valeur est inférieure à 7 500 euros. Les déclarations s'effectueront dans les conditions et les délais fixés par un décret en Conseil d'État. Les sanctions prévues à l'article 1736 du code général des impôts s'appliqueront aux organismes d'assurance qui méconnaîtraient leurs obligations déclaratives. Les informations transmises sont à la seule destination de l'administration fiscale qui est tenue à l'obligation de secret dans les conditions prévues à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

Si la mise en œuvre des dispositions de l'article 10 doit conduire à la création d'un traitement de données à caractère personnel des informations ainsi recueillies, il ressort des débats parlementaires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur n'a pas entendu déroger aux garanties apportées par la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives notamment aux pouvoirs de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui s'appliqueront aux traitements en cause. Par suite, il appartiendra aux autorités compétentes, dans le respect de ces garanties et sous le contrôle de la juridiction compétente, de s'assurer que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation, la communication, la contestation et la rectification des données de ce fichier des contrats d'assurance-vie seront mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à l'objectif poursuivi.

Au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, les dispositions de l'article 10 ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 12 à 14)

Droit des étrangers (voir également ci-dessous Droit des étrangers et droit d'asile)

L'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles institue une procédure de domiciliation applicable aux personnes qui ne bénéficient pas d'un domicile stable, afin de leur permettre de demander, notamment, le bénéfice de certaines prestations sociales et de l'aide juridictionnelle. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 264-2 du même code, la domiciliation se traduit par la remise d'une attestation d'élection de domicile par le centre d'action sociale ou un organisme agréé. Le troisième alinéa prévoit que cette attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à un étranger qui n'est ni citoyen européen, ni ressortissant d'un État de l'Espace économique européen ou de la Suisse que s'il est en possession d'un des titres de séjour prévus aux articles L. 311-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Le droit au respect de la vie privée résulte de l'article 2 de la Déclaration de 1789. Toutefois, les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire aux personnes de nationalité étrangère sans domicile stable et en situation irrégulière sur le territoire français d'établir la domiciliation de leur correspondance. Elles ne portent aucune atteinte au droit d'entretenir une correspondance. Le grief tiré de l'atteinte au droit au respect de la vie privée doit être écarté.

(2013-347 QPC, 11 octobre 2013, cons. 4 et 7)

Inviolabilité du domicile (voir également ci-dessous Liberté individuelle)

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 et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

La lutte contre la fraude en matière douanière justifie que les agents des douanes soient habilités à visiter les navires y compris dans leurs parties affectées à un usage privé ou de domicile. En permettant que de telles visites puissent avoir lieu sans avoir été préalablement autorisées par un juge, les dispositions contestées prennent en compte, pour la poursuite de cet objectif, la mobilité des navires et les difficultés de procéder au contrôle des navires en mer.

Toutefois, les articles 62 et 63 du code des douanes permettent, en toutes circonstances, la visite par les agents des douanes de tout navire qu'il se trouve en mer, dans un port ou en rade ou le long des rivières et canaux. Ces visites sont permises y compris la nuit. Indépendamment du contrôle exercé par la juridiction saisie, le cas échéant, dans le cadre des poursuites pénales ou douanières, des voies de recours appropriées ne sont pas prévues afin que soit contrôlée la mise en œuvre, dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi, de ces mesures. La seule référence à l'intervention d'un juge en cas de refus du capitaine ou du commandant du navire, prévue par le 2. de l'article 63 du code des douanes en des termes qui ne permettent pas d'apprécier le sens et la portée de cette intervention, ne peut constituer une garantie suffisante. Dans ces conditions, les dispositions des articles 62 et 63 du code des douanes privent de garanties légales les exigences qui résultent de l'article 2 de la Déclaration de 1789.

(2013-357 QPC, 29 novembre 2013, cons. 6 à 8)

La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

Les dispositions des articles 38 et 40 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière permettent aux administrations fiscale et douanière d'utiliser toutes les informations qu'elles reçoivent, quelle qu'en soit l'origine, à l'appui des demandes d'autorisation de procéder à des visites domiciliaires fiscales opérées sur le fondement des articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales ou des visites domiciliaires douanières opérées sur le fondement de l'article 64 du code des douanes. Elles prévoient que l'utilisation de ces informations doit être exceptionnelle et « proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues », selon les cas, au code général des impôts ou au code des douanes. Toutefois, en permettant que le juge autorise l'administration à procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de documents, pièces ou informations de quelque origine que ce soit, y compris illégale, le législateur a privé de garanties légales les exigences du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 38 et 39)

Situation des étrangers (voir également ci-dessous Droit des étrangers et droit d'asile)

La contestation de la nationalité d'une personne ne met pas en cause son droit au respect de la vie privée.

(2013-354 QPC, 22 novembre 2013, cons. 10)

Règles communes

Aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « 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 ». La liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée. Le dépôt de déclarations d'intérêts et d'activités ainsi que de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée, ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations, portent atteinte au respect de la vie privée. Pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 26)

L'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Si le législateur organique pouvait imposer la mention, dans les déclarations d'intérêts et d'activités, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents. Il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi. Censure.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 28 et 29)

Aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « 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 ». La liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée. Le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations portent atteinte au respect de la vie privée. Pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 13)

L'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Si le législateur pouvait imposer la mention, dans ces déclarations, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents. Il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi. Censure.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 14 et 15)

Membres du Parlement

L'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Les dispositions du premier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, prévoient que les déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement font l'objet d'une publication par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Les dispositions des troisième au huitième alinéas du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral prévoient que les déclarations de situation patrimoniale

des membres du Parlement sont, aux seules fins de consultation, tenues à la disposition des électeurs inscrits sur les listes électorales. Ces déclarations sont rendues publiques assorties de toute appréciation de la Haute autorité qu'elle estime utile quant à leur exhaustivité, leur exactitude et leur sincérité, après avoir mis le membre du Parlement intéressé à même de présenter ses observations. Tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative aux déclarations d'intérêts et d'activités et aux déclarations de situation patrimoniale. Les noms et adresses mentionnés dans la déclaration ne peuvent être rendus publics.

En vertu de l'article 3 de la Constitution, les membres du Parlement participent à l'exercice de la souveraineté nationale. Aux termes du premier alinéa de son article 24, ils votent la loi et contrôlent l'action du Gouvernement. Eu égard à cette situation particulière et à ces prérogatives des membres du Parlement, le législateur, en prévoyant une publication des déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement et une publicité de leurs déclarations de situation patrimoniale sous la forme d'une consultation par les électeurs, n'a pas porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui revêt un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 28, 32 et 33)

Membres du Gouvernement

L'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Les dispositions de l'article 5 de la loi relative à la transparence de la vie publique prévoient que les déclarations d'intérêts et les déclarations de situation patrimoniale des membres du Gouvernement font l'objet d'une publication par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique qui peut assortir cette publication de toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de l'une ou l'autre déclaration, après avoir mis l'intéressé à même de présenter ses observations. Elles prévoient également que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative à ces déclarations. En outre les noms et les adresses mentionnés dans les déclarations ne peuvent être rendus publics.

Le premier alinéa de l'article 23 de la Constitution prévoit que « les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice... de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle ». Eu égard, d'une part, au statut et à la situation particulière des membres du Gouvernement et, d'autre part, à leur pouvoir, notamment dans l'exercice du pouvoir réglementaire et dans la détermination et la conduite de la politique de la Nation, le législateur, en prévoyant une publication de leurs déclarations d'intérêts ainsi que de leurs déclarations de situation patrimoniale par la Haute autorité, a porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne revêt pas un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 14, 16 et 17)

Élus locaux

L'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Les dispositions du paragraphe I de l'article 12 de la loi relative à la transparence de la vie publique prévoient que les déclarations d'intérêts des personnes visées aux 1° à 3° du paragraphe I de l'article 11 font l'objet d'une publication par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Elles prévoient également que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative à ces déclarations. Les noms et les adresses mentionnés dans les déclarations ne peuvent être rendus publics.

En prévoyant une publication des déclarations d'intérêts des personnes visées aux 1° à 3° du paragraphe I de l'article 11 par la Haute autorité, le législateur a entendu permettre à chaque citoyen de s'assurer par lui-même de la mise en œuvre des garanties de probité et d'intégrité de ces élus, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. S'agissant de personnes élues, l'atteinte portée au droit au respect de la vie privée ne revêt pas un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 14, 18 et 19)

L'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Les dispositions du paragraphe II de l'article 12 de la loi relative à la transparence de la vie publique prévoient que les déclarations de situation patrimoniale des titulaires de fonctions exécutives locales visés au 2° du paragraphe I de l'article 11 sont, aux seules fins de consultation, tenues à la disposition des électeurs inscrits sur les listes électorales. Ces dispositions prévoient également que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative à ces déclarations. Les noms et les adresses mentionnés dans les déclarations ne peuvent être rendus publics.

En prévoyant une forme de publicité relative au patrimoine des titulaires de fonctions exécutives locales visés au 2° du paragraphe I de l'article 11, le législateur a, s'agissant d'élus d'établissements publics et de collectivités territoriales qui règlent les affaires de leur compétence par des conseils élus, porté au droit au respect de la vie privée une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. Censure.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 14, 18 et 20)

Autres titulaires de fonctions ou d'emplois publics

L'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général.

Les dispositions du paragraphe I de l'article 12 de la loi relative à la transparence de la vie publique prévoient que les déclarations d'intérêts des personnes visées aux 4° à 7° du paragraphe I de l'article 11 et de celles visées au paragraphe III de ce même article font l'objet d'une publication par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Elles prévoient également que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative à celles-ci. Les noms et les adresses mentionnés dans les déclarations ne peuvent être rendus publics.

Pour des personnes exerçant des responsabilités de nature administrative et n'étant pas élues par les citoyens, l'objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci est directement assuré par le contrôle des déclarations d'intérêts par la Haute autorité et par l'autorité administrative compétente. En revanche, la publicité de ces déclarations d'intérêts, qui sont relatives à des personnes qui n'exercent pas de fonctions électives ou ministérielles mais des responsabilités de nature administrative, est sans lien direct avec l'objectif poursuivi et porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de ces personnes. Par suite, les dispositions du paragraphe I de l'article 12 ne sauraient avoir pour objet ni pour effet de permettre que soient rendues publiques les déclarations d'intérêts déposées par les personnes mentionnées aux 4° à 7° du paragraphe I de l'article 11 et au paragraphe III de ce même article. Sous cette réserve, les dispositions du paragraphe I de l'article 12 sont conformes à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 14, 21 et 22)

DROIT DE PROPRIÉTÉ

Principe

Fondements du droit de propriété

La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. Aux termes de son article 17 : « 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 ». En l'absence de privation du droit de propriété au sens de l'article 17, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 79)

Champ d'application de la protection du droit de propriété

PROPRIÉTÉ INCORPORELLE

PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE

Les autorisations de recherche minière accordées dans des périmètres définis et pour une durée limitée par l'autorité administrative ne sauraient être assimilées à des biens objets pour leurs titulaires d'un droit de propriété. Par suite, les dispositions relatives à l'abrogation de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures n'entraînent ni une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ni une atteinte contraire à l'article 2 de la Déclaration de 1789.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 13, 15 et 17)

Protection contre la privation de propriété

Notion de privation de propriété

Le transfert de l'ensemble des droits et obligations attachés à un régime obligatoire de base de la sécurité sociale ne constitue pas, pour les organismes à qui cette gestion était antérieurement confiée, une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 80)

Contrôle des atteintes à l'exercice du droit de propriété

Absence d'atteinte au droit de propriété contraire à la Constitution

En confiant aux caisses de la mutualité sociale agricole le monopole de la gestion de la couverture des risques « maladie, invalidité et maternité » et « accidents du travail et maladies professionnelles » des non-salariés agricoles, le législateur a entendu améliorer l'efficacité et la gestion du service public de la sécurité sociale. Il a poursuivi un but d'intérêt général. Le législateur a prévu une indemnisation du préjudice susceptible de résulter de ce transfert pour les groupements mentionnés aux articles L. 731-31 et L. 752-14. Il a renvoyé au décret la détermination des conditions et du montant de cette indemnité en précisant qu'elle serait fixée dans le cadre d'un constat établi à la suite d'une procédure contradictoire. Indépendamment de la fixation du montant de l'indemnité, il appartient également au décret de fixer, en vertu du paragraphe VI, les modalités d'application de ce transfert. Par suite, il lui appartient de déterminer, sous le contrôle de la juridiction compétente, le montant des réserves des groupements qui ont été constituées pour le compte des branches et qui seules peuvent être transférées. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences de l'article 2 de la Déclaration de 1789.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 81)

DROITS CONSTITUTIONNELS DES TRAVAILLEURS

Droits collectifs des travailleurs

Liberté de négociation collective (alinéa 8 du Préambule de la Constitution de 1946)

DÉTERMINATION DES MODALITÉS CONCRÈTES DE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ». Il est loisible au législateur, dans le cadre des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, de renvoyer au décret ou de confier à la négociation collective le soin de préciser, en matière de détermination collective des conditions de travail, les modalités d'application des règles qu'il a fixées.

Le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 renvoie aux accords professionnels et interprofessionnels mentionnés à l'article L. 911-1 du même code le soin, dans des conditions prévues par décret, de « prévoir l'institution de garanties collectives présentant un degré élevé de solidarité et comprenant à ce titre des prestations à caractère non directement contributif ». Les mêmes dispositions précisent que ces prestations peuvent « notamment prendre la forme d'une prise en charge partielle ou totale de la cotisation pour certains salariés ou anciens salariés, d'une politique

de prévention ou de prestations d'action sociale ». Le législateur a pu, sans méconnaître sa compétence, renvoyer au décret et à la négociation collective le soin de préciser les modalités d'application des règles ainsi fixées qui ne sont entachées d'aucune inintelligibilité.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 41 et 42)

AUTRES DROITS ET PRINCIPES SOCIAUX

Principe de protection de la famille (alinéa 10 du Préambule de la Constitution de 1946)

Il résulte de l'objet même du mécanisme du quotient familial et de son plafonnement que les contribuables ayant des enfants à charge sont traités différemment, d'une part, des contribuables sans enfant à charge et, d'autre part, selon le nombre d'enfants à charge. Le plafonnement du quotient familial ne remet pas en cause la prise en compte des facultés contributives qui résulte de cette différence de situation. En abaissant de 2 000 à 1 500 euros le plafond du montant par demi-part de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial, le législateur n'a pas méconnu les exigences résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789.

Par ailleurs, l'article 3 n'est pas contraire aux exigences qui résultent du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 5 et 6)

Principe de protection de la santé publique

Applications

RÉGLEMENTATION DES PROFESSIONS MÉDICALES ET PARAMÉDICALES

Le pouvoir reconnu au pharmacien par les dispositions de l'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale, de substituer un médicament biologiquement similaire à un médicament biologique de référence prescrit ne s'exerce qu'à l'intérieur d'un même groupe biologique similaire défini par l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé. Le médecin peut exclure la possibilité de substitution en s'y opposant lors de la prescription. La substitution n'est possible qu'en « initiation de traitement » ou en renouvellement d'un traitement déjà initié avec le même médicament biologique similaire. Il appartiendra au décret en Conseil d'État de préciser notamment « les conditions de substitution du médicament biologique et d'information du prescripteur à l'occasion de cette substitution de nature à assurer la continuité du traitement avec le même médicament ». Par suite, manque en fait le grief tiré de ce que les conditions de cette substitution ne seraient pas entourées de garanties assurant que le droit à la protection de la santé n'est pas méconnu. L'article 47 ne méconnaît pas davantage le principe d'égalité.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 67)

LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Portée du principe

Ni le transfert aux caisses de la mutualité sociale agricole de la gestion de la couverture des risques « maladie, invalidité et maternité » et « accidents du travail et maladies professionnelles » des non-salariés agricoles, ni la suppression de l'obligation faite aux assureurs de se grouper pour assurer la gestion de ces risques ne portent atteinte à la liberté d'association des organismes assureurs.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 82)

LIBERTÉ DE CONSCIENCE ET D'OPINION

Liberté de conscience

La liberté de conscience, qui résulte de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, est au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit.

D'une part, l'article 165 du code civil prévoit notamment que le mariage est célébré publiquement lors d'une cérémonie républicaine par l'officier de l'état civil de la commune. En vertu de l'article L. 2122-32 du code général des collectivités territoriales, le maire et les adjoints sont officiers de

l'état civil dans la commune. En cette qualité, ils exercent leurs attributions au nom de l'État. Dans le cadre de ces attributions, selon l'article L. 2122-27 dudit code, le maire est chargé de l'exécution des lois et règlements. D'autre part, le code civil définit les conditions de fond du mariage et les formalités relatives à sa célébration (en particulier à son article 75).

En ne permettant pas aux officiers de l'état civil de se prévaloir de leur désaccord avec les dispositions de la loi du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe pour se soustraire à l'accomplissement des attributions qui leur sont confiées par la loi pour la célébration du mariage, le législateur a entendu assurer l'application de la loi relative au mariage et garantir ainsi le bon fonctionnement et la neutralité du service public de l'état civil. Eu égard aux fonctions de l'officier de l'état civil dans la célébration du mariage, il n'a pas porté atteinte à la liberté de conscience.

(2013-353 QPC, 18 octobre 2013, cons. 7 à 10)

LIBERTÉ INDIVIDUELLE

Champ d'application

Détachement partiel des composantes de la liberté individuelle depuis 1999

INVOLABILITÉ DU DOMICILE

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 et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

(2013-357 QPC, 29 novembre 2013, cons. 6)

La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

Les dispositions des articles 38 et 40 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière permettent aux administrations fiscale et douanière d'utiliser toutes les informations qu'elles reçoivent, quelle qu'en soit l'origine, à l'appui des demandes d'autorisation de procéder à des visites domiciliaires fiscales opérées sur le fondement des articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales ou des visites domiciliaires douanières opérées sur le fondement de l'article 64 du code des douanes. Elles prévoient que l'utilisation de ces informations doit être exceptionnelle et « proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues », selon les cas, au code général des impôts ou au code des douanes. Toutefois, en permettant que le juge autorise l'administration à procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de documents, pièces ou informations de quelque origine que ce soit, y compris illégale, le législateur a privé de garanties légales les exigences du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 38 et 39)

LIBERTÉS ÉCONOMIQUES

Liberté d'entreprendre

Portée du principe

Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Les dispositions de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 n'imposent pas aux entreprises, lorsqu'elles sont couvertes par un accord professionnel ou interprofessionnel comportant une clause de recommandation, d'être assurées par l'organisme ou l'un des organismes assureurs recommandés. En l'espèce, les dispositions de l'article 14 ne portent pas, en elles-mêmes, atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 43 et 44)

L'exercice des fonctions publiques ou emplois publics visés aux articles 4 et 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne relève pas de la liberté d'entreprendre. Par suite, le grief tiré de l'atteinte à l'article 4 de la Déclaration de 1789 par les dispositions de ces articles imposant le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale est inopérant.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 23 et 24)

La contribution prévue par les articles L. 138-1 à L. 138-9 du code de la sécurité sociale est, en vertu du premier alinéa de l'article L. 138-2, « assise sur le montant du chiffre d'affaires hors taxes défini à l'article L. 138-1 ». Le second alinéa de l'article L. 138-1 prévoit que « pour la détermination de l'assiette de la contribution, il n'est tenu compte que de la partie du prix de vente hors taxes aux officines inférieure à un montant de 150 euros augmenté de la marge maximum que les entreprises visées à l'alinéa précédent sont autorisées à percevoir sur cette somme en application de l'arrêté prévu à l'article L. 162-38 ».

La troisième tranche de taxation au titre de la contribution prévue par les articles L. 138-1 à L. 138-9 du code de la sécurité sociale correspond à « la fraction du chiffre d'affaires hors taxes réalisée par l'entreprise au cours de l'année civile correspondant au montant de la marge rétrocédé aux pharmacies mentionnées au premier alinéa de l'article L. 138-1 », pour les seules « spécialités autres que celles mentionnées aux deux dernières phrases du premier alinéa de l'article L. 138-9 ». Pour ces spécialités pharmaceutiques, la première phrase du premier alinéa de l'article L. 138-9 limite la marge à 2,5 % du prix fabricant hors taxes.

Il ressort des travaux parlementaires qu'en instaurant une nouvelle tranche de taxation au titre de la contribution prévue par les articles L. 138-1 à L. 138-9 du code de la sécurité sociale, le législateur a entendu faire porter la charge de cette imposition de manière plus significative sur les établissements et entreprises qui rétrocèdent des marges commerciales importantes aux pharmacies sur certaines spécialités pharmaceutiques. Il a ainsi poursuivi un objectif d'adaptation de l'assiette de la taxe pour faire varier son produit en fonction de l'importance des marges commerciales rétrocédées. Il n'a ainsi porté aucune atteinte à la liberté d'entreprendre.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 23 à 25)

D'une part, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant « les garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ainsi que celles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ». Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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. D'autre part, la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

Le « schéma d'optimisation fiscale » est défini par les dispositions contestées de l'article 96 de la loi de finances pour 2014 comme « toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers » ayant pour « objet principal » de « minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions » et « qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État ».

Toute personne commercialisant ou élaborant et mettant en œuvre un tel schéma doit, en vertu des dispositions contestées, déclarer celui-ci à l'administration avant sa commercialisation ou sa mise en œuvre. Le manquement à ces obligations de déclaration est puni d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du « schéma d'optimisation fiscale » ou du montant de l'avantage fiscal procuré par sa mise en œuvre.

Eu égard aux restrictions apportées par les dispositions contestées à la liberté d'entreprendre et, en particulier, aux conditions d'exercice de l'activité de conseil juridique et fiscal, et compte tenu de la gravité des sanctions encourues en cas de méconnaissance de ces dispositions, le législateur ne pouvait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, retenir une définition aussi générale et imprécise de la notion de « schéma d'optimisation fiscale ». Disposition non conforme à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 88 à 91)

Conciliation du principe

L'article 2 de la loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie a pour objet de définir les critères en fonction desquels une opération de concentration est soumise aux dispositions des articles 3 à 8 de cette loi qui imposent la notification de l'opération au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, lequel est alors chargé de délivrer une autorisation. Le paragraphe I de l'article 2 prévoit qu'est soumise à ces dispositions toute opération de concentration lorsque le chiffre d'affaires total réalisé en Nouvelle-Calédonie par les entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales parties à la concentration est supérieur à 600 millions de francs CFP.

En adoptant les dispositions de l'article 2, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a entendu soumettre les opérations de concentration en Nouvelle-Calédonie à un contrôle dans tous les secteurs d'activité afin d'assurer un fonctionnement concurrentiel du marché. Il a prévu que ce contrôle des opérations de concentration s'applique à toutes les entreprises dont le regroupement envisagé correspond à un chiffre d'affaires excédant 600 millions de francs CFP.

Eu égard aux particularités économiques de la Nouvelle-Calédonie et aux insuffisances de la concurrence sur de nombreux marchés, l'atteinte à la liberté d'entreprendre qui résulte des dispositions contestées qui retiennent un tel seuil de chiffre d'affaires unifié est justifiée par les objectifs de préservation de l'ordre public économique que le législateur s'est assignés et proportionnée à cette fin. Par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre doit être écarté.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 2 à 5)

En adoptant les dispositions des articles 10 à 15 de la loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a entendu soumettre à un régime d'autorisation toute mise en exploitation, tout accroissement de la surface de vente, tout changement d'enseigne commerciale ou tout changement de secteur d'activité ainsi que toute reprise par un nouvel exploitant d'un magasin de commerce de détail dont la superficie est supérieure ou devient supérieure à 350 m². Il a ainsi poursuivi un objectif de préservation de la concurrence dans le commerce de détail.

Eu égard aux particularités économiques de la Nouvelle-Calédonie et au degré de concentration dans ce secteur d'activité, l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par la procédure d'autorisation préalable pour les commerces de détail d'une certaine superficie est en lien avec l'objectif poursuivi et ne revêt pas un caractère disproportionné. Par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre doit être écarté.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 11)

L'article 16 de la loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie a pour objet de permettre le prononcé d'injonctions structurelles à l'encontre d'entreprises ou de groupes d'entreprises en cas de position dominante. Il prévoit que lorsqu'une entreprise ou un groupe d'entreprises pratique, en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné, des prix ou des marges élevés, ou lorsqu'une entreprise ou un groupe d'entreprises détient, dans une zone de chalandise, une part de marché dépassant 25 %, représentant un chiffre d'affaires supérieur à 600 millions de francs CFP, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie peut faire connaître ses préoccupations de concurrence puis, en l'absence d'engagements proposés par l'entreprise ou le groupe d'entreprise ou si ces engagements ne paraissent pas de nature à mettre un terme aux préoccupations de concurrence, peut enjoindre de modifier, compléter ou résilier tous accords et tous actes par lesquels s'est constituée la puissance économique qui permet les pratiques constatées en matière de prix ou de marges et peut également enjoindre de procéder à la cession d'actifs si cette cession constitue le seul moyen de garantir une concurrence effective.

L'inexécution de ces injonctions peut faire l'objet de sanctions pécuniaires ou d'astreintes.

Les dispositions de l'article 16 visent soit à corriger ou mettre fin aux accords et actes par lesquels s'est constituée une situation de puissance économique permettant des pratiques de prix ou de marges élevés en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné soit à enjoindre les cessions d'actifs indispensables à la garantie d'une concurrence effective. Le congrès de la Nouvelle-Calédonie a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

En prévoyant qu'est examinée à cette fin la position des entreprises ou des groupes d'entreprises provoquant des préoccupations de concurrence et qui détiennent, dans une zone de chalandise, une part de marché dépassant 25 %, représentant un chiffre d'affaires supérieur à 600 millions de francs CFP, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a, compte tenu de la situation particulière de la concurrence dans certains secteurs économiques en Nouvelle-Calédonie, retenu des critères d'engagement de la procédure d'examen en rapport direct avec l'objet de la loi du pays. Le fait pour une entreprise ou un groupe d'entreprises de dépasser le seuil défini par les dispositions contestées n'a pas pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence d'une position dominante à laquelle est subordonnée la possibilité pour le gouvernement de

la Nouvelle-Calédonie de faire connaître ses préoccupations de concurrence, ni d'inverser la charge de la preuve d'une concurrence inefficace qui permet au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'enjoindre à l'entreprise ou au groupe d'entreprises de procéder à la cession d'actifs lorsque cette mesure est le seul moyen de remédier à cette situation. Dans ces conditions, il n'est pas porté une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 13 à 15)

Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 23 de la loi relative à la transparence de la vie publique, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique peut interdire à certaines personnes d'exercer, pendant une durée de trois ans, une activité professionnelle jugée incompatible avec les fonctions qu'elles ont antérieurement exercées. En adoptant ces dispositions, le législateur a entendu rendre applicables aux membres du Gouvernement et à certains élus des exigences comparables à celles qui sont applicables à tous les fonctionnaires ou agents d'une administration publique en application de l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Il a ainsi entendu prévenir les situations de conflit d'intérêts. En soumettant à cette procédure les personnes ayant exercé des fonctions gouvernementales ou des fonctions exécutives locales il n'a pas porté à la liberté d'entreprendre une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 55)

L'interdiction de recourir à des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche pour rechercher ou exploiter des hydrocarbures sur le territoire national est générale et absolue. Elle a pour effet de faire obstacle non seulement au développement de la recherche d'hydrocarbures « non conventionnels » mais également à la poursuite de l'exploitation d'hydrocarbures « conventionnels » au moyen de ce procédé. En interdisant le recours à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'ensemble des recherches et exploitations d'hydrocarbures, lesquelles sont soumises à un régime d'autorisation administrative, le législateur a poursuivi un but d'intérêt général de protection de l'environnement. La restriction ainsi apportée tant à la recherche qu'à l'exploitation des hydrocarbures, qui résulte de l'article 1^{er} de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011, ne revêt pas, en l'état des connaissances et des techniques, un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 10 à 12)

AVEC DES RÈGLES, PRINCIPES OU OBJECTIFS DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE

Le paragraphe I de l'article 99 de la loi de finances pour 2014 modifie les articles L. 13 et L. 102 B du livre des procédures fiscales afin d'imposer aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique l'obligation, dans le cadre des vérifications des comptabilités par les agents de l'administration des impôts, de présenter celle-ci, soit lorsque leur chiffre d'affaires excède le seuil de 152,4 millions d'euros ou 76,2 millions d'euros selon le type d'activités, soit lorsque le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros, soit lorsqu'ils appartiennent à des personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait répondant à l'une de ces conditions. Une obligation identique de présentation des comptes consolidés est également prévue pour les sociétés commerciales qui établissent de tels comptes.

La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. La liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties.

Les dispositions du paragraphe I de l'article 99 sont relatives à la seule présentation de documents à l'administration fiscale. Ce droit d'accès ainsi ouvert ne peut s'exercer, en vertu des dispositions de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales, que lorsque « les agents de l'administration des impôts vérifient sur place, en suivant les règles prévues par le présent livre, la comptabilité des contribuables astreints à tenir et à présenter des documents comptables ». Si les agents de l'administration, qui sont tenus au secret dans les conditions prévues à l'article L. 103 du même code, peuvent prendre copie des documents, en application de l'article L. 13 F du même code, cet article prévoit des modalités de sécurisation de ces copies. La conciliation ainsi opérée par le législateur entre les exigences constitutionnelles précitées n'est pas manifestement déséquilibrée.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 104, 106 et 107)

PRINCIPES DE DROIT PÉNAL ET DE PROCÉDURE PÉNALE

Mesures n'ayant pas le caractère d'une punition

AUTRES MESURES N'AYANT PAS LE CARACTÈRE D'UNE PUNITION

La décision de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, prévue par le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 5 de la loi relative à la transparence de la vie publique, d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale ou d'une déclaration d'intérêts d'un membre du Gouvernement d'une appréciation quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de cette déclaration, la décision de cette autorité, prévue par le second alinéa de son article 7, de publier au *Journal officiel* un rapport spécial relatif à l'évolution de la situation patrimoniale, l'injonction prononcée par cette autorité, en application de l'article 10 ou du 2° du paragraphe I de l'article 20, tendant à faire cesser une situation de conflit d'intérêts et les avis d'incompatibilité prévus par l'article 23 ne constituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 49)

Principe de la légalité des délits et des peines

Compétence du législateur

APPLICATIONS

ABSENCE DE MÉCONNAISSANCE DE LA COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR

L'article 61 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière instaure des sanctions en cas de défaut de réponse ou de réponse partielle à une mise en demeure de produire certains éléments déclaratifs relatifs aux actionnaires, aux filiales et aux participations. Le 1° de son paragraphe I introduit un nouveau paragraphe IV dans l'article 1763 du code général des impôts prévoyant une amende de 1 500 euros, ou 10 % des droits rappelés si ce dernier montant est plus élevé, pour chaque manquement constaté par personne ou groupement de personnes au titre d'un exercice lorsque le défaut de réponse ou la réponse partielle porte sur les listes des personnes ou groupement de personnes prévues en application des dispositions des articles 53 A, 172, 172 *bis* et 223 du même code. Le 2° de son paragraphe I rétablit un article 1763 A prévoyant une amende de même montant, « pour chaque manquement constaté par entité au titre d'un exercice » lorsque le défaut de réponse ou la réponse partielle porte sur la déclaration prévue au paragraphe IV de l'article 209 B du même code. Le paragraphe II de l'article 61 prévoit une application de ces nouvelles sanctions aux déclarations dont l'obligation de dépôt arrive à échéance à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

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 ». En faisant référence aux listes des personnes ou groupements de personnes de droit ou de fait prévues en application des dispositions des articles 53 A, 172, 172 *bis* et 223 du code général des impôts, le nouveau paragraphe IV de l'article 1763 du même code vise à réprimer le manquement à des obligations qui ne résultent pas directement de la loi elle-même mais des mesures réglementaires qu'exige son application. Il en va de même à l'article 1763 A rétabli dans le code général des impôts qui fait référence à « la déclaration prévue au paragraphe IV de l'article 209 B » du même code, alors que ce paragraphe ne fait que mentionner les obligations déclaratives de la personne morale qui doivent être fixées par décret en Conseil d'État. Toutefois, en réprimant l'absence de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure de produire des documents exigés par des mesures réglementaires d'application, le législateur a défini lui-même les comportements constitutifs de ces infractions sans méconnaître le principe de la légalité des délits.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 53 à 55)

MÉCONNAISSANCE DE LA COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR

Le 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts et d'activités les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner. Il résulte des dispositions de l'article L.O. 135-4 du code électoral que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis. Ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et

doivent être déclarées contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 30)

Le 8° du paragraphe III de l'article 4 de la loi relative à la transparence de la vie publique impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner. Il résulte des dispositions de l'article 26 que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis. Ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article 4 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 27 et 28)

Validité de la pratique des renvois

Le principe de la légalité des délits et des peines ne fait pas obstacle à l'institution d'un délit réprimant la méconnaissance, par une personne, d'une injonction qui lui est adressée par une autorité administrative. Le grief tiré de ce que le paragraphe II de l'article 26 méconnaîtrait le principe de la légalité des délits et des peines doit être écarté.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 57)

Principes de nécessité et de proportionnalité

Absence de méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines

DÉTERMINATION DES INFRACTIONS ET DES PEINES

L'article 132-71 du code pénal dispose : « Constitue une bande organisée au sens de la loi tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions ». Le principe de nécessité des délits ne s'oppose pas à ce que les faits de fraude fiscale commis dans les circonstances prévues par cet article fassent l'objet d'une répression aggravée.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 21)

L'ouverture de comptes ou de contrats souscrits auprès d'organismes établis à l'étranger ne constitue pas en soi un acte illicite. Toutefois, dès lors que ce compte a été utilisé pour commettre le délit de fraude fiscale, le législateur peut retenir une telle circonstance parmi celles qui entraînent l'aggravation de la répression du délit de fraude fiscale. En l'espèce, le législateur a estimé que le recours à des comptes ou des contrats souscrits auprès d'organismes établis à l'étranger pouvait être de nature à faciliter la commission et la dissimulation du délit de fraude fiscale. En retenant cette circonstance aggravante du délit de fraude fiscale, il n'a pas méconnu le principe de nécessité des délits.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 22)

En punissant le délit de fraude fiscale aggravée d'une peine d'amende dont le maximum est fixé à 2 millions d'euros et d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est fixé à sept ans, le législateur n'a pas méconnu les principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 23)

En instaurant, au paragraphe I de l'article 44 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, une amende en cas d'opposition à la prise de copie des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale s'élevant à 1 500 euros « pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle », le législateur a entendu réprimer les agissements faisant obstacle au droit de l'administration d'obtenir copie de documents en vertu du paragraphe II de l'article 44.

En prévoyant une amende de 1 500 euros par document dont la copie serait refusée, dans la limite d'un total des amendes ne pouvant être supérieur à 10 000 euros, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard du manquement.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 41 à 43)

L'article 61 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière instaure des sanctions en cas de défaut de réponse ou de réponse partielle à une mise en demeure de produire certains éléments déclaratifs relatifs aux actionnaires, aux filiales et aux participations.

En prévoyant de réprimer le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure de produire certains documents d'une amende de 1 500 euros ou 10 % des droits rappelés si ce dernier montant est plus élevé, pour chaque manquement constaté au titre d'un exercice, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard du manquement et des conséquences qui peuvent en résulter au regard des impôts à acquitter par le contribuable.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 53, 54 et 56)

Méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines

L'article 3 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière modifie l'article 131-38 du code pénal, pour instaurer, dans certains cas, un nouveau critère alternatif de détermination de la peine criminelle ou correctionnelle encourue par les personnes morales. Il prévoit que, pour un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est soit le quintuple du taux maximum de l'amende prévu pour les personnes physiques soit le dixième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits. Il prévoit que, pour un crime pour lequel aucune peine d'amende n'est prévue à l'encontre des personnes physiques et lorsque le crime a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est soit un million d'euros soit le cinquième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits.

En prévoyant que, pour tout crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement commis par une personne morale, dès lors que l'infraction a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est établi en proportion du chiffre d'affaires de la personne morale prévenue ou accusée, le législateur a retenu un critère de fixation du montant maximum de la peine encourue qui ne dépend pas du lien entre l'infraction à laquelle il s'applique et le chiffre d'affaires et est susceptible de revêtir un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction constatée. Par suite, les dispositions de l'article 3 méconnaissent les exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789. Censure.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 7 à 10)

En instaurant, au paragraphe I de l'article 44 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, une amende en cas d'opposition à la prise de copie des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale s'élevant à 1 500 euros « pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle », le législateur a entendu réprimer les agissements faisant obstacle au droit de l'administration d'obtenir copie de documents en vertu du paragraphe II de l'article 44.

Pour l'instauration d'un plafonnement global du montant des sanctions pouvant être encourues, le législateur a retenu des critères de calcul, alternatifs au seuil de 10 000 euros, en proportion du chiffre d'affaires ou du montant des recettes brutes déclaré, sans lien avec les infractions, et qui revêtent un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des infractions réprimées. Il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les mots : « ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle » au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 44.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 41 à 43)

En réprimant d'une peine dont le montant peut atteindre 0,5 % du chiffre d'affaires le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure adressée par l'administration en matière de contrôle des prix de transfert, le législateur a, s'agissant du manquement à une obligation documentaire, retenu un critère de calcul du maximum de la peine encourue sans lien avec les infractions réprimées et qui revêt un caractère manifestement hors de proportion avec leur gravité. Par suite, l'article 97 de la loi de finances pour 2014 doit être déclaré contraire à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 97)

En prévoyant à l'article 1729 D du code général des impôts une amende en cas de défaut de présentation de la comptabilité tenue au moyen de systèmes informatisés selon les modalités prévues par l'article L. 47 A du livre des procédures fiscales, le législateur a entendu réprimer l'absence de respect de règles de présentation des documents comptables dans le cadre d'un contrôle par l'administration fiscale. En prévoyant à l'article 1729 E du code général des impôts introduit par le paragraphe II de l'article 99 de la loi de finances pour 2014, l'application de l'amende prévue à l'article 1729 D, le législateur a entendu réprimer l'absence de respect des nouvelles obligations de présentation de documents dans le cadre de la procédure de vérification des comptabilités.

En fixant le montant de ces amendes, en l'absence de rehaussement, à 5 pour mille du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 5 pour mille du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle et, en cas de rehaussement, à 5 pour mille du chiffre d'affaires rehaussé par exercice soumis à contrôle ou à 5 pour mille du montant des recettes brutes rehaussé par année soumise à contrôle, le législateur a, s'agissant d'un manquement à une obligation documentaire, retenu des critères de calcul en proportion du chiffre d'affaires ou du montant des recettes brutes déclaré sans lien avec les infractions et qui revêtent un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des infractions réprimées. Il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les 1^o et 2^o de l'article 1729 D du code général des impôts et, au 3^o du même article, les mots : « lorsque le montant de l'amende mentionnée aux 1^o et 2^o est inférieur à cette somme ».

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 104, 108 à 110)

Principe d'individualisation des peines

Valeur constitutionnelle

RATTACHEMENT À L'ARTICLE 8 DE LA DÉCLARATION DE 1789

Le 1^o de l'article 5 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière met en œuvre, pour les délits de corruption active ou passive et de trafic d'influence, les dispositions générales du deuxième alinéa de l'article 132-78 du code pénal qui prévoient une cause légale d'atténuation de la peine pour les « repentis », en fonction du concours prêté aux autorités administratives ou judiciaires par un auteur de l'infraction ou un complice, après la commission des faits ou de certains d'entre eux.

Ces dispositions ne portent pas atteinte au principe d'individualisation des peines.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 15 et 18)

Justice pénale des mineurs

Reconnaissance d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice pénale des mineurs

L'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du vingtième siècle. Ces principes trouvent notamment leur expression dans la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante. Toutefois, la législation républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 ne consacre pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes ou les sanctions devraient toujours être évitées au profit de mesures purement éducatives. En particulier, les dispositions originelles de l'ordonnance du 2 février 1945 n'écartaient pas la responsabilité pénale des mineurs et n'excluaient pas, en cas de nécessité, que fussent prononcées à leur égard des mesures telles que le placement, la surveillance, la retenue ou, pour les mineurs de plus de treize ans, la détention. Telle est la portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 13)

Contrôle des mesures propres à la justice pénale des mineurs

CONTRÔLE SUR LE FONDEMENT DU PRINCIPE FONDAMENTAL

AUTRES DISPOSITIONS

Les dispositions contestées des articles 9 et 20 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante fixent des règles relatives à la répartition des poursuites entre le tribunal pour enfants et la cour d'assises des mineurs à l'issue de la procédure d'instruction. Ces dispositions ne peuvent conduire à ce qu'un mineur soit jugé par une juridiction autre que celles qui sont spécialement instituées pour connaître de la délinquance des mineurs. Les dérogations qu'elles prévoient à la compétence du tribunal pour enfants et à la cour d'assises des mineurs sont limitées et justifiées par l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Absence de méconnaissance du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice pénale des mineurs.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 14)

Présomption d'innocence

Régime

La possibilité que des faits connexes ou indivisibles soient jugés successivement par des juridictions différentes n'a pas pour effet d'entraîner un renversement de la charge de la preuve des faits soumis à l'examen de la juridiction appelée à statuer après que la première juridiction s'est prononcée. Par suite, les dispositions contestées ne méconnaissent pas la présomption d'innocence.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 15)

L'exercice, par une association, des droits reconnus à la partie civile ne met pas en cause la présomption d'innocence.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 4)

Respect des droits de la défense, droit à un procès équitable et droit à un recours juridictionnel effectif en matière pénale

Dispositions relevant de la procédure d'enquête et d'instruction

ACTES D'INVESTIGATION

L'article 66 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière permet, pour les délits de corruption ou de trafic d'influence, de fraude fiscale aggravée ou des délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, le recours à des pouvoirs spéciaux d'enquête et d'instruction : la surveillance (article 706-80 du CPP), l'infiltration (articles 706-81 à 706-87 du CPP), les écoutes téléphoniques sur autorisation du juge des libertés et de la détention en cours d'enquête (article 706-95 du CPP), les sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules par décision du juge d'instruction (articles 706-96 à 706-102 du CPP), la captation de données informatiques (article 706-102-1 à 706-102-9 du CPP) et la possibilité d'ordonner des mesures conservatoires (article 706-103 du CPP).

Le législateur a estimé que la difficulté d'appréhender les auteurs de ces infractions tient à des éléments d'extranéité ou à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes. Eu égard à la gravité des infractions qu'il a retenues, le législateur a pu, à cette fin, fixer des règles spéciales de surveillance et d'investigation. Compte tenu des garanties encadrant la mise en œuvre de ces mesures spéciales d'enquête et d'instruction, les atteintes au respect de la vie privée et au droit de propriété résultant de leur mise en œuvre ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard du but poursuivi.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 75)

GARDE À VUE

L'article 66 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière permet, pour les délits énumérés à l'article 706-1-1 (corruption ou trafic d'influence, fraude fiscale aggravée ou délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans), le recours à la garde à vue dans les conditions prévues par l'article 706-88 du code de procédure pénale (prolongation jusqu'à 96 heures et report de l'intervention de l'avocat à la 48^e heure).

À l'exception du délit prévu par le dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes, les infractions énumérées par l'article 706-1-1, de corruption et de trafic d'influence ainsi que de fraude fiscale et douanière, constituent des délits qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes. En permettant de recourir à la garde à vue selon les modalités fixées par l'article

706-88 du code de procédure pénale au cours des enquêtes ou des instructions portant sur ces délits, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi. Par suite, à l'article 706-1-1 du code de procédure pénale, la référence à l'article 706-88 du même code doit être déclarée contraire à la Constitution.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 76 et 77)

Dispositions en matière de poursuites et d'alternatives aux poursuites

CHOIX DES POURSUITES

D'une part, l'article 47 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prévoit qu'en matière d'infractions de presse, seul le ministère public peut mettre en mouvement et exercer l'action publique. Le dernier alinéa de l'article 48 prévoit les cas dans lesquels, par dérogation à ce principe, la victime peut mettre en mouvement l'action publique elle-même. Ce dernier alinéa vise les alinéas précédents de ce même article 48 à l'exception de son 1°. Ce 1° est relatif à la poursuite en cas « d'injure ou de diffamation envers les cours, tribunaux et autres corps indiqués en l'article 30 ». Cet article 30 désigne « les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques ». Parmi les corps constitués, figurent notamment des autorités publiques dotées de la personnalité morale et, en particulier, les collectivités territoriales. Par suite, lorsqu'elles sont victimes d'un délit ou d'une contravention commis par voie de presse, ces personnes ne peuvent pas mettre en mouvement l'action publique.

D'autre part, l'article 46 de la loi du 29 juillet 1881 dispose que : « L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 30 et 31 ne pourra, sauf dans les cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique ».

Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que, lorsqu'elles sont victimes d'une diffamation, les autorités publiques dotées de la personnalité morale autres que l'État ne peuvent obtenir la réparation de leur préjudice que lorsque l'action publique a été engagée par le ministère public, en se constituant partie civile à titre incident devant la juridiction pénale. Elles ne peuvent ni engager l'action publique devant les juridictions pénales aux fins de se constituer partie civile ni agir devant les juridictions civiles pour demander la réparation de leur préjudice. La restriction ainsi apportée à leur droit d'exercer un recours devant une juridiction méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et doit être déclarée contraire à la Constitution. Par suite, les mots « par les 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° » figurant au dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881, qui ont pour effet d'exclure les personnes visées au 1° de cet article du droit de mettre en mouvement l'action publique, doivent être déclarés contraires à la Constitution.

(2013-350 QPC, 25 octobre 2013, cons. 5 à 7)

Les dispositions de l'article 47 et du surplus du dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, relatifs aux pouvoirs respectifs du ministère public et de la victime en matière de mise en œuvre de l'action publique, ainsi que les dispositions du 1° de ce même article 48, qui subordonnent la mise en œuvre de l'action publique par le ministère public à une délibération prise en assemblée générale ou, pour les corps n'ayant pas d'assemblée générale, à une plainte « du chef du corps ou du ministre duquel ce corps relève », ne méconnaissent aucun droit ou liberté que la Constitution garantit.

(2013-350 QPC, 25 octobre 2013, cons. 8)

L'exercice, par une association, des droits reconnus à la partie civile ne met pas en cause la présomption d'innocence. Pour les infractions en lien avec la corruption, cet exercice ne met pas en cause le droit au respect de la vie privée.

D'une part, seules pourront exercer les droits reconnus à la partie civile les associations déclarées depuis au moins cinq ans et qui auront reçu, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, un agrément de l'autorité administrative. Cet agrément ne pourra être délivré qu'après vérification du respect, par ces associations, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables. D'autre part, il ressort des articles 88 et 392-1 du code de procédure pénale que la recevabilité de la plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction et l'action de la partie civile devant le tribunal correctionnel qui n'est pas jointe à celle du ministère public sont subordonnées au dépôt, par la partie civile, d'une consignation dont le montant est fixé par le juge ou le tribunal à moins qu'il n'en prononce la dispense. Il ressort des articles 91, 472 et 516 du même code que lorsque, après mise en mouvement de l'action publique par la partie civile, une décision de non-lieu ou de relaxe est rendue, les personnes visées dans la plainte peuvent, sans préjudice d'une poursuite pour dénonciation calomnieuse, obtenir des dommages-intérêts soit devant la juridiction civile soit dans les formes prévues par ces articles. L'article 800-2 du même code prévoit également que la juridiction peut, à la demande de l'intéressé, accorder à la personne poursuivie une indemnité qu'elle détermine au titre des frais

irrécupérables et mettre cette indemnité à la charge de la partie civile qui a mis en mouvement l'action publique. Les articles 177-2 et 212-2 du même code permettent la condamnation à une amende civile de l'auteur d'une plainte avec constitution de partie civile jugée abusive. Dans ce cas, le deuxième alinéa de l'article 800-1 prévoit que les frais de justice correspondant aux expertises ordonnées à la demande de l'auteur de la constitution de partie civile peuvent être mis à sa charge. Il résulte de ce qui précède que manque en fait le grief tiré de ce que la faculté pour une association de mettre en mouvement l'action publique au titre des droits reconnus à la partie civile ne serait pas entourée de garanties appropriées de nature à assurer le respect des exigences qui résultent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 4 et 5)

Phase de jugement et prononcé des peines

Le 1° de l'article 5 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière met en œuvre, pour les délits de corruption active ou passive et de trafic d'influence, les dispositions générales du deuxième alinéa de l'article 132-78 du code pénal qui dispose : « la durée de la peine privative de liberté encourue par une personne ayant commis un crime ou un délit est réduite si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis de faire cesser l'infraction, d'éviter que l'infraction ne produise un dommage ou d'identifier les autres auteurs ou complices ». Il a ainsi établi, pour les délits désignés par les dispositions contestées, une cause légale d'atténuation de la peine en fonction du concours prêté aux autorités administratives ou judiciaires par un auteur de l'infraction ou un complice, après la commission des faits ou de certains d'entre eux.

Les dispositions contestées n'ont pas pour effet de déroger aux règles relatives à l'audition des témoins ou à celle qui résulte du dernier alinéa de l'article 132-78 du code pénal selon lequel aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement de déclarations émanant de personnes ayant fait l'objet des dispositions de cet article. En outre, les dispositions de l'article 706-58 du code de procédure pénale, qui permettent, dans certaines conditions, le recueil des déclarations d'un témoin sans que son identité apparaisse dans la procédure, ne sont applicables qu'aux personnes à l'encontre desquelles il n'existe aucune raison plausible de soupçonner qu'elles ont commis ou tenté de commettre une infraction et, par suite, ne peuvent s'appliquer à des personnes bénéficiant des dispositions contestées. Enfin, il n'est pas davantage dérogé aux dispositions du second alinéa de l'article 427 du code de procédure pénale aux termes duquel « le juge ne peut fonder sa décision que sur des preuves qui lui sont apportées au cours des débats et contradictoirement discutées devant lui ». Dans ces conditions, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les droits de la défense et le droit à une procédure juste et équitable.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 15 à 17)

Égalité

ÉGALITÉ DEVANT LA LOI

Respect du principe d'égalité : absence de discrimination injustifiée

Droit civil

DROIT DE LA NATIONALITÉ

L'article 26-4 du code civil prévoit que l'action en contestation de la déclaration de nationalité ne peut être intentée par le ministère public que dans un délai de deux ans à compter de la date de l'enregistrement de la déclaration ou, en cas de mensonge ou de fraude, de la date de leur découverte. L'article 25-1 du même code prévoit que la déchéance de nationalité n'est encourue que pour des faits qui « se sont produits antérieurement à l'acquisition de la nationalité française ou dans le délai de dix ans à compter de la date de cette acquisition » et qu'elle « ne peut être prononcée que dans le délai de dix ans à compter de la perpétration desdits faits ».

L'action en négation de nationalité prévue par la première phrase du second alinéa de l'article 29-3 du code civil a pour objet de faire reconnaître qu'une personne n'a pas la qualité de Français. Elle a donc un objet différent tant de l'action en contestation de la déclaration de nationalité, qui vise à contester l'acte ayant conféré à une personne la nationalité française, que de la déchéance de nationalité, qui vise à priver une personne, en raison des faits qu'elle a commis, de la nationalité française qu'elle avait régulièrement acquise. En instaurant des règles de prescription différentes pour des actions ayant un objet différent, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité.

(2013-354 QPC, 22 novembre 2013, cons. 8 et 9)

La « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 » ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu. En instituant une telle taxe, le législateur a entendu frapper non la capacité contributive des personnes physiques auxquelles sont attribués ces « éléments de rémunération », mais celle des personnes et autres organismes qui attribuent ceux-ci. En ne retenant, pour la détermination de l'assiette de la taxe, que la somme des montants bruts des éléments de rémunération susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, et en excluant de ce fait de l'assiette de la taxe certaines rémunérations comme celles des entrepreneurs individuels et des gérants associés de sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur les sociétés, le législateur n'a pas traité différemment des personnes placées dans des situations identiques. Par suite, il n'a pas méconnu le principe d'égalité devant la loi.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 19)

Droit social

RETRAITE

L'article L. 38 du code des pensions civiles et militaires de retraite dispose que le conjoint d'un fonctionnaire a droit à une pension de réversion égale à 50 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir le jour de son décès. L'article L. 43 définit les règles de répartition de la pension de réversion, calculée en application de l'article L. 38, entre des ayants cause de lits différents représentés soit par le conjoint survivant ou divorcé, soit par les orphelins de fonctionnaires âgés de moins de vingt-et-un ans dont l'autre parent n'a pas ou plus droit à pension. Il prévoit qu'à la date du décès du fonctionnaire, la part de la pension de réversion revenant aux conjoints survivants ou divorcés ayant droit à pension est calculée sur la base du rapport entre le nombre de conjoints survivants ou divorcés et le nombre total de lits représentés. Cette part est répartie entre les conjoints au prorata de la durée respective de chaque mariage. Après déduction de la pension versée aux conjoints survivants ou divorcés, le solde de la pension de réversion est alors réparti à parts égales entre les orphelins âgés de moins de vingt-et-un ans ayant droit à la pension.

Les pensions de retraite prévues par le code des pensions civiles et militaires de retraite ont pour objet d'assurer un revenu de substitution ou d'assistance. Aucun principe, ni aucune règle de valeur constitutionnelle n'impose que, lorsque la pension de réversion a donné lieu à un partage entre plusieurs lits, la part de la pension revenant à un lit qui cesse d'être représenté accroisse celle des autres lits. Par suite, le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité doit être écarté.

(2013-348 QPC, 11 octobre 2013, cons. 4 et 5)

Respect du principe d'égalité : différence de traitement justifiée par une différence de situation

Droit de l'environnement

Selon la société requérante, en interdisant le recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, alors que ce procédé de fracturation hydraulique de la roche demeure autorisé pour la géothermie, l'article 1^{er} de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 méconnaît le principe d'égalité devant la loi.

En l'état des techniques, les procédés de forage suivi de fracturation hydraulique de la roche appliqués pour la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures diffèrent de ceux appliqués pour stimuler la circulation de l'eau dans les réservoirs géothermiques tant par le nombre de forages nécessaires que par la nature des roches soumises à la fracturation hydraulique, ainsi que par les caractéristiques et les conditions d'utilisation des produits ajoutés à l'eau sous pression pour la fracturation. Par suite, en limitant le champ de l'interdiction aux seuls forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, le législateur a traité différemment des procédés distincts de recherche et d'exploitation de ressources minières.

En interdisant tout recours à la fracturation hydraulique de la roche pour rechercher ou exploiter des hydrocarbures sur le territoire national, le législateur a entendu prévenir les risques que ce procédé de recherche et d'exploitation des hydrocarbures est susceptible de faire courir à l'environnement. Il ressort également des travaux préparatoires que le législateur a considérés que la fracturation hydraulique de la roche à laquelle il est recouru pour stimuler la circulation de l'eau dans les réservoirs géothermiques ne présente pas les mêmes risques pour l'environnement et qu'il a entendu ne pas faire obstacle au développement de l'exploitation de la ressource géothermique. Ainsi la différence de traitement entre les deux procédés de fracturation hydraulique de la roche qui résulte de l'article 1^{er} est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 6 à 9)

Transparence de la vie publique

En imposant aux titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics une obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts ainsi que d'une déclaration de situation patrimoniale et en prévoyant alors la publicité de certaines de ces déclarations, les dispositions des articles 4, 5, 11 et 12 de la loi relative à la transparence de la vie publique ont pour objet de traiter différemment des personnes placées dans une situation différente. Cette différence de traitement est en rapport direct avec l'objectif poursuivi par le législateur. En conséquence, le grief tiré de la violation du principe d'égalité doit être écarté.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 25 et 26)

ÉGALITÉ DEVANT LA JUSTICE

Égalité et droits -- Garanties des justiciables

Égalité et règles de procédure

RÈGLES DE COMPÉTENCE

L'article 65 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière insère après le chapitre I^{er} du titre XIII du livre IV du code de procédure pénale un chapitre II intitulé : « des compétences particulières du tribunal de grande instance de Paris et du procureur de la République financier » et comprenant les articles 705 à 705-4. En particulier, l'article 705 prévoit que le procureur de la République financier, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte des articles 43, 52, 704 et 706-42 du même code pour la poursuite, l'instruction et le jugement de certains délits en matière économique et financière, notamment, pour certains de ces délits, « dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ».

Aux termes du premier alinéa de l'article 30 du code de procédure pénale : « Le ministre de la Justice conduit la politique pénale déterminée par le Gouvernement. Il veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République ». Le premier alinéa et la première phrase du deuxième alinéa de son article 35 disposent : « Le procureur général veille à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la cour d'appel et au bon fonctionnement des parquets de son ressort. – Il anime et coordonne l'action des procureurs de la République, tant en matière de prévention que de répression des infractions à la loi pénale ». La mise en œuvre de l'action publique dans le cadre de ces dispositions doit permettre, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de faire obstacle à l'exercice concurrent des compétences définies par les dispositions contestées.

La circonstance que des faits identiques puissent donner lieu à plusieurs enquêtes placées sous la direction de différents procureurs de la République ne méconnaît pas, en elle-même, le principe d'égalité devant la justice.

Lorsque deux juges d'instruction ou deux tribunaux différents se trouvent simultanément saisis de la même infraction, il est procédé au « règlement des juges », le cas échéant par la chambre criminelle de la Cour de cassation, dans les conditions prévues aux articles 657 et suivants du code de procédure pénale.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 58, 62 à 64)

Égalité des prévenus et droits de la partie civile

RESPECT DES DROITS DE LA DÉFENSE ET DROIT À LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

Le 1^o de l'article 5 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière met en œuvre, pour les délits de corruption active ou passive et de trafic d'influence, les dispositions générales du deuxième alinéa de l'article 132-78 du code pénal qui dispose : « la durée de la peine privative de liberté encourue par une personne ayant commis un crime ou un délit est réduite si, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, elle a permis de faire cesser l'infraction, d'éviter que l'infraction ne produise un dommage ou d'identifier les autres auteurs ou complices ». Il a ainsi établi, pour les délits désignés par les dispositions contestées, une cause légale d'atténuation de la

peine en fonction du concours prêté aux autorités administratives ou judiciaires par un auteur de l'infraction ou un complice, après la commission des faits ou de certains d'entre eux.

En retenant une diminution de moitié de la peine encourue, le législateur a entendu favoriser la coopération des auteurs d'infractions ou de leurs complices. Il a également poursuivi l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public et de la recherche des auteurs d'infraction. Les différences de traitement qui peuvent résulter des dispositions contestées entre des personnes ayant commis ou tenté de commettre, en tant qu'auteur ou complice, des faits de même nature reposent sur des critères objectifs et rationnels en lien direct avec les objectifs poursuivis. Par suite, ces dispositions ne méconnaissent pas le principe d'égalité.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 15 à 17)

Juridictions

Composition et compétence des juridictions

COUR D'ASSISES COMPÉTENTE POUR CERTAINES INFRACTIONS

Si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties.

Lorsqu'un mineur est accusé d'avoir commis des faits constituant un crime commis après seize ans et formant un ensemble connexe ou indivisible avec d'autres faits commis avant cet âge constituant un crime ou un délit, les dispositions contestées des articles 9 et 20 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante permettent au juge d'instruction de décider, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de renvoyer les crimes et délits que ce mineur est accusé d'avoir commis avant l'âge de seize ans soit devant la cour d'assises des mineurs en même temps que les crimes qu'il est accusé d'avoir commis à partir de cet âge, soit, distinctement, devant le tribunal pour enfants. En adoptant ces dispositions le législateur a entendu éviter que dans le cas où un ensemble de faits connexes ou indivisibles reprochés à un mineur ont été commis avant et après l'âge de seize ans, ils donnent lieu à deux procès successifs d'une part, devant le tribunal pour enfants, d'autre part, devant la cour d'assises des mineurs. Il a ainsi visé un objectif de bonne administration de la justice.

En premier lieu, le choix par le juge d'instruction de procéder ou non au renvoi du mineur devant la cour d'assises des mineurs pour les faits qu'il lui est reproché d'avoir commis avant l'âge de seize ans en même temps que pour les faits commis après cet âge dépend de considérations objectives propres à chaque espèce et notamment de la nature des faits, de leur nombre, de la date de leur commission, de leurs circonstances, du nombre et de la situation des victimes, de l'existence et de l'âge de coaccusés qui caractérisent un lien d'indivisibilité ou de connexité et permettent d'apprécier l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

En deuxième lieu, l'ordonnance de règlement par laquelle le juge d'instruction renvoie le mineur devant la cour d'assises des mineurs ou le tribunal pour enfants est prise après réquisitions du ministère public et observations des parties selon les modalités prévues par l'article 175 du code de procédure pénale. L'article 184 du même code impose que cette ordonnance soit motivée. L'ordonnance de renvoi devant la cour d'assises est susceptible d'appel. La chambre de l'instruction se prononce tant sur le caractère connexe ou indivisible des infractions reprochées au mineur constaté par le juge d'instruction, que sur l'intérêt d'une bonne administration de la justice apprécié par ce juge. L'arrêt de la chambre de l'instruction statuant sur ces ordonnances de règlement et notamment sur la prorogation de compétence de la cour d'assises des mineurs peut être frappé de pourvoi en cassation.

En troisième lieu, les dispositions contestées sont sans effet sur l'obligation, pour les juridictions de jugement saisies, de respecter les droits de la défense et sur les peines, les mesures de surveillance et les mesures éducatives qui peuvent être prononcées.

En conséquence, le principe d'égalité devant la justice n'est pas méconnu.

(2013-356 QPC, 29 novembre 2013, cons. 6 à 11)

ÉGALITÉ DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES

Signification du principe

Interdiction des distinctions excessives

Aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. Le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles que le législateur fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs. Dans tous les cas, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

Par les dispositions de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques par le renvoi aux accords professionnels et interprofessionnels de la faculté d'organiser la couverture de ces risques en recommandant un ou plusieurs organismes de prévoyance. Il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général.

Les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, dans la rédaction qu'en donne la loi déferée, permettent qu'un accord professionnel recommande, pour une seule branche, un organisme n'offrant les garanties de protection complémentaire qu'aux salariés des entreprises de cette branche. L'incitation des entreprises à adhérer à ce mode de mutualisation par des mesures fiscales ne saurait, au regard de l'égalité devant les charges publiques, justifier une différence de traitement que dans une mesure réduite compte tenu de la limitation du champ de la solidarité ainsi défini.

Il résulte de tout ce qui précède qu'au regard tant de l'objectif d'intérêt général qu'il s'est fixé que des conséquences des règles qu'il a retenues, le législateur pouvait, dans une mesure très limitée, assujettir les entreprises à des taux de forfait social différents. En prévoyant au 3^o du paragraphe I de l'article 14 des écarts de taux de 8 % et de 12 %, le législateur a institué des différences de traitement qui entraînent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 46, 49, 50 et 55)

Interdiction des assimilations excessives

L'exigence de prise en compte des facultés contributives, qui résulte du principe d'égalité devant les charges publiques, implique qu'en principe, lorsque la perception d'un revenu ou d'une ressource est soumise à une imposition, celle-ci doit être acquittée par celui qui dispose de ce revenu ou de cette ressource. S'il peut être dérogé à cette règle, notamment pour des motifs de lutte contre la fraude ou l'évasion fiscale, de telles dérogations doivent être adaptées et proportionnées à la poursuite de ces objectifs.

En incluant dans l'assiette de la taxe des sommes versées par les annonceurs et les parrains pour les messages publicitaires et de parrainages et « encaissées par toute personne », le législateur a posé le principe de l'assujettissement des éditeurs de télévision, quelles que soient les circonstances, au paiement d'une taxe assise sur des sommes dont ils ne disposent pas. Ce faisant, le législateur a méconnu ces exigences. Censure d'un membre de phrase figurant au 1^o du paragraphe I de l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 2013.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 29 et 30)

Le seul fait que la personne établie à l'étranger aurait été redevable d'une imposition si elle avait été établie en France ne saurait suffire à constituer un motif objectif et rationnel justifiant de désigner un autre redevable de cette même imposition. En prévoyant que, selon que le détenteur des droits de diffusion des manifestations ou compétitions sportives est établi en France ou à l'étranger, la taxe sur la cession de ces droits serait acquittée soit par celui qui les cède soit par celui qui les acquiert, le législateur a instauré une différence de traitement qui méconnaît le principe d'égalité devant les charges publiques. Par suite l'article 66 de la loi de finances rectificatives pour 2013 doit être déclaré contraire à la Constitution.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 37)

Champ d'application du principe

Objet de la législation

Afin de lutter contre la fraude fiscale, le législateur, par l'article 22 de la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009, a inséré l'article 238-0 A dans le code général des impôts. Aux termes du premier alinéa du paragraphe 1 de cet article : « Sont considérés comme non coopératifs, à la date du 1^{er} janvier 2010, les États et territoires non-membres de la Communauté européenne dont la situation au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale a fait l'objet d'un examen par l'Organisation de coopération et de développement économiques et qui, à cette date, n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties, ni signé avec au moins douze États ou territoires une telle convention ». En vertu du second alinéa du paragraphe 1, la liste des États et territoires non coopératifs est fixée par arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget pris après avis du ministre des affaires étrangères. Le paragraphe 2 de l'article 238-0 A prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2011, la liste mentionnée au paragraphe 1 est mise à jour, au 1^{er} janvier de chaque année, et précise à quelles conditions les États ou territoires sont retirés de cette liste ou ajoutés à celle-ci. L'arrêté du 12 février 2010 susvisé comprend à ce jour une liste de dix États.

Les opérations réalisées par les personnes localisées dans ces États ou territoires non coopératifs sont soumises à des mesures fiscales particulières. Il en va ainsi, notamment, de la majoration des taux de prélèvement sur les revenus et plus-values de cession en vertu des articles 244 bis, 244 bis A et 244 bis B du code général des impôts ou une majoration des taux de retenue à la source sur les intérêts et dividendes en vertu des articles 125-0 A, 125 A et 187 du même code ou sur certains gains et rémunérations en vertu des articles 182 A bis, 182 A ter et 187 du même code. Les transactions réalisées avec des sociétés établies dans ces États ou territoires non coopératifs par des résidents en France sont également soumises à des mesures fiscales particulières. Il en va ainsi, notamment, de l'exclusion du régime des « sociétés mères » prévu par l'article 145 du code général des impôts, des restrictions au régime de déduction des charges en vertu de l'article 238 A du même code, de l'alourdissement du régime d'imposition des plus-values de cession de titres de sociétés domiciliées dans les États et territoires non coopératifs en vertu des articles 39 duodecies et 219 du même code, de l'élargissement de la base minimum d'imposition forfaitaire dans le cadre de l'article 123 bis du même code, des restrictions apportées aux conditions d'imputation des retenues à la source dans celui de l'article 209 B du même code. Par ailleurs, certaines amendes fiscales sont également majorées lorsqu'elles concernent des États ou territoires non coopératifs. Il en va notamment ainsi des amendes prévues par les articles 1736 et 1766 du code général des impôts.

En insérant dans le code général des impôts un article 238-0 A, la loi du 30 décembre 2009 a entendu lutter contre les « paradis fiscaux » en instaurant un régime de taxation de nature à dissuader les investissements et les opérations financières dans les États et territoires refusant les échanges d'informations fiscales entre administrations. En prévoyant d'inscrire sur la liste des États et territoires non coopératifs les États et territoires non-membres de l'Union européenne qui n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative dont les stipulations ou la mise en œuvre assurent l'obtention des renseignements nécessaires par la voie de l'échange sur demande ou automatique ainsi que des États et territoires non-membres de l'Union européenne qui n'ont pas pris l'engagement de mettre en place un échange automatique d'informations, l'article 57 de la loi déferée a entendu promouvoir l'assistance entre États dans le domaine fiscal.

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, la France n'a, à ce jour, conclu aucune convention bilatérale comportant une clause particulière sur l'échange automatique d'informations répondant aux conditions posées par les dispositions contestées. En conséquence, en application de ces dispositions, un nombre important d'États et de territoires sera susceptible, en l'absence de conventions passées au 1^{er} janvier 2016 ou en l'absence d'engagement de passer de telles conventions ou en l'absence d'interprétations des conventions existantes comme permettant l'échange automatique d'informations, de figurer sur cette liste des États et territoires non coopératifs. En l'état, les conséquences qui résultent des nouveaux critères d'inscription d'un État ou d'un territoire sur cette liste revêtent, pour les entreprises qui y ont une activité, un caractère disproportionné à l'objectif poursuivi et sont de nature à entraîner une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques. Les dispositions de l'article 57 méconnaissent les exigences découlant de l'article 13 de la Déclaration de 1789.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 48 à 51)

Égalité en matière d'impositions de toutes natures

CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE

Le 1^o du E du paragraphe I de l'article 76 de la loi de finances pour 2014 modifie les dispositions du paragraphe I de l'article 1647 D du code général des impôts relatives à la cotisation minimum des redevables de la cotisation foncière des entreprises. En particulier, il modifie les tranches du barème de la cotisation minimum due par les entreprises n'excédant pas un chiffre d'affaires ou des recettes annuelles de 500 000 euros. Concomitamment, le troisième alinéa introduit dans le 1. du paragraphe I de l'article 1647 D du code général des impôts instaure la faculté, sur délibération du conseil municipal, d'appliquer un barème de cotisation minimum dont les montants de chiffres d'affaires ou de

recettes sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux. Le cinquième alinéa introduit dans le 1. du paragraphe I de l'article 1647 D du code général des impôts prévoit, pour le contribuable exerçant simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, que la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale.

Il ressort des travaux préparatoires qu'en permettant aux communes et à leurs groupements d'augmenter la taxation au titre de la cotisation foncière des entreprises des seuls contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux, le législateur a entendu prendre en compte les facultés contributives plus importantes des titulaires de ces bénéfices non commerciaux dont les charges externes sont en moyenne plus faibles et qui dégagent ainsi, à chiffre d'affaires ou montant de recettes équivalent, une valeur ajoutée plus élevée.

La cotisation foncière des entreprises est une imposition qui a pour objet de taxer la valeur locative des biens immobiliers utilisés par le contribuable pour les besoins de l'entreprise. La cotisation minimum a pour objet d'adapter aux entreprises ayant un chiffre d'affaires réduit le barème de cette imposition sur la valeur locative des biens immobiliers. Les contribuables relevant de la catégorie des bénéfices non commerciaux seraient, lorsque l'organe délibérant de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en aura ainsi décidé, assujettis à un barème de cotisation minimum différent de celui qui s'applique aux autres contribuables assujettis à la cotisation minimum. Le dispositif prévu conduit ainsi à traiter de façon différente des contribuables se trouvant dans des situations identiques au regard de l'objet de la cotisation minimum. Par suite, le fait de réduire de 500 000 à 250 000 euros le seuil maximal de chiffres d'affaires ou de recettes permettant de bénéficier de l'application de la cotisation minimum et de prévoir des tranches de barème plus élevées pour les seuls contribuables qui exercent à titre exclusif ou à titre principal une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux constitue une rupture caractérisée de l'égalité devant l'impôt. Censure.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 141 à 143)

CONTRIBUTION SOCIALE GÉNÉRALISÉE

En prévoyant l'application des taux de prélèvements sociaux (CSG, CRDS, prélèvement social sur les produits de placement, contribution additionnelle, prélèvement de solidarité) en vigueur au jour du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré pour l'ensemble des produits de contrats d'assurance-vie qui n'ont pas fait l'objet d'un assujettissement à ces prélèvements sociaux lors de leur inscription au contrat, le législateur a entendu prélever des recettes supplémentaires sur les gains provenant de ces produits de placement.

Le Conseil constitutionnel n'a pas 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 assignés 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.

Les contrats d'assurance-vie sont des contrats d'assurance. Ils ne sont soumis à aucun plafonnement et ils présentent une diversité très grande. En modifiant les taux de prélèvements sociaux applicables aux gains issus de ces contrats exonérés d'impôt sur le revenu, sans modifier dans le même temps les taux de prélèvements sociaux applicables aux produits issus des plans d'épargne en actions, aux primes versées dans le cadre des comptes et plans d'épargne logement, aux intérêts acquis sur les plans d'épargne logement de moins de 10 ans souscrits avant le 1^{er} mars 2011 ainsi qu'aux produits de l'épargne salariale, le législateur a, bien que tous ces produits soient également exonérés d'impôt sur le revenu, traité différemment au regard des prélèvements sociaux des gains provenant de produits de placement aux caractéristiques et à l'objet différents. La différence qui en résulte entre les différents gains provenant de produits de placement exonérés d'impôt sur le revenu ne méconnaît pas le principe d'égalité.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 11 et 12)

DROITS DE MUTATION

Les dispositions du paragraphe I de l'article 12 de la loi de finances pour 2014 majorent la réduction des droits de mutation attachée au régime fiscal dérogatoire applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse et prolongent le bénéfice d'un tel régime dérogatoire du 31 décembre 2017 au 31 décembre 2022. Elles conduisent à ce que, sans motif légitime, la transmission de ces immeubles puisse être dispensée du paiement d'une partie des droits de mutation. En outre, les modifications des caractéristiques du régime fiscal applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse dont l'extinction est prévue au 31 décembre 2017, accroissent son caractère dérogatoire. Ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques. Censure.

FORFAIT SOCIAL

Il ressort des dispositions du 3^o du paragraphe I de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, qui complètent l'article L. 137-16 du code de la sécurité sociale, que les entreprises couvertes par un accord professionnel ou interprofessionnel comportant une clause de recommandation peuvent choisir de s'assurer, en matière de protection complémentaire maladie, maternité ou accident, auprès d'un assureur autre que le ou l'un des organismes recommandés lesquels sont tenus d'appliquer un tarif unique et d'offrir des garanties identiques pour toutes les entreprises et tous les salariés concernés. Les entreprises qui choisissent de s'assurer auprès d'un autre assureur que le ou l'un des organismes recommandés sont, de ce seul fait, assujetties, pour les contributions de l'employeur destinées au financement des prestations complémentaires de prévoyance prévues par l'accord, à un taux de forfait social différent de celui auquel sont assujetties les entreprises couvertes par le même accord qui ont souscrit un contrat avec le ou l'un des organismes recommandés, sans que cette différence de taux de forfait social, de 8 % pour les entreprises de moins de dix salariés et de 12 % pour celles qui en comptent dix et plus, soit liée aux prestations garanties par l'organisme assureur.

Il ressort des dispositions du paragraphe II de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, dans la rédaction qu'en donne la loi déferée, que la recommandation doit être précédée d'une procédure de mise en concurrence des institutions ou organismes assureurs « dans des conditions de transparence, d'impartialité et d'égalité de traitement entre les candidats ». Cette procédure de mise en concurrence doit, sur la base d'un cahier des charges, porter sur des prestations contributives ainsi que sur « des prestations à caractère non directement contributif, pouvant notamment prendre la forme d'une prise en charge partielle ou totale de la cotisation pour certains salariés ou anciens salariés, d'une politique de prévention ou de prestations d'action sociale ». Aucune disposition ne prévoit que le choix de l'organisme recommandé sera fait en fonction du seul montant du tarif de cotisation.

D'une part, par les dispositions de l'article 14 de la loi déferée, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques par le renvoi aux accords professionnels et interprofessionnels de la faculté d'organiser la couverture de ces risques en recommandant un ou plusieurs organismes de prévoyance. Il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général.

Les dispositions de l'article L. 912-1 permettent qu'un accord professionnel recommande, pour une seule branche, un organisme n'offrant les garanties de protection complémentaire qu'aux salariés des entreprises de cette branche. L'incitation des entreprises à adhérer à ce mode de mutualisation par des mesures fiscales ne saurait, au regard de l'égalité devant les charges publiques, justifier une différence de traitement que dans une mesure réduite compte tenu de la limitation du champ de la solidarité ainsi défini.

D'autre part, la majoration du taux de forfait social s'appliquerait à toutes les entreprises faisant le choix de ne pas s'assurer auprès de l'organisme recommandé et notamment à celles qui font déjà bénéficier leurs salariés d'une couverture collective à adhésion obligatoire répondant aux conditions fixées par l'accord, en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident et qui décideraient de conserver cette couverture.

En outre, les conditions, notamment financières, dans lesquelles les entreprises assurent à leurs salariés des garanties au-delà du niveau prévu par l'accord ou pour d'autres actions de prévoyance que celles prévues par celui-ci ne pourraient également qu'être modifiées.

Enfin, cet accord, dans les cas où il prévoirait une couverture collective à adhésion obligatoire pour d'autres modalités de protection dans le domaine de la prévoyance que les prises en charge complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident, aurait, en application des dispositions combinées des articles L. 912-1 et L. 137-16 du code de la sécurité sociale, pour effet que les contributions afférentes au financement de la protection complémentaire pour toutes les actions de prévoyance rendues obligatoires par l'accord seraient soumises au même régime de taux différents de forfait social en fonction des seuls choix effectués au niveau de la branche.

Ainsi, les règles retenues par le législateur auraient des conséquences très importantes pour les entreprises ne choisissant pas l'organisme recommandé.

Il résulte de tout ce qui précède qu'au regard tant de l'objectif d'intérêt général qu'il s'est fixé que des conséquences des règles qu'il a retenues, le législateur pouvait, dans une mesure très limitée, assujettir les entreprises à des taux de forfait social différents. En prévoyant au 3^o du paragraphe I de l'article 14 des écarts de taux de 8 % et de 12 %, le législateur a institué des différences de traitement qui entraînent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

IMPOSITION DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES

L'article 27 de la loi de finances pour 2014 réforme le régime d'imposition des plus-values de cession de biens et droits immobiliers.

D'une part, le législateur a, par les dispositions de l'article 27 non contestées, accru les taux annuels d'abattement pour durée de détention des biens immobiliers et des droits s'y rapportant pour le calcul de la plus-value brute assujettie à l'impôt sur le revenu, permettant ainsi de réduire de trente à vingt-deux ans la durée de détention à l'issue de laquelle la plus-value est exonérée d'impôt sur le revenu. Il a également instauré un dispositif d'abattement exceptionnel pour les cessions intervenant entre le 1^{er} septembre 2013 et le 31 août 2014 et, sous certaines conditions, jusqu'au 31 décembre 2016.

D'autre part, le législateur a, par les dispositions de l'article 27 contestées, supprimé tout dispositif d'abattement sur la plus-value brute relative à la cession des terrains à bâtir définis au 1^o du 2 du paragraphe I de l'article 257 du code général des impôts ou des droits s'y rapportant tant au titre de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu qu'au titre de l'assujettissement aux prélèvements sociaux sur les produits de placement. Ni l'article 150 VB du code général des impôts ni aucune autre disposition n'ont pour objet ou pour effet de prendre en compte l'érosion monétaire pour le calcul de cette plus-value brute.

Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu modifier le régime d'imposition des plus-values immobilières réalisées lors de la cession de terrains à bâtir afin de lutter contre la rétention des ressources foncières par les propriétaires. Le législateur a considéré que le marché des cessions des terrains à bâtir définis au 1^o du 2 du paragraphe I de l'article 257 du code général des impôts ou des droits s'y rapportant présente des caractéristiques économiques différentes des autres marchés de cession de biens immobiliers. En particulier, le premier de ces marchés serait plus sensible que les autres à un dispositif fiscal incitant à la détention longue des biens immobiliers.

L'application de règles fiscales différentes à la plus-value brute résultant de la cession de terrains à bâtir et de droits s'y rapportant, d'une part, et à la plus-value brute résultant de la cession d'autres biens ou droits immobiliers, d'autre part, ne méconnaît pas, en elle-même, le principe d'égalité devant la loi.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 41, 42, 44 et 45)

Les dispositions de l'article 27 de la loi de finances pour 2014 contestées suppriment tout dispositif d'abattement sur la plus-value brute relative à la cession des terrains à bâtir définis au 1^o du 2 du paragraphe I de l'article 257 du code général des impôts ou des droits s'y rapportant tant au titre de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu qu'au titre de l'assujettissement aux prélèvements sociaux sur les produits de placement. Ni l'article 150 VB du code général des impôts ni aucune autre disposition n'ont pour objet ou pour effet de prendre en compte l'érosion monétaire pour le calcul de cette plus-value brute.

L'assujettissement des plus-values de cession de terrains à bâtir à l'impôt sur le revenu prévu par l'article 200 B du code général des impôts ainsi qu'aux prélèvements sociaux prévus par l'article 16 de l'ordonnance du 24 janvier 1996, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F *bis* du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, quel que soit le délai écoulé depuis la date d'acquisition des biens ou droits immobiliers cédés et sans que soit prise en compte l'érosion de la valeur de la monnaie ni que soit applicable aucun abattement sur le montant de la plus-value brute calculée en application des articles 150 V à 150 VB du même code, conduit à déterminer l'assiette de ces taxes dans des conditions qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives des contribuables intéressés. Dans ces conditions, les dispositions de l'article 27 contestées portent atteinte à l'égalité devant les charges publiques. Censure.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 42 et 46)

IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES (DES SOCIÉTÉS)

L'article 212 du code général des impôts est relatif aux règles de déduction de certains intérêts de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Son paragraphe I prévoit que les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée, directement ou indirectement, au sens du 12. de l'article 39 du même code sont déductibles dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3^o du 1. de l'article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir sur le marché.

Le paragraphe I de l'article 22 de la loi de finances pour 2014 modifie le paragraphe I de l'article 212 du code général des impôts afin de

subordonner la déductibilité de ces intérêts à une seconde condition : l'entreprise débitrice doit démontrer, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

Il ressort des travaux préparatoires que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu, à des fins de rendement, lutter contre des schémas d'endettement artificiel permettant à des entreprises de diminuer l'assiette de l'impôt sur les bénéfices en recourant à des prêts auprès d'autres entreprises avec lesquelles elles entretiennent des liens et qui bénéficient d'un régime d'exonération ou d'un régime d'imposition peu élevée. En subordonnant, pour le calcul de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, la déduction des intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée à l'acquittement d'un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices par l'entreprise prêteuse d'un montant au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun, quel que soit le lieu de domiciliation ou d'établissement de cette entreprise, le législateur a retenu un critère objectif et rationnel en lien avec l'objectif poursuivi. Il n'a pas traité différemment des personnes placées dans une situation identique. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 28, 29, 31 et 36)

IMPÔT SUR LE REVENU (DES PARTICULIERS)

L'article 43 de la loi de finances rectificative pour 2013 a pour objet de réformer le régime d'imposition à l'impôt sur le revenu des profits réalisés par les personnes physiques fiscalement domiciliées en France sur les instruments financiers à terme, en prévoyant un assujettissement à l'impôt sur le revenu dans les conditions prévues au 2. de l'article 200 A du code général des impôts, sous réserve des dispositions propres aux bénéfices industriels et commerciaux, aux bénéfices non commerciaux et aux bénéfices agricoles.

Dans le cadre de cette réforme, le 2° du A, le 2° du B et le D du paragraphe I de l'article 43, le 3. de l'article 150 *ter* du code général des impôts dans sa rédaction résultant du 2° du E du même paragraphe I et le 2° du G du même paragraphe I instituent un régime dérogatoire d'imposition des profits réalisés par les personnes physiques fiscalement domiciliées en France sur les instruments financiers à terme « lorsque le teneur de compte ou, à défaut, le cocontractant a son domicile fiscal ou est établi dans un État ou un territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A » du code général des impôts. D'une part, dès lors que le contribuable ne démontre pas que les opérations auxquelles correspondent ces bénéfices ont principalement un objet et un effet autres que de permettre la localisation desdits bénéfices dans un État ou un territoire non coopératif, les bénéfices nets des opérations sur des instruments financiers à terme sont imposés au taux forfaitaire de 75 % au titre de l'impôt sur le revenu en vertu du 3. de l'article 150 *ter* du code général des impôts. D'autre part, en cas de perte relative à de telles opérations, celle-ci est imputable exclusivement sur les profits de même nature réalisés dans les mêmes conditions au cours de la même année ou des six années suivantes.

Les bénéfices nets ainsi assujettis à l'impôt sur le revenu à un taux forfaitaire de 75 % sont par ailleurs assujettis aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine prévus par l'article 15 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F *bis* du code général des impôts et par les articles L. 136-6 et L. 245-14 du code de la sécurité sociale.

L'instauration du taux forfaitaire de 75 % a pour effet de porter le taux d'imposition sur les bénéfices résultant de ces opérations à 90,5 %. Par suite, cette modification fait peser sur les personnes fiscalement domiciliées en France qui effectuent des opérations sur des instruments financiers à terme au moyen d'un compte dont le teneur ou, à défaut, le cocontractant, est domicilié dans un État ou un territoire non coopératif une charge excessive au regard de leur capacité contributive et est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques. Censure.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 31 à 33)

Il résulte de l'objet même du mécanisme du quotient familial et de son plafonnement que les contribuables ayant des enfants à charge sont traités différemment, d'une part, des contribuables sans enfant à charge et, d'autre part, selon le nombre d'enfants à charge. Le plafonnement du quotient familial ne remet pas en cause la prise en compte des facultés contributives qui résulte de cette différence de situation. En abaissant de 2 000 à 1 500 euros le plafond du montant par demi-part de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial, le législateur n'a pas méconnu les exigences résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 5)

Pour apprécier le caractère confiscatoire de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 », au regard des facultés contributives des redevables, il convient de prendre en compte les seules impositions auxquelles ces derniers sont assujettis en raison de l'attribution de ces éléments de rémunération.

Le taux de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 » est fixé à 50 %. Il ressort des débats parlementaires, que le législateur a entendu prendre en compte que, pour la plupart des éléments de rémunération retenus, la taxe se cumule avec un taux moyen de taxes et contributions sociales ayant la même assiette et le même fait générateur de 25 %. Il a ainsi entendu que le cumul des taux de ces taxes et contributions soit fixé à 75 % des rémunérations attribuées.

Dans le cas de l'application du taux marginal maximal d'imposition, lorsque l'employeur attribue des avantages de préretraite d'entreprise pour lesquels l'article L. 137-10 du code de la sécurité sociale institue une taxe due par l'employeur au taux de 50 %, ou lorsqu'il attribue des actions gratuites ou des attributions d'options de souscription pour lesquelles l'article L. 137-13 du même code institue une taxe due par l'employeur au taux de 30 %, le taux cumulé des prélèvements excède 75 % du montant correspondant aux rémunérations attribuées. Il en va de même lorsque l'entreprise accorde des avantages de retraite à prestations définies. Dans ce cas, ces avantages sont soumis à une taxe due par l'employeur au taux de 32 % en vertu du paragraphe I de l'article L. 137-11 du même code, à laquelle s'ajoutent le forfait social dû par l'employeur, pour lequel les articles L. 137-15 et L. 137-16 ont prévu un taux de 20 % ainsi qu'une contribution additionnelle due par l'employeur, en vertu du paragraphe II *bis* de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale au taux de 30 %, dans le cas des rentes excédant huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale.

Les dispositions de l'article 15 de la loi de finances pour 2014 instituent une taxe non renouvelable pour les seules hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014. Cette imposition est assise sur la part des rémunérations individuelles que les entreprises individuelles, sociétés et autres organismes assimilés décident d'attribuer au-delà d'un million d'euros. Son montant est plafonné à 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle elle est due. Enfin, l'appréciation du caractère confiscatoire du taux marginal maximal des prélèvements que doit acquitter la personne ou l'organisme qui attribue les rémunérations soumises à cette contribution exceptionnelle s'opère, compte tenu des divers éléments inclus dans l'assiette de la taxe, en rapportant le total cumulé des impositions qu'il doit acquitter à la somme de ce total et des rémunérations attribuées. Dans ces conditions, et eu égard au caractère exceptionnel de la taxe, les dispositions contestées n'ont pas pour effet de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leur capacité contributive. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques doit être écarté.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 21 à 24)

TAXE SUR LES VÉHICULES DES SOCIÉTÉS

Les dispositions contestées de l'article 30 de la loi de finances pour 2014 sont relatives à la seule taxe sur les véhicules des sociétés. Il ressort des travaux parlementaires que le législateur, en modifiant le tarif de cette taxe, a entendu en accroître le rendement. Il a au surplus entendu inciter les sociétés à renouveler leur parc automobile avec des véhicules émettant moins de polluants atmosphériques. En ne soumettant pas les véhicules des particuliers à ces mêmes dispositions, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 51)

Égalité en dehors des impositions de toutes natures

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les critères de détermination des prélèvements sur les ressources des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au profit du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales modifiés par le paragraphe I de l'article 134 de la loi de finances pour 2014, les critères de répartition des ressources de ce fonds modifiés par le paragraphe II ainsi que les critères de détermination des prélèvements sur les ressources des communes au profit du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France modifiés par le paragraphe III sont objectifs et rationnels. Ils sont en lien direct avec l'objectif poursuivi par le législateur de redistribuer des ressources des communes selon leur richesse fiscale. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

Par les dispositions de l'article 134 de la loi de finances pour 2014, le législateur a, d'une part, relevé le taux du plafonnement spécifique du prélèvement au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France de 10 % à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune et, d'autre part, relevé le taux du plafonnement cumulé des prélèvements au titre des fonds de péréquation et du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales de 11 % à 13 % des ressources fiscales de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

Les critères de plafonnement des prélèvements sur les ressources des communes et des établissements publics de coopération intercommunale sont objectifs et rationnels. Ils sont en lien avec l'objectif poursuivi par le législateur de redistribuer des ressources des communes selon leur richesse fiscale. Le plafonnement cumulé des prélèvements au titre d'un fonds de péréquation national et d'un fonds de péréquation régional ayant tous deux pour objet de répartir les ressources des communes selon leur richesse fiscale, qui s'impute à titre principal sur les prélèvements au titre du fonds de péréquation national, ne fait pas peser sur certaines communes des charges en matière de péréquation supérieures à celles dues par les autres communes ayant les mêmes caractéristiques. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité des communes devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 135 à 137)

Contrôle du principe -- Conditions du contrôle

Étendue de la compétence législative

DÉTERMINATION DE L'OBJECTIF POURSUIVI

OBJECTIF INCITATIF

Par les dispositions de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques par le renvoi aux accords professionnels et interprofessionnels de la faculté d'organiser la couverture de ces risques en recommandant un ou plusieurs organismes de prévoyance. Il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général.

Les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, dans la rédaction qu'en donne la loi déferée, permettent qu'un accord professionnel recommande, pour une seule branche, un organisme n'offrant les garanties de protection complémentaire qu'aux salariés des entreprises de cette branche. L'incitation des entreprises à adhérer à ce mode de mutualisation par des mesures fiscales ne saurait, au regard de l'égalité devant les charges publiques, justifier une différence de traitement que dans une mesure réduite compte tenu de la limitation du champ de la solidarité ainsi défini.

Les règles retenues par le législateur auraient des conséquences très importantes pour les entreprises ne choisissant pas l'organisme recommandé.

Au regard tant de l'objectif d'intérêt général qu'il s'est fixé que des conséquences des règles qu'il a retenues, le législateur pouvait, dans une mesure très limitée, assujettir les entreprises à des taux de forfait social différents. En prévoyant au 3^o du paragraphe I de l'article 14 des écarts de taux de 8 % et de 12 %, le législateur a institué des différences de traitement qui entraînent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 49, 50, 54 et 55)

Contrôle du principe -- Exercice du contrôle

Proportionnalité des dispositions législatives

PROPORTIONNALITÉ PAR RAPPORT AUX FACULTÉS CONTRIBUTIVES (IMPÔT CONFISCATOIRE)

Les bénéfices nets tirés réalisés par les personnes physiques fiscalement domiciliées en France sur les instruments financiers à terme sont, lorsque le teneur de compte ou, à défaut, le cocontractant a son domicile fiscal ou est établi dans un État ou un territoire non coopératif,

assujettis à l'impôt sur le revenu à un taux forfaitaire de 75 %. Ils sont par ailleurs assujettis aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine prévus par l'article 15 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 susvisée, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F *bis* du code général des impôts et par les articles L. 136-6 et L. 245-14 du code de la sécurité sociale.

L'instauration du taux forfaitaire de 75 % a pour effet de porter le taux d'imposition sur les bénéfices résultant de ces opérations à 90,5 %. Par suite, cette modification fait peser sur les personnes fiscalement domiciliées en France qui effectuent des opérations sur des instruments financiers à terme au moyen d'un compte dont le teneur ou, à défaut, le cocontractant, est domicilié dans un État ou un territoire non coopératif une charge excessive au regard de leur capacité contributive. Il est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 33)

Les dispositions de l'article 27 de la loi de finances pour 2014 contestées suppriment tout dispositif d'abattement sur la plus-value brute relative à la cession des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du paragraphe I de l'article 257 du code général des impôts ou des droits s'y rapportant tant au titre de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu qu'au titre de l'assujettissement aux prélèvements sociaux sur les produits de placement. Ni l'article 150 VB du code général des impôts ni aucune autre disposition n'ont pour objet ou pour effet de prendre en compte l'érosion monétaire pour le calcul de cette plus-value brute.

L'assujettissement des plus-values de cession de terrains à bâtir à l'impôt sur le revenu prévu par l'article 200 B du code général des impôts ainsi qu'aux prélèvements sociaux prévus par l'article 16 de l'ordonnance du 24 janvier 1996, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F *bis* du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, quel que soit le délai écoulé depuis la date d'acquisition des biens ou droits immobiliers cédés et sans que soit prise en compte l'érosion de la valeur de la monnaie ni que soit applicable aucun abattement sur le montant de la plus-value brute calculée en application des articles 150 V à 150 VB du même code, conduit à déterminer l'assiette de ces taxes dans des conditions qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives des contribuables intéressés. Dans ces conditions, les dispositions de l'article 27 contestées portent atteinte à l'égalité devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 42 et 46)

Pour apprécier le caractère confiscatoire de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 », au regard des facultés contributives des redevables, il convient de prendre en compte les seules impositions auxquelles ces derniers sont assujettis en raison de l'attribution de ces éléments de rémunération.

Le taux de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 » est fixé à 50 %. Il ressort des débats parlementaires que le législateur a entendu prendre en compte que, pour la plupart des éléments de rémunération retenus, la taxe se cumule avec un taux moyen de taxes et contributions sociales ayant la même assiette et le même fait générateur de 25 %. Il a ainsi entendu que le cumul des taux de ces taxes et contributions soit fixé à 75 % des rémunérations attribuées.

Dans le cas de l'application du taux marginal maximal d'imposition, lorsque l'employeur attribue des avantages de préretraite d'entreprise pour lesquels l'article L. 137-10 du code de la sécurité sociale institue une taxe due par l'employeur au taux de 50 %, ou lorsqu'il attribue des actions gratuites ou des attributions d'options de souscription pour lesquelles l'article L. 137-13 du même code institue une taxe due par l'employeur au taux de 30 %, le taux cumulé des prélèvements excède 75 % du montant correspondant aux rémunérations attribuées. Il en va de même lorsque l'entreprise accorde des avantages de retraite à prestations définies. Dans ce cas, ces avantages sont soumis à une taxe due par l'employeur au taux de 32 % en vertu du paragraphe I de l'article L. 137-11 du même code, à laquelle s'ajoutent le forfait social dû par l'employeur, pour lequel les articles L. 137-15 et L. 137-16 ont prévu un taux de 20 % ainsi qu'une contribution additionnelle due par l'employeur, en vertu du paragraphe II *bis* de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale au taux de 30 %, dans le cas des rentes excédant huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale.

Les dispositions de l'article 15 de la loi de finances pour 2014 instituent une taxe non renouvelable pour les seules hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014. Cette imposition est assise sur la part des rémunérations individuelles que les entreprises individuelles, sociétés et autres organismes assimilés décident d'attribuer au-delà d'un million d'euros. Le montant de cette taxe est plafonné à 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle elle est due. Enfin, l'appréciation du caractère confiscatoire du taux marginal maximal des prélèvements que doit acquitter la personne ou l'organisme qui attribue les rémunérations soumises à cette contribution exceptionnelle s'opère, compte tenu des divers éléments inclus dans l'assiette de la taxe, en rapportant le total cumulé des impositions qu'il doit acquitter à la somme de ce total et des rémunérations attribuées. Dans ces conditions, et eu égard au caractère exceptionnel de la taxe, les dispositions contestées n'ont pas pour effet

de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leur capacité contributive. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques doit être écarté.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 21 à 24)

PROPORTIONNALITÉ PAR RAPPORT À L'OBJECTIF DU LÉGISLATEUR

Le législateur a retenu comme critère de la capacité contributive des redevables de la « taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 » la somme non seulement des rémunérations effectivement versées mais aussi, en particulier, des attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce, des attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code, ainsi que des attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 *bis* G du code général des impôts. En retenant la somme des différents « éléments de rémunération » comme critère de la capacité contributive, le législateur n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 20)

Finances publiques

PRINCIPES BUDGÉTAIRES ET FISCAUX

Principe d'universalité

Exceptions

AFFECTATION À DES ORGANISMES TIERS

Pour l'affectation du produit de la taxe d'apprentissage réformée par l'article 1599 *ter*A du code général des impôts, le 2^o du paragraphe II de l'article 60 de la loi de finances rectificative modifie l'article L. 6241-2 du code du travail. Cet article L. 6241-2 prévoit qu'une première fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée « fraction régionale de l'apprentissage », attribuée aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte, verra son montant « fixé par décret en Conseil d'État ». Toutefois, ce montant sera « au moins égal à 55 % du produit de la taxe due, sans qu'il puisse être inférieur au montant des ressources actuellement perçues par les régions auxquelles la nouvelle taxe d'apprentissage vient se substituer ». L'article L. 6241-2 prévoit également qu'une deuxième fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée « quota », attribuée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, verra son montant « déterminé par décret en Conseil d'État ». Le 7^o du paragraphe II de l'article 60 rétablit les articles L. 6241-8 et L. 6241-9 du code du travail, relatifs à l'affectation de la part de la taxe d'apprentissage qui n'est pas attribuée en vertu des dispositions réglementaires d'application de l'article L. 6241-2 du code du travail.

Aux termes du second alinéa de l'article 2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : « Les impositions de toute nature ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui et sous les réserves prévues par les articles 34, 36 et 51 ». Dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, le Conseil constitutionnel a analysé ces dispositions en jugeant que « la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures » qu'à raison des missions de service public confiées à lui « sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'État, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions ».

La taxe d'apprentissage relève de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution. Le législateur ne pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer les critères d'affectation d'une partie des recettes provenant de cette imposition. En ne prévoyant aucun encadrement de la détermination par le pouvoir réglementaire de la fraction du produit de la taxe d'apprentissage affectée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence. Censure.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 24 à 26)

Principe de sincérité

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 a été fondé sur des prévisions de croissance de 0,1 % en moyenne annuelle pour 2013 et de 0,9 % pour 2014. Dans son avis n° 2013-03 du 20 septembre 2013, le Haut conseil des finances publiques a estimé que si « les prévisions de croissance sont plausibles », « le scénario macroéconomique présente des éléments de fragilité ».

Il ne ressort ni de l'avis du Haut conseil des finances publiques ni des autres éléments soumis au Conseil constitutionnel que les hypothèses économiques sur lesquelles est fondée la loi de financement de la sécurité sociale soient entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déferée.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 4 et 5)

Les députés requérants font valoir que les modifications introduites lors de l'examen de l'article 8 ont eu pour effet de réduire les recettes que cet article devait produire en 2014 à hauteur de 200 millions d'euros sans que cette réduction du montant des recettes ait été prise en compte pour la fixation des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale. Il en résulterait une atteinte à la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014.

Aux termes de la première phrase du 2° du C du paragraphe I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, la loi de financement de la sécurité sociale « détermine, pour l'année à venir, de manière sincère, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale compte tenu notamment des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible ». Il en résulte que la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine. Il s'ensuit, d'une part, que les prévisions de recettes doivent être initialement établies par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale et des dispositions contenues dans ce projet de loi et, d'autre part, qu'il appartient au Gouvernement d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, dans ce cas, de corriger les prévisions initiales.

Les modifications introduites lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 ont eu pour effet de diminuer les recettes attendues des dispositions de son article 8 pour l'année 2014. Le Gouvernement, après avoir présenté, par voie de conséquence, lors de cette même nouvelle lecture, un amendement à l'article 6 prenant en compte la correction de l'exécution de l'objectif national de dépenses d'assurance-maladie pour l'année 2013, a également présenté des amendements aux articles 22, 23 et 24 ainsi qu'à l'état figurant en annexe C à la loi de financement de la sécurité sociale notamment afin de prendre en compte l'impact négatif sur les prévisions de recettes résultant des modifications introduites à l'article 8. Rejet du grief.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 2, 3, 6 et 7)

PROCÉDURE D'EXAMEN

Documents joints aux projets de loi

Loi de règlement

RÉGIME DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

L'article 11 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il prévoit que les documents devant être joints au projet de loi de règlement comprennent « la liste des subventions versées sur proposition du Parlement au moyen de crédits ouverts dans les lois de finances afférentes à l'année concernée. Cette liste présente, pour chaque département, collectivité d'outre-mer et pour la Nouvelle-Calédonie : l'ensemble des subventions pour travaux divers d'intérêt local versées à partir de programmes relevant du ministère de l'Intérieur et l'ensemble des subventions versées à des associations. Elle indique, pour chaque subvention, le nom du bénéficiaire, le montant versé, la nature du projet financé, le programme concerné et le nom du membre du Parlement, du groupe politique ou de la présidence de l'assemblée qui a proposé la subvention ».

Ces dispositions ont pour objet d'assurer la publicité de l'utilisation des crédits introduits par voie d'amendements du Gouvernement en loi de finances au titre de la « réserve parlementaire » après concertation avec chacune des assemblées. Elles n'ont pas pour effet de permettre qu'il soit dérogé aux règles de recevabilité financière des initiatives parlementaires prévues par l'article 40 de la Constitution. Les dispositions de

L'article 11 de la loi organique ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 62 et 63)

Droit d'amendement parlementaire (article 40)

L'article 11 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il prévoit que les documents devant être joints au projet de loi de règlement comprennent « la liste des subventions versées sur proposition du Parlement au moyen de crédits ouverts dans les lois de finances afférentes à l'année concernée ». Cette liste présente, pour chaque département, collectivité d'outre-mer et pour la Nouvelle-Calédonie l'ensemble des subventions pour travaux divers d'intérêt local versées à partir de programmes relevant du ministère de l'intérieur et l'ensemble des subventions versées à des associations. Elle indique, pour chaque subvention, le nom du bénéficiaire, le montant versé, la nature du projet financé, le programme concerné et le nom du membre du Parlement, du groupe politique ou de la présidence de l'assemblée qui a proposé la subvention ».

Ces dispositions ont pour objet d'assurer la publicité de l'utilisation des crédits introduits par voie d'amendements du Gouvernement en loi de finances au titre de la « réserve parlementaire » après concertation avec chacune des assemblées. Elles n'ont pas pour effet de permettre qu'il soit dérogé aux règles de recevabilité financière des initiatives parlementaires prévues par l'article 40 de la Constitution. Les dispositions de l'article 11 de la loi organique ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 62 et 63)

PÉRIMÈTRE DE LA LOI (VOIR ÉGALEMENT TITRE 3 NORMES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES -- CONDITIONS DE RECOURS À LA LOI)

Périmètre des lois

Domaine facultatif

LOI DE FINANCES

Le a) du 7° du paragraphe II de l'article 34 de la loi organique du 1^{er} août 2001 dispose que la loi de finances de l'année peut comporter des dispositions relatives aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature. Par suite, ont leur place en loi de finances les dispositions de l'article 98 de la loi de finances pour 2014 qui modifient la liste des documents que certaines personnes morales doivent tenir à la disposition de l'administration dans le cadre du droit de contrôle de l'administration pour le recouvrement de l'impôt.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 101)

Domaine interdit (cavaliers)

LOI DE FINANCES

RÉGIME DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

L'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2013 complète le 1° de l'article L. 3324-1 du code du travail, relatif à la formule de calcul de la réserve spéciale de participation des salariés, laquelle est le résultat d'un rapport entre le bénéfice net de l'entreprise et la proportion des salaires versés dans la valeur ajoutée de l'entreprise. Le montant de la réserve spéciale de participation est affecté dans les conditions prévues par l'accord de participation, en application de l'article L. 3323-2 du même code ou, à défaut d'un tel accord, en application de l'article L. 3323-5 du même code. Les dispositions contestées prévoient que le montant de l'impôt sur les sociétés à déduire du bénéfice net utilisé pour la formule de calcul de la réserve spéciale de participation « est diminué du montant des crédits d'impôt, imputés ou restitués, et des réductions d'impôt imputées afférents aux revenus inclus dans le bénéfice imposable au taux de droit commun », à l'exception du crédit d'impôt imputé ou restitué en application de l'article 244 *quater* C du code général des impôts.

Les dispositions de l'article 39 se bornent à déterminer les modalités de calcul de la réserve spéciale de participation. En elles-mêmes, elles ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État. Elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État. Elles n'ont pas pour objet de répartir des

dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières. Elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques. Ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il suit de là que l'article 39 a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution. Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, l'article 39 doit être déclaré contraire à la Constitution.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 15 à 17)

Les dispositions du paragraphe III de la loi de finances pour 2014 modifient, dans le code de la consommation, la sanction applicable lorsque le taux effectif global mentionné dans le contrat de prêt est inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1 de ce code. Ces dispositions sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 80)

Le paragraphe II de l'article 12 de la loi de finances pour 2014 modifie l'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse pour préciser la mission de la commission mixte prévue par cet article, afin d'y inclure l'étude des possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété, et pour imposer à cette commission mixte une réunion annuelle avant la fin du second trimestre. L'article 112 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'action sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ainsi que sur les aides apportées par les associations d'anciens combattants. L'article 113 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les mesures à prendre pour attribuer réellement le bénéfice de la campagne double à l'ensemble des anciens combattants d'Afrique du Nord. L'article 114 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité de reconnaître le statut d'anciens combattants aux anciens casques bleus de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban. L'article 115 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité et les modalités de la modification du décret n° 2010-653 du 11 juin 2010 pris en application de la loi relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français. L'article 116 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'application du décret n° 2000-657 du 13 juillet 2000 instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites et du décret n° 2004-751 du 27 juillet 2004 instituant une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la deuxième guerre mondiale. Le paragraphe III de l'article 121 prévoit la remise d'un rapport au Parlement présentant les réformes envisageables pour améliorer l'efficacité sociale des régimes de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation de logement familiale et de l'allocation de logement sociale à enveloppe budgétaire constante.

Ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État. Elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État. Elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières. Elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques. Ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Elles ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution. Censure.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 145 à 152)

LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

RÉGIME DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCEMENT MODIFIÉE EN 2005

Les dispositions des 2° et 3° du paragraphe I de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 qui modifient les articles L. 137-15 et L. 137-16 du code de la sécurité sociale relatifs au forfait social ont pour objet de fixer le taux du forfait social auquel sont assujetties les contributions des employeurs destinées au financement des prestations complémentaires de prévoyance prévues par la clause de recommandation à 8 % pour les entreprises de moins de dix salariés et à 20 % pour celles de dix salariés et plus lorsque, couvertes par un accord professionnel ou interprofessionnel comportant une clause de recommandation prévue au 1° du paragraphe I de cet article, ces entreprises choisissent de s'assurer auprès d'un autre assureur que le ou l'un des organismes assureurs recommandés. Les dispositions de l'article 14 modifient les règles relatives à une contribution affectée au régime obligatoire de base d'assurance-maladie, par suite, elles trouvent leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 40)

L'article 32 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 complète la section 6 du chapitre II du titre VI du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale par un article L. 162-31-1 qui autorise la mise en œuvre d'expérimentations de nouveaux modes d'organisation des soins, pour une durée n'excédant pas quatre ans, dans le cadre de projets pilotes visant à optimiser les parcours de soins des patients souffrant de pathologies chroniques. Au regard de l'incidence attendue sur les dépenses d'assurance-maladie des expérimentations de nouveaux modes d'organisation des soins autorisées par l'article 32, cet article a sa place en loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 57 et 59)

L'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale, d'une part, modifie l'article L. 5121-1 du code de la santé publique pour prévoir que l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé peut établir une liste de groupes biologiques similaires. D'autre part, il insère dans le code de la santé publique un article L. 5125-23-3 qui fixe les conditions dans lesquelles le pharmacien peut, lors de la délivrance du médicament, substituer au médicament prescrit un médicament biologiquement similaire.

En adoptant ces dispositions, le législateur a entendu favoriser la prescription et la délivrance de médicaments biologiquement similaires dont le prix est inférieur aux médicaments biologiques de référence. Au regard de l'incidence attendue sur les dépenses d'assurance-maladie, cet article a sa place en loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 63 et 66)

Il ressort des travaux préparatoires de l'article 49 de la loi de financement de la sécurité sociale qu'en imposant aux laboratoires de déclarer les remises accordées aux pharmaciens pour chacune des spécialités génériques et en permettant de faire varier le plafonnement des avantages consentis en fonction des informations recueillies, le législateur a entendu permettre de « faire évoluer les tarifs des médicaments génériques sur des bases plus proches des prix réellement pratiqués par les laboratoires ». Au regard de l'incidence attendue sur les dépenses d'assurance-maladie, cet article a sa place en loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 75)

L'article 37 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 prévoit la remise annuelle d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation des zones médicalement sous-dotées en France. Ces dispositions n'ont pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale. Par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 84 à 86)

L'article 34 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 impose un réexamen des conventions conclues entre les organismes d'assurance-maladie et les représentants des centres de santé et les incite à examiner les conditions de l'intégration dans ces accords des forfaits de rémunération. Son article 57 modifie le champ des produits et prestations concernés par les accords conclus entre l'assurance maladie et les distributeurs de dispositifs médicaux à usage individuel, relatifs notamment aux prix maximums pratiqués et aux modalités de dispense d'avance de frais. Son article 58 modifie les démarches administratives des bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées pour le renouvellement de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement et ne relèvent pas non plus des autres catégories mentionnées au paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale. Par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 87 et 88)

Élections

PRINCIPES DU DROIT ÉLECTORAL

Droits et libertés du candidat

Droit d'éligibilité (voir également : Titre 1^{er} Normes de référence -- Article 88-3 de la Constitution ; Titre 10 Parlement -- Conditions d'éligibilité -- Déchéance)

Le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution dispose que, dans les conditions prévues par la loi, les collectivités territoriales s'administrent librement « par des conseils élus ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe notamment les règles concernant : « les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ». Tout texte édictant une incompatibilité et qui a donc pour effet de porter une atteinte à l'exercice d'un mandat électif doit être strictement interprété.

La Haute autorité a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des personnes mentionnées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique (notamment des titulaires de fonctions exécutives locales) en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Ces dispositions constitutionnelles précitées ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les personnes visées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de cette loi ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute autorité à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. La Haute autorité ne saurait davantage adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 60 à 62)

Égalité

ÉGALITÉ HORS PROPAGANDE

L'article 9 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique insère deux alinéas avant le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel. Le premier alinéa, relatif aux déclarations de situation patrimoniale des candidats à l'élection présidentielle, prévoit que ces déclarations sont transmises à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, qui les rend publiques au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin dans les limites définies au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral. En vertu des mêmes dispositions, la Haute autorité peut assortir cette publication de toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations.

Le second alinéa inséré par l'article 9 prévoit que la déclaration de situation patrimoniale remise par le président de la République, à l'issue de ses fonctions, est transmise à la Haute autorité et que si celle-ci « constate que cette déclaration n'est pas exhaustive, exacte ou sincère ou si elle constate une évolution de situation patrimoniale pour laquelle elle ne dispose pas d'explications suffisantes, elle rend public ce constat, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations ».

En retenant que la Haute autorité peut assortir la publication de la déclaration, qui intervient au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin, de « toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration », le législateur a conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale, dans les derniers jours de celle-ci, dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 4, 5 et 8)

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

Candidatures

Déclaration de situation patrimoniale des candidats à l'élection présidentielle

L'article 9 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique insère deux alinéas avant le dernier alinéa du paragraphe I de l'article

3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel. Le premier alinéa, relatif aux déclarations de situation patrimoniale des candidats à l'élection présidentielle, prévoit que ces déclarations sont transmises à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, qui les rend publiques au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin dans les limites définies au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral. En vertu des mêmes dispositions, la Haute autorité peut assortir cette publication de toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations.

Le second alinéa inséré par l'article 9 prévoit que la déclaration de situation patrimoniale remise par le président de la République, à l'issue de ses fonctions, est transmise à la Haute autorité et que si celle-ci « constate que cette déclaration n'est pas exhaustive, exacte ou sincère ou si elle constate une évolution de situation patrimoniale pour laquelle elle ne dispose pas d'explications suffisantes, elle rend public ce constat, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations ».

Aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « 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 ». La liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée. Le dépôt de déclarations de situation patrimoniale qui contiennent des données à caractère personnel relevant de la vie privée, ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet ces déclarations, portent atteinte au respect de la vie privée. Pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

Le législateur a prévu que doivent être rendues publiques, non seulement la déclaration de situation patrimoniale du président de la République élu, mais aussi la déclaration de situation patrimoniale de tous les candidats à l'élection présidentielle. En prévoyant que les déclarations de situation patrimoniale remises par les candidats à cette élection sont transmises à la Haute autorité qui les rend publiques dans les limites prévues au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral, le législateur n'a pas, eu égard à la place du président de la République dans les institutions et à la nature particulière de son élection, porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des candidats à l'élection présidentielle.

Toutefois, en retenant que la Haute autorité peut assortir la publication de la déclaration, qui intervient au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin, de « toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration », le législateur a conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale, dans les derniers jours de celle-ci, dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage. Par suite, la seconde phrase du cinquième alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 dans sa rédaction résultant du deuxième alinéa de l'article 9 de la loi déferée doit être déclarée contraire à la Constitution. Pour les mêmes motifs, doit être déclarée contraire à la Constitution la seconde phrase du sixième alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 dans sa rédaction résultant du troisième alinéa de l'article 9 de la loi déferée.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 4 à 8)

Campagne électorale

Organisation de la campagne électorale

L'article 9 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique insère deux alinéas avant le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel. Le premier alinéa, relatif aux déclarations de situation patrimoniale des candidats à l'élection présidentielle, prévoit que ces déclarations sont transmises à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, qui les rend publiques au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin dans les limites définies au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral. En vertu des mêmes dispositions, la Haute autorité peut assortir cette publication de toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations.

Le second alinéa inséré par l'article 9 prévoit que la déclaration de situation patrimoniale remise par le président de la République, à l'issue de ses fonctions, est transmise à la Haute autorité et que si celle-ci « constate que cette déclaration n'est pas exhaustive, exacte ou sincère ou si elle constate une évolution de situation patrimoniale pour laquelle elle ne dispose pas d'explications suffisantes, elle rend public ce constat, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations ».

En retenant que la Haute autorité peut assortir la publication de la déclaration, qui intervient au moins quinze jours avant le premier tour de

scrutin, de « toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration », le législateur a conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale, dans les derniers jours de celle-ci, dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 4, 5 et 8)

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

Financement

Établissement d'un compte de campagne

OBLIGATION DE DÉPÔT DU COMPTE DE CAMPAGNE

ATTESTATION D'ABSENCE DE DÉPENSE ET DE RECETTE

M. Pruvost a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés à l'issue du premier tour de scrutin qui s'est tenu le 9 décembre 2012. À l'expiration du délai prévu à l'article L. 52-12 du code électoral, soit le 16 février 2013 à 18 heures, il n'avait pas déposé son compte de campagne. Le 12 juillet 2013, postérieurement à la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, il a produit devant le Conseil constitutionnel une attestation d'absence de dépense et de recette établie par son mandataire financier.

Toutefois, si le dépôt d'une attestation d'absence de dépense et de recette établie par le mandataire financier dispense le candidat de l'obligation de déposer un compte de campagne, cette attestation doit être accompagnée des justificatifs qui en confirment les termes. Bien qu'il ait été invité à le faire par le Conseil constitutionnel, M. Pruvost n'a pas produit un relevé de compte bancaire confirmant les termes de cette attestation. Dans ces conditions, cette dernière ne peut être regardée comme probante. Par suite, M. Pruvost n'a pas satisfait aux exigences de l'article L. 52-12 du code électoral. Il y a lieu de prononcer son inéligibilité à tout mandat pour une durée de trois ans.

(2013-4894 AN, 18 octobre 2013, cons. 1 à 3)

RÉFÉRENDUMS

Initiative

Proposition de recourir au référendum

RÉFÉRENDUM DE L'ARTICLE 11, ALINÉA 3

Le 1° de l'article 2 de la loi organique introduit dans le titre II de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel un chapitre VI *bis*, intitulé « De l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution », comprenant les articles 45-1 à 45-6. Conformité de ces articles à la Constitution.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 11 à 19)

Contentieux

Étendue de la compétence du Conseil constitutionnel

CONTRÔLE DU RESPECT DES CONDITIONS DE FORME ET DE PROCÉDURE

RÉFÉRENDUM DE L'ARTICLE 11, ALINÉA 3

Aux termes du premier alinéa de l'article 45-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel issu de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution : « Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi ». Aux termes du deuxième alinéa du même article : « Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi par tout électeur durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours suivant sa clôture ». Le troisième alinéa prévoit que « les réclamations sont examinées par une formation composée de trois membres désignés pour une durée de cinq

ans par le Conseil constitutionnel sur proposition de son président, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires ». En vertu du quatrième alinéa, l'auteur de la réclamation peut, dans les dix jours suivant la notification de la décision de la formation, contester cette décision devant le « Conseil assemblé ». Le dernier alinéa prévoit que dans le cas où, saisi d'une contestation de la décision de la formation ou saisi sur renvoi d'une formation, le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, « il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle ».

Le premier alinéa de l'article 45-5 du même texte prévoit que le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête, se faire communiquer tout document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi et que le ministre de l'intérieur lui communique, à sa demande, la liste des soutiens d'électeurs recueillis. En vertu du deuxième alinéa, le Conseil constitutionnel, pour l'exercice de ses fonctions, fait appel aux services compétents de l'État. Il peut, en vertu du troisième alinéa du même article, désigner des rapporteurs adjoints choisis parmi les maîtres des requêtes au Conseil d'État et les conseillers référendaires à la Cour des comptes. Ces rapporteurs adjoints n'ont pas voix délibérative. En vertu du quatrième alinéa, le Conseil constitutionnel peut aussi désigner des experts, ainsi que des délégués, afin de l'assister dans ses fonctions. Ces délégués sont choisis parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires. Le dernier alinéa de l'article 45-5 précise que le Conseil « peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction ». Pour l'accomplissement de ses missions, la formation prévue au troisième alinéa de l'article 45-4 pourra exercer les pouvoirs reconnus au Conseil constitutionnel par les dispositions des premier, deuxième, quatrième et dernier alinéas.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 15 et 16)

Président de la République et gouvernement

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Attributions et compétences

Pouvoir de nomination aux emplois civils et militaires

EXERCICE DU POUVOIR DE NOMINATION

L'article 20 de la Constitution prévoit que le Gouvernement dispose de l'administration et de la force armée. Le troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution prévoit notamment que les préfets, les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, les recteurs des académies et les directeurs des administrations centrales sont nommés en conseil des ministres.

La Haute autorité a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des personnes mentionnées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Ces dispositions constitutionnelles précitées ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les personnes visées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique (notamment des personnes nommées en Conseil des ministres à la décision du Gouvernement) à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de cette loi ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute autorité à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. La Haute autorité ne saurait davantage adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 59, 61 et 62)

Le tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13.

L'article 8 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie ce tableau en ajoutant la fonction de Président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13. Eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés, cette fonction entre dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 10 et 11)

ENCADREMENT DU POUVOIR DE NOMINATION

AVIS DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES (VOIR TITRE 10 PARLEMENT)

Le tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13.

L'article 8 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie ce tableau en ajoutant la fonction de Président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique aux emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du président de la République s'exerce dans les conditions prévues par cet article 13. Eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés, cette fonction entre dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 10 et 11)

GOVERNEMENT

Statut du Gouvernement

Nomination

NOMINATION DES AUTRES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

L'article 8 de la Constitution dispose que le président de la République nomme les membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

La Haute autorité a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des membres du Gouvernement en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Ces dispositions constitutionnelles précitées ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, la Haute autorité ne saurait adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 58, 61 et 62)

Incompatibilités

Le 1° du paragraphe I de l'article 7 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie le premier alinéa de l'article 1^{er} de

l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution et prévoit que pendant le délai d'un mois à compter de sa nomination, le parlementaire devenu membre du Gouvernement « ne peut percevoir aucune indemnité en tant que parlementaire ».

Le 2° du paragraphe I de l'article 7 modifie l'article 4 de l'ordonnance précitée relatif à la position du titulaire d'un emploi public qui devient membre du Gouvernement et prévoit que ce fonctionnaire est placé « d'office, pendant la durée de ses fonctions, en position de disponibilité ou dans la position équivalente prévue par son statut ne lui permettant pas d'acquérir de droits à l'avancement et de droits à pension ».

Le paragraphe II de l'article 7 modifie l'article 5 de l'ordonnance précitée. Le 1° de ce paragraphe II ramène de six à trois mois la durée pendant laquelle le membre du Gouvernement qui a cessé ses fonctions gouvernementales, et n'a pas repris une activité rémunérée, perçoit une indemnité d'un montant égal au traitement qui lui était alloué en sa qualité de membre du Gouvernement et le 2° de ce même paragraphe ajoute à l'article 5 un alinéa en vertu duquel cette indemnité ne peut être perçue par l'intéressé s'il a omis de déclarer à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique tout ou partie de son patrimoine ou de ses intérêts. Conformité à la Constitution de l'ensemble de ces dispositions.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 14 à 16)

L'article 23 de la Constitution dispose : « Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle ». Le constituant n'a pas habilité le législateur à compléter le régime des incompatibilités des membres du Gouvernement.

Les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute pour la transparence de la vie publique à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 58, 61 et 62)

Parlement

PARLEMENT

MANDAT PARLEMENTAIRE

Incompatibilités

Si le législateur peut prévoir des incompatibilités entre mandats électoraux ou fonctions électives et activités ou fonctions professionnelles, la restriction ainsi apportée à l'exercice de fonctions publiques doit être justifiée, au regard des exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, par la nécessité de protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou l'indépendance des juridictions contre les risques de confusion ou de conflits d'intérêts.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 43)

Cumul avec l'exercice d'une fonction publique

Le paragraphe VII de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article L.O. 151-1 du code électoral, et prévoit que lorsqu'un parlementaire « occupe un emploi public autre que ceux mentionnés aux 1° et 2° de l'article L.O. 142, il est placé d'office, pendant la durée de son mandat, en position de disponibilité ou dans la position équivalente prévue par son statut ne lui permettant pas d'acquérir de droits à l'avancement et de droits à pension ». Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 55)

FONCTIONS PUBLIQUES NON ÉLECTIVES

Le paragraphe I de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique complète l'article L.O. 140 du code électoral pour prévoir que « le mandat de député est également incompatible avec l'exercice de fonctions juridictionnelles autres que celles prévues par la

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 44)

Le paragraphe II de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique complète l'article L.O. 144 du code électoral relatif à la possibilité de cumuler l'exercice d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement avec le mandat de député pour une durée n'excédant pas six mois en précisant que « l'exercice de cette mission ne peut donner lieu au versement d'aucune rémunération, gratification ou indemnité ». Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 45)

MEMBRES D'UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE OU D'UNE AUTORITÉ PUBLIQUE INDÉPENDANTE

Le paragraphe III de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article L.O. 145 du code électoral. Aux termes du deuxième alinéa de l'article L.O. 145 ainsi modifié : « Sauf si le député y est désigné en cette qualité, sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de membre de conseil d'administration exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux, ainsi que les fonctions exercées au sein d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante ». En vertu du troisième alinéa de ce même article, la fonction de président d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante est incompatible avec le mandat de député. Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 46)

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX ET ENTREPRISES NATIONALES (L.O. 145)

Le paragraphe III de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article L.O. 145 du code électoral. Aux termes du deuxième alinéa de l'article L.O. 145 ainsi modifié : « Sauf si le député y est désigné en cette qualité, sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de membre de conseil d'administration exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux, ainsi que les fonctions exercées au sein d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante ». Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 46)

EXCEPTIONS À L'INCOMPATIBILITÉ POSÉES PAR L'ARTICLE L.O. 142

Aux termes de l'article L.O. 142 du code électoral : « L'exercice des fonctions publiques non électives est incompatible avec le mandat de député. Sont exceptés des dispositions du présent article : 1° les professeurs qui, à la date de leur élection, étaient titulaires de chaires données sur présentation des corps où la vacance s'est produite ou chargés de directions de recherches... ».

Les maîtres de conférences sont des enseignants-chercheurs titulaires comme les professeurs d'université et bénéficient des mêmes garanties d'indépendance que ces derniers. Par suite, pour l'application des dispositions de l'article L.O. 142 du code électoral, il n'y a pas lieu de distinguer les maîtres de conférences et les professeurs d'université. Les fonctions exercées par Mme Dion, en qualité de maître de conférences, entrent dans le champ de la dérogation prévue par cet article. Dès lors, elles sont compatibles avec son mandat de député.

(2013-30 I, 19 décembre 2013, cons. 2 et 3)

Cumul avec l'exercice d'activités privées

SOCIÉTÉS TRAVAILLANT POUR LE COMPTE OU SOUS LE CONTRÔLE D'UNE PERSONNE PUBLIQUE OU SOCIÉTÉS PRÉVUES À L'ARTICLE L.O. 146, 3°

Le paragraphe IV de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article L.O. 146 du code électoral relatif à l'incompatibilité du mandat parlementaire avec les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur-délégué, de directeur général, directeur général délégué ou gérant exercées dans des sociétés ou entreprises travaillant essentiellement pour des personnes publiques. En vertu du 2° du paragraphe IV modifiant le 2° de l'article L.O. 146, le mandat parlementaire est incompatible avec les fonctions de direction sus-énoncées exercées dans les

sociétés ayant « principalement », et non plus « exclusivement », un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne. En vertu du 3° de l'article L.O. 146 modifié par le 3° du paragraphe IV, le mandat parlementaire est incompatible avec ces mêmes fonctions exercées dans les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services « destinés spécifiquement à ou devant faire l'objet d'une autorisation discrétionnaire de la part » de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un État étranger. Le 5° du paragraphe IV de l'article 2 insère un 6° dans l'article L.O. 146 qui rend incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de direction exercées dans des sociétés et organismes exerçant un contrôle effectif sur une société, une entreprise ou un établissement mentionnés aux 1° à 4° de cet article.

Par ces dispositions qui ne sont pas entachées d'inintelligibilité, le législateur organique a entendu rendre plus rigoureux le régime d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une entreprise ou d'un organisme travaillant de façon substantielle pour une personne publique. Il n'a méconnu aucune exigence constitutionnelle.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 48 et 49)

ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES, EN PARTICULIER DE CONSEIL (L.O. 146-1 ET L.O. 149)

Aux termes de la première phrase du paragraphe I de l'article L.O. 146-1 du code électoral modifié par le paragraphe V de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique : « Il est interdit à tout député d'exercer une activité professionnelle qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat ». En vertu de la seconde phrase du paragraphe I « cette interdiction n'est pas applicable aux travaux scientifiques, littéraires ou artistiques ». Sous réserve de cette exception, l'interdiction pour un parlementaire d'exercer une activité professionnelle qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat s'applique à toute activité professionnelle quelle que soit sa nature.

Aux termes du paragraphe II de l'article L.O. 146-1 tel que modifié : « Il est interdit à tout député d'exercer une fonction de conseil, sauf dans le cadre d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et qu'il exerçait avant le début de son mandat ». Cette disposition a pour objet d'interdire à un parlementaire de continuer à exercer une fonction de conseil, quelle qu'en soit la nature, lorsqu'il ne l'exerçait pas avant le début de son mandat dans le cadre d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

Le législateur a institué des interdictions qui, par leur portée, excèdent manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflits d'intérêts. Le paragraphe V de l'article 2 de la loi organique déferée et, par voie de conséquence le paragraphe XI du même article 2 relatif à l'entrée en vigueur des dispositions de ce paragraphe V doivent être déclarés contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 51 à 53)

Le paragraphe VI de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique, en supprimant à l'article L.O. 149 du code électoral les mots « dont il n'était pas habituellement le conseil avant son élection », interdit à un avocat investi d'un mandat parlementaire de plaider ou de consulter pour le compte de l'une des sociétés, entreprises ou établissements visés aux articles L.O. 145 et L.O. 146 du même code, c'est-à-dire les entreprises nationales, les établissements publics nationaux ainsi que les entreprises ou organismes travaillant de façon substantielle pour une personne publique. Ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 54)

CAS PARTICULIER DES ÉLUS DÉSIGNÉS ÈS QUALITÉS (L.O. 148)

Le paragraphe III de l'article 2 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'article L.O. 145 du code électoral. Aux termes du dernier alinéa de l'article L.O. 145 ainsi modifié : « Sauf si le député y est désigné en cette qualité, sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de membre de conseil d'administration exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux, ainsi que les fonctions exercées au sein d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante ». Le dernier alinéa de ce même article dispose qu'un député désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur ne peut percevoir à ce titre aucune rémunération, gratification ou indemnité. Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 46)

ORGANISATION DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES ET DE LEURS TRAVAUX

Le principe de la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle à ce qu'une autorité administrative soit chargée de contrôler la variation de la situation patrimoniale des députés et des sénateurs et puisse, à cette fin, être investie du pouvoir de leur adresser des injonctions afin qu'ils complètent leur déclaration ou apportent les explications nécessaires et, le cas échéant, de saisir le parquet des manquements constatés. Ce principe ne fait pas davantage obstacle à ce que cette autorité puisse rendre publique son appréciation sur la variation de la situation patrimoniale d'un député ou d'un sénateur ou puisse saisir le parquet.

Les principes précités ne font pas non plus obstacle à ce que la Haute autorité reçoive les déclarations d'intérêts et d'activités des députés et des sénateurs, procède à leur vérification et saisisse, d'une part, le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat et, d'autre part, le parquet, en cas de violation des obligations déclaratives énoncées à l'article L.O. 135-1 du code électoral. Toutefois, la déclaration d'intérêts et d'activités porte notamment sur les activités et liens « susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts » avec l'exercice du mandat parlementaire. Dès lors, les dispositions de l'article L.O. 135-4 ne sauraient, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, permettre à la Haute autorité d'adresser à un député ou un sénateur une injonction dont la méconnaissance est pénalement réprimée, relative à ses intérêts ou ses activités ou portant sur la déclaration qui s'y rapporte. Sous cette réserve, l'article L.O. 135-4 du code électoral n'est pas contraire à la séparation des pouvoirs.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 38 et 39)

Le 5° du paragraphe I de l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique a pour effet de soumettre aux obligations de déclaration de situation patrimoniale et de déclaration d'intérêts les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat. Le 2° du paragraphe I de l'article 20 permet à la Haute autorité de faire injonction aux personnes mentionnées à l'article 11 de mettre fin à une situation de conflit d'intérêts. La méconnaissance d'une telle injonction est pénalement réprimée par le paragraphe II de l'article 26.

Le principe de la séparation des pouvoirs ne fait obstacle ni à ce que la loi soumette les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leur situation patrimoniale ainsi que leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte à la connaissance du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat les éventuels manquements. Toutefois, les dispositions du 2° du paragraphe I de l'article 20 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne sauraient, sans méconnaître les exigences de la séparation des pouvoirs, autoriser la Haute autorité pour la transparence de la vie publique à adresser aux personnes visées au 5° du paragraphe I de l'article 11, lesquelles relèvent de la seule autorité du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, une injonction de mettre fin à une situation de conflit d'intérêts.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 44 et 45)

Organisation des travaux

Ordre du jour

PROCÉDURE DE FIXATION (VOTE DE L'ASSEMBLÉE SUR LES PROPOSITIONS DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS)

Les conclusions d'une commission mixte paritaire peuvent être inscrites à l'ordre du jour d'une assemblée par sa Conférence des présidents, si le Gouvernement a souhaité soumettre ces conclusions à l'approbation des assemblées en application du troisième alinéa de l'article 45 de la Constitution.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 3)

ORDRE DU JOUR RÉSERVÉ

Les conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique relatif à l'indépendance de l'audiovisuel public ont été inscrites par la Conférence des présidents à l'ordre du jour de la séance du 17 octobre 2013 au Sénat, au cours d'une semaine « réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques » en vertu du quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution.

En vertu du quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution, si chaque assemblée est tenue de réserver une semaine de séance sur quatre par

priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques, le constituant n'a pas pour autant entendu lui imposer que ladite semaine de séance leur fût entièrement consacrée.

Au cours de la semaine du 13 au 19 octobre 2013 au Sénat, ont été inscrits à l'ordre du jour des séances des 15 et 16 octobre quatre débats portant sur le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques ainsi que l'examen d'une proposition de résolution européenne. Ont été inscrits à l'ordre du jour de la séance du 17 octobre 2013 non seulement l'examen de plusieurs textes législatifs mais également deux débats. L'inscription des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique relatif à l'indépendance de l'audiovisuel public à l'ordre du jour de la séance du 17 octobre 2013 n'a ainsi méconnu aucune exigence constitutionnelle.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 3 à 5)

ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

Il résulte du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution que le Gouvernement peut, au cours de la semaine de séance sur quatre réservée par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques, faire inscrire à l'ordre du jour par priorité, l'examen des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale. En application des dispositions du même alinéa, il peut également, dès lors que cette semaine de séance est aussi consacrée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques dans l'ordre fixé par l'assemblée, faire inscrire au même ordre du jour, par priorité, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 de la Constitution.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 4)

FONCTION LÉGISLATIVE

Initiative

Projets de loi

CONDITIONS DE DÉPÔT

AUTRES CONSULTATIONS

Les sénateurs requérants contestent la procédure d'adoption de l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2013. Ils font valoir qu'en adoptant des dispositions sur l'architecture financière d'une réforme générale de la formation professionnelle qui n'a pas encore été présentée publiquement et alors que les négociations entre les partenaires sociaux relatives à cette réforme ne sont pas encore achevées, le législateur a « méconnu les obligations légales qu'il tient de l'article L. 2 du code du travail », qui prévoit que le Gouvernement soumet les projets de textes élaborés notamment dans le champ de la formation professionnelle au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie au vu des résultats de la procédure de concertation et de négociation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Les dispositions de l'article L. 2 du code du travail ont valeur législative. Ni les dispositions du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ni aucune autre règle de valeur constitutionnelle, et notamment l'article 39 de la Constitution, n'obligent le Premier ministre à faire précéder d'une négociation entre les partenaires sociaux la présentation au Conseil d'État, au Conseil des ministres et au Parlement d'un projet de loi comportant des dispositions touchant aux principes fondamentaux du droit du travail.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 18 à 20)

L'article 77 de la loi de finances pour 2014 a pour origine l'article 58 du projet de loi de finances pour 2014 délibéré en Conseil des ministres le 25 septembre 2013 et déposé le même jour sur le bureau de l'Assemblée nationale. La circonstance que cet article reprenne en substance les termes d'un accord conclu entre l'État et des représentants des départements est sans incidence sur la régularité de la procédure d'adoption de cet article.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 58)

CONDITIONS DE DÉPÔT

Le mode de présentation spécifique de la proposition de loi portant sur un objet mentionné au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution et à laquelle est applicable la procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 permet à des membres d'une assemblée, en s'associant, le cas échéant, avec des membres de l'autre assemblée, de signer et déposer de telles propositions de loi sur le Bureau de l'assemblée qu'ils choisissent. En instaurant un tel mode de présentation, le législateur organique a mis en œuvre les dispositions du troisième alinéa de l'article 11 en vertu desquelles « un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement » et « cette initiative prend la forme d'une proposition de loi ».

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 7)

Il ressort de l'article 1^{er} de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution que la transmission au Conseil constitutionnel d'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution a pour effet de mettre en œuvre la procédure prévue par ses troisième à sixième alinéas. Aucune disposition de la Constitution ne permet aux parlementaires qui ont déposé une telle proposition de loi de dessaisir le Conseil constitutionnel de l'examen de cette proposition ni, à la suite de cet examen, de faire obstacle aux opérations de recueil des soutiens des électeurs inscrits sur les listes électorales.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 6 et 9)

La procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 ne saurait permettre qu'une proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse être retirée du bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 33)

RECEVABILITÉ AU REGARD DE L'ARTICLE 40 DE LA CONSTITUTION

Le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution prévoit qu'une proposition de loi présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel. Son second alinéa prévoit que la proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie.

D'une part, aux termes de l'article 40 de la Constitution : « Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ». Il s'ensuit que la recevabilité des propositions de loi au regard de cet article doit être examinée systématiquement lors de leur dépôt. Il ne saurait être dérogé à cette exigence pour le dépôt des propositions de loi présentées en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

D'autre part, la transmission de la proposition de loi au Conseil constitutionnel a pour effet de suspendre la procédure parlementaire d'examen de la proposition de loi. Par suite, le Conseil constitutionnel sera appelé à se prononcer, dans les conditions fixées par l'article 2 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution, sur la conformité à la Constitution d'une telle proposition de loi avant toute discussion devant les assemblées. Il lui appartiendra d'examiner à ce stade sa conformité à l'article 40 de la Constitution même si la question de sa recevabilité financière n'a pas été soulevée au préalable.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 6 et 8)

CONSULTATION DU CONSEIL D'ÉTAT

La consultation pour avis du Conseil d'État sur une proposition de loi, en application du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, ne figure pas au nombre des règles constitutionnelles relatives à la procédure d'examen des propositions de loi devant les assemblées, lesquelles sont applicables de plein droit à l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 33)

Exercice du droit d'amendement

DROIT D'AMENDEMENT DU GOUVERNEMENT

En introduisant par voie d'amendement un article instituant le fonds de solidarité en faveur des départements lors de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a fait usage du droit qu'il tient des dispositions du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution. Aucune autre règle constitutionnelle ou organique ne faisait obstacle à l'usage de ce droit.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 59)

Recevabilité

RECEVABILITÉ EN PREMIÈRE LECTURE

ABSENCE DE LIEN INDIRECT

L'article 29 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière modifie la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 1844-5 du code civil relatif à la dissolution des sociétés. Il a pour objet de porter de trente à soixante jours à compter de la publication de cette dissolution, le délai pendant lequel les créanciers peuvent y faire opposition. Cet article, introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, ne présente pas de lien, même indirect, avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi. Censure.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 80 et 81)

RECEVABILITÉ APRÈS LA PREMIÈRE LECTURE

ABSENCE DE TOUT LIEN

En nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, un amendement a introduit un paragraphe VIII à l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2013, relatif à la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étude, commandé à une mission d'inspection, sur la qualité et sur la fiabilité des circuits de collecte de la taxe d'apprentissage. 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 les dispositions du paragraphe VIII de l'article 60 ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 23)

La dernière phrase de l'article 77 de la loi de finances rectificative pour 2013 prévoit la remise d'un rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement relatif aux opérations de réassurance des entreprises habilitées à pratiquer en France des opérations d'assurance-crédit. Le paragraphe III de l'article 85 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement précisant les modalités et le contenu de la concertation stratégique en vue de garantir la continuité des activités de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines ainsi que les droits des mineurs et le financement du régime pour la même période.

Les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale. 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 la dernière phrase de l'article 77 et le paragraphe III de l'article 85 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution. Ils doivent être déclarés contraires à cette dernière.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 38 et 39)

Le C du paragraphe I de l'article 11 de la loi de finances pour 2014 prévoit l'introduction d'un nouvel article 776 *quater* dans le code général des impôts relatif à l'imputation des frais de reconstitution des titres de propriété en cas de donation entre vifs. Le E du même paragraphe I

complète le 2. de l'article 793 du même code par un 8° prévoyant un abattement, à concurrence de 30 % de la valeur des biens et droits immobiliers, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2017 d'un acte constatant pour la première fois le droit de propriété relatif à ces immeubles ou à ces droits. Le F du même paragraphe I insère un paragraphe *I bis* dans l'article 1135 *bis* du même code relatif au cumul de l'abattement instauré par le E du paragraphe I et des exonérations mentionnées au I de l'article 1135 *bis*.

Le paragraphe II de l'article 19 modifie l'article 17 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 relatif à l'assujettissement à la contribution au remboursement de la dette sociale des ventes de métaux précieux, bijoux, objets d'art, de collection et d'antiquité.

Les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale. 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 qu'elles ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution. Censure.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 153 à 155)

Procédures particulières

Lois organiques

LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA NOUVELLE-CALÉDONIE PRÉVUE PAR L'ARTICLE 77 DE LA CONSTITUTION

La loi organique portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a pour objet de modifier la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution à la suite de l'approbation par les populations consultées de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998. Le projet dont sont issues les dispositions de cette loi organique a fait l'objet, dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999, d'une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant que le Conseil d'État ne rende son avis. Il a été délibéré en conseil des ministres et déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat. Il a été soumis à la délibération et au vote du Parlement dans les conditions prévues à l'article 46 de la Constitution. Ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 4)

Propositions de loi présentées en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution

La première phrase du premier alinéa de l'article 9 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution fixe aux assemblées parlementaires un délai de six mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que la proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales pour examiner ladite proposition au moins une fois. À défaut d'un examen dans ce délai par l'Assemblée nationale et le Sénat, le président de la République soumet la proposition de loi au référendum. En fixant un délai de six mois, le législateur organique a retenu un délai d'une durée suffisante, qui ne prive pas les assemblées parlementaires de leur droit d'examiner la proposition de loi en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

Selon la seconde phrase du premier alinéa de l'article 9 de la loi organique, un tel délai est suspendu entre deux sessions ordinaires. Toutefois, cette disposition ne saurait, sans apporter une restriction excessive au droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la proposition de loi dans le délai fixé par la première phrase de l'article 9 de la loi organique, avoir pour effet d'exclure une suspension de ce délai en cas de dissolution de l'Assemblée nationale prononcée en application de l'article 12 de la Constitution, à compter du jour du décret de dissolution et jusqu'au jour prévu par la première phrase du troisième alinéa de cet article 12.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 30 et 31)

Le second alinéa de l'article 9 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution prévoit que, pour l'application de son premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, son président en avise le président de l'autre assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi.

Il ressort de ces dispositions, qui ont pour objet de garantir l'effectivité du droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la

proposition de loi en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, que les autres règles constitutionnelles relatives à la procédure d'examen des propositions de loi devant les assemblées sont applicables de plein droit à l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 et qui a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs.

Toutefois, la procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 ne saurait permettre qu'une proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse être retirée du bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée ou du bureau de l'assemblée à laquelle elle a été transmise.

Le fait que le texte de la proposition de loi examiné en séance publique par une assemblée a été modifié, en application de l'article 42 de la Constitution, par rapport au texte de la proposition de loi ayant recueilli le soutien des électeurs est sans incidence sur l'examen de la proposition de loi au sens et pour l'application du cinquième alinéa de l'article 11.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 32 et 33)

Les dispositions de l'article 9 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution ne font pas obstacle à ce qu'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et pour laquelle le Conseil constitutionnel constaterait qu'elle n'a pas obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse faire l'objet d'un examen par les deux assemblées du Parlement.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 34)

Qualité de la loi

Principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires

Les sénateurs requérants contestent la procédure d'adoption de l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2013. L'introduction de nombreuses modifications au cours de l'examen des dispositions au Parlement, sans études d'impact renseignant leurs conséquences, aurait méconnu l'exigence constitutionnelle de clarté et de sincérité des débats parlementaires.

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.

Il ressort des travaux préparatoires que les dispositions initiales de l'article 60 relatives à la réforme de la taxe d'apprentissage ont fait l'objet d'une évaluation préalable, conformément aux dispositions du 4° de l'article 53 de la loi organique du 1^{er} août 2001 susvisée. Au cours de l'examen à l'Assemblée nationale, des modifications ont été apportées aux dispositions de l'article 60 sans que les exigences de clarté et de sincérité des débats soient méconnues.

(2013-684 DC, 29 décembre 2013, cons. 18, 19, 21 et 22)

Objectif d'accessibilité et d'intelligibilité (voir également ci-dessus Principe de clarté de la loi)

L'article 3 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Son 1° remplace le dernier alinéa de l'article 4 de cette ordonnance relatif aux incompatibilités s'appliquant aux membres du Conseil par deux alinéas aux termes desquels, d'une part : « L'exercice des fonctions de membre du Conseil constitutionnel est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de toute autre activité professionnelle ou salariée » et, d'autre part : « Les membres du Conseil constitutionnel peuvent toutefois se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques ». Le 2° de l'article 3 supprime en conséquence le second alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée en vertu duquel les indemnités sont réduites de moitié pour les membres du Conseil continuant d'exercer une activité compatible avec leur fonction.

Le paragraphe I de l'article 6 de la loi organique précitée complète l'article 4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 par un alinéa aux termes duquel « les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec l'exercice de la profession d'avocat ». En vertu du paragraphe II du même article ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

En ce qu'elles prévoient que le paragraphe I de l'article 6 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014, alors que les dispositions de l'article 3 de la même loi qui modifient les incompatibilités professionnelles applicables aux membres du Conseil constitutionnel entrent en vigueur avec la publication

de la loi organique, les dispositions du paragraphe II de l'article 6 de la loi organique appliquent des règles d'entrée en vigueur différentes à des dispositions partiellement redondantes. Elles portent atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Dès lors, les dispositions du paragraphe II de l'article 6 sont contraires à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 65 à 67)

En définissant, à l'article 2 de la loi relative à la transparence de la vie publique, le conflit d'intérêts au sens de la loi comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction », le législateur a retenu une définition du conflit d'intérêts incluant les situations d'interférence entre des intérêts publics ou privés non seulement lorsqu'elles sont de nature à influencer l'exercice d'une fonction mais également lorsqu'elles paraissent influencer l'exercice d'une fonction. S'il appartient à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, sous le contrôle du juge, d'apprécier les situations de fait correspondant à cette influence ou cette apparence d'influence, le législateur, en étendant l'appréciation du conflit d'intérêts à ces cas d'apparence d'influence, a retenu une définition qui ne méconnaît pas l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 9 et 10)

La déclaration de situation patrimoniale prévue au paragraphe II de l'article 4 de la loi relative à la transparence de la vie publique, qui doit par ailleurs mentionner les immeubles bâtis et non bâtis, les valeurs mobilières, les assurances-vie, les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne, les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire, les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions, les fonds de commerce ou les clientèles et les charges et les offices, les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les comptes détenus à l'étranger, doit également mentionner « les autres biens ». En retenant la mention des « autres biens » qui ne figurent pas dans l'une des autres catégories de la déclaration de situation patrimoniale, le législateur a entendu inclure tous les éléments du patrimoine d'une valeur substantielle, avec en particulier les comptes courants de société et les options de souscription ou d'achat d'actions. Il appartiendra au décret en Conseil d'État prévu par le paragraphe IV de l'article 4 de fixer la valeur minimale de ces autres biens devant figurer dans la déclaration. Le législateur n'a donc pas méconnu l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 9 et 11)

Le 1° de l'article 15 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière complète l'article L. 247 du livre des procédures fiscales par trois alinéas qui fixent des cas dans lesquels l'administration fiscale ne peut pas transiger sur les amendes fiscales ou les majorations d'impôt. L'avant-dernier alinéa de cet article interdit à l'administration fiscale de transiger « a) lorsqu'elle envisage de mettre en mouvement l'action publique pour les infractions mentionnées au code général des impôts ».

Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. Le plein exercice de cette compétence, ainsi que 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, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques.

En adoptant le a) de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales, le législateur a entendu que l'administration fiscale ne puisse transiger postérieurement, selon le cas, à la saisine de la juridiction répressive par l'administration ou à la saisine de la commission des infractions fiscales. Aucune exigence constitutionnelle ne fait obstacle à ce que la loi détermine des cas dans lesquels l'administration fiscale ne peut pas transiger sur les amendes fiscales ou les majorations d'impôts. En tout état de cause, l'article L. 247 du livre des procédures fiscales ne confère pas au contribuable un droit à obtenir une transaction sur ces amendes ou majorations. Le 1° de l'article 15 n'est pas entaché d'inintelligibilité.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 25, 27 et 28)

Exigence de précision de la loi

EXIGENCE DÉCOULANT DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION DE 1958

D'une part, en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant « les garanties accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ainsi que celles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ». Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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, lui impose d'adopter des

dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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. D'autre part, la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

Le « schéma d'optimisation fiscale » est défini par les dispositions contestées de l'article 96 de la loi de finances pour 2014 comme « toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers » ayant pour « objet principal » de « minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions » et « qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État ».

Toute personne commercialisant ou élaborant et mettant en œuvre un tel schéma doit, en vertu des dispositions contestées, déclarer celui-ci à l'administration avant sa commercialisation ou sa mise en œuvre. Le manquement à ces obligations de déclaration est puni d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du « schéma d'optimisation fiscale » ou du montant de l'avantage fiscal procuré par sa mise en œuvre.

Eu égard aux restrictions apportées par les dispositions contestées à la liberté d'entreprendre et, en particulier, aux conditions d'exercice de l'activité de conseil juridique et fiscal, et compte tenu de la gravité des sanctions encourues en cas de méconnaissance de ces dispositions, le législateur ne pouvait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, retenir une définition aussi générale et imprécise de la notion de « schéma d'optimisation fiscale ». Disposition non conforme à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 88 à 91)

D'une part, il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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 des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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.

D'autre part, 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 des droits de l'homme et du citoyen 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.

L'article L. 64 du livre des procédures fiscales permet à l'administration, dans une procédure de rectification, d'écarter comme ne lui étant pas opposables les actes constitutifs d'un abus de droit « soit que ces actes ont un caractère fictif, soit que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles ». Les dispositions contestées de l'article 100 de la loi de finances pour 2014 modifient la définition de ces actes pour prévoir que sont constitutifs d'un abus de droit, non plus les actes qui « n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer » l'impôt que l'intéressé aurait dû supporter « si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés », mais les actes qui « ont pour motif principal » d'éluder ou d'atténuer l'impôt. Une telle modification de la définition de l'acte constitutif d'un abus de droit a pour effet de conférer une importante marge d'appréciation à l'administration fiscale.

D'une part, la procédure de l'abus de droit fiscal peut s'appliquer à tous les impôts pesant sur les entreprises et les particuliers. D'autre part, la mise en œuvre de cette procédure est assortie, outre du rétablissement de l'impôt normalement dû et du paiement d'intérêts de retard à raison de 0,40 % par mois en vertu du paragraphe III de l'article 1727 du code général des impôts, d'une majoration égale, en vertu de l'article 1729 du même code, à 80 % des impôts dus, ramenée à 40 % « lorsqu'il n'est pas établi que le contribuable a eu l'initiative principale du ou des actes constitutifs de l'abus de droit ou en a été le principal bénéficiaire ».

Compte tenu des conséquences ainsi attachées à la procédure de l'abus de droit fiscal, le législateur ne pouvait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, retenir que seraient constitutifs d'un abus de droit les actes ayant « pour motif principal » d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé aurait dû normalement supporter. Disposition non conforme à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 114 à 118)

EXIGENCE DÉCOULANT DU PRINCIPE DE LA LÉGALITÉ DES DÉLITS ET DES PEINES (ARTICLE 8 DE LA DÉCLARATION DE 1789)

D'une part, il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34. 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 des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de 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.

D'autre part, 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 des droits de l'homme et du citoyen 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.

L'article L. 64 du livre des procédures fiscales permet à l'administration, dans une procédure de rectification, d'écarter comme ne lui étant pas opposables les actes constitutifs d'un abus de droit « soit que ces actes ont un caractère fictif, soit que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éviter ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles ». Les dispositions contestées de l'article 100 de la loi de finances pour 2014 modifient la définition de ces actes pour prévoir que sont constitutifs d'un abus de droit, non plus les actes qui « n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éviter ou d'atténuer » l'impôt que l'intéressé aurait dû supporter « si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés », mais les actes qui « ont pour motif principal » d'éviter ou d'atténuer l'impôt. Une telle modification de la définition de l'acte constitutif d'un abus de droit a pour effet de conférer une importante marge d'appréciation à l'administration fiscale.

D'une part, la procédure de l'abus de droit fiscal peut s'appliquer à tous les impôts pesant sur les entreprises et les particuliers. D'autre part, la mise en œuvre de cette procédure est assortie, outre du rétablissement de l'impôt normalement dû et du paiement d'intérêts de retard à raison de 0,40 % par mois en vertu du paragraphe III de l'article 1727 du code général des impôts, d'une majoration égale, en vertu de l'article 1729 du même code, à 80 % des impôts dus, ramenée à 40 % « lorsqu'il n'est pas établi que le contribuable a eu l'initiative principale du ou des actes constitutifs de l'abus de droit ou en a été le principal bénéficiaire ».

Compte tenu des conséquences ainsi attachées à la procédure de l'abus de droit fiscal, le législateur ne pouvait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, retenir que seraient constitutifs d'un abus de droit les actes ayant « pour motif principal » d'éviter ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé aurait dû normalement supporter. Disposition non conforme à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 114 à 118)

FONCTION DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION

Contrôle des nominations

L'article 1^{er} de la loi organique relative à l'indépendance de l'audiovisuel public abroge la loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009 qui prévoit que le pouvoir de nomination par le président de la République des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France s'exerce dans les conditions prévues par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, après que la commission permanente compétente de chaque assemblée a entendu publiquement la personnalité dont la nomination lui est proposée. L'article 2 supprime du tableau annexé à la loi organique n° 200-837 du 23 juillet 2010 la mention des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France.

L'article 12 de la loi relative à l'indépendance de l'audiovisuel public prévoit que les présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France seront nommés non plus par le président de la République mais par le Conseil supérieur de l'audiovisuel à la majorité des membres qui le composent. Il résulte de cette disposition qu'en soustrayant la nomination à ces fonctions de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le législateur n'a méconnu ni les exigences de ce cinquième alinéa ni aucune autre exigence constitutionnelle. Les articles 1^{er} et 2 de la loi organique sont conformes à la Constitution.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 8 et 9)

L'article 3 de la loi organique soumet à la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution la nomination, par le président de la République, du président de l'Institut national de l'audiovisuel. Cette fonction n'entre pas dans le champ d'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. L'article 3 de la loi organique est donc contraire à la Constitution.

Contrôle de l'activité gouvernementale et évaluation des politiques publiques en séance et en commission

Contrôle en séance publique

QUESTIONS

À l'inverse des débats ou de l'examen d'une proposition de résolution européenne, les questions au Gouvernement ne sont pas prises en considération pour s'assurer que la semaine de séance sur quatre réservée par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques en vertu du quatrième alinéa de l'article 48 de la Constitution a été consacrée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 4 et 5)

Conseil constitutionnel et contentieux des normes

STATUT DES MEMBRES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Incompatibilités

L'article 3 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Son 1° remplace le dernier alinéa de l'article 4 de cette ordonnance relatif aux incompatibilités s'appliquant aux membres du Conseil par deux alinéas aux termes desquels, d'une part : « L'exercice des fonctions de membre du Conseil constitutionnel est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de toute autre activité professionnelle ou salariée » et, d'autre part : « Les membres du Conseil constitutionnel peuvent toutefois se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques ». Le 2° de l'article 3 supprime en conséquence le second alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée en vertu duquel les indemnités sont réduites de moitié pour les membres du Conseil continuant d'exercer une activité compatible avec leur fonction. Conformité à la Constitution.

Le paragraphe I de l'article 6 de la loi organique complète en outre l'article 4 de l'ordonnance précitée par un alinéa aux termes duquel « les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec l'exercice de la profession d'avocat ». Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 65 et 66)

CHAMP D'APPLICATION DU CONTRÔLE DE CONFORMITÉ À LA CONSTITUTION

Étendue de la compétence du Conseil constitutionnel

Lois du pays

Dans le cadre du contrôle *a priori* de la conformité à la Constitution d'une loi du pays, le Conseil constitutionnel est compétent pour contrôler si les dispositions de la loi du pays relèvent des compétences de la Nouvelle-Calédonie en vertu de l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 16 à 18)

Dans le cadre du contrôle *a priori* de la conformité à la Constitution d'une loi du pays, le Conseil constitutionnel est compétent pour contrôler si les dispositions de la loi du pays relèvent des compétences de la Nouvelle-Calédonie prévues par l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 8 et 10)

Propositions de lois soumises au référendum (articles 11 et 61 modifiés en 2008)

L'article 45-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel issu de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution prévoit que, lorsqu'une proposition de loi lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.

L'article 45-2 du même texte précise l'objet du contrôle que doit opérer le Conseil constitutionnel dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi. Il appartient ainsi au Conseil, d'une part, de vérifier que la proposition de loi est présentée par un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date d'enregistrement par le Conseil constitutionnel de la saisine, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction. Le Conseil doit également, d'autre part, vérifier que l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, les délais qui y sont mentionnés étant calculés à la date d'enregistrement de sa saisine. Il lui appartient, enfin, de vérifier qu'aucune disposition de la proposition de loi n'est contraire à la Constitution.

En vertu du premier alinéa de l'article 45-3 du même texte, le Conseil constitutionnel statue par une décision motivée qui est publiée au Journal officiel. Le second alinéa du même article précise que, si le Conseil constitutionnel déclare que la proposition de loi satisfait aux dispositions de l'article 45-2, la publication de sa décision est accompagnée de la publication du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir. Conformité de l'ensemble de ces dispositions à la Constitution.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 12 à 14)

RECEVABILITÉ DES SAISINES (ARTICLE 61 DE LA CONSTITUTION)

Conditions tenant aux auteurs de la saisine

Lois du pays

Le 3 mai 2013, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté une loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie. À la demande de onze membres du congrès, et conformément aux articles 103 et 104 de la loi organique du 19 mars 1999, ce texte a fait l'objet d'une nouvelle délibération, intervenue le 25 juin 2013. La présidente de l'assemblée de la province Sud a déposé un recours enregistré au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 5 juillet 2013, dont a été saisi le Conseil constitutionnel le 6 juillet 2013. La saisine est recevable.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 1)

Conditions tenant à la nature de l'acte déféré

Conditions d'examen d'une loi organique

Une lettre signée par soixante-treize sénateurs est considérée comme des observations, de même que la réplique de ces soixante-treize sénateurs aux observations du Gouvernement sur la loi organique déférée. Ces observations successives sont visées dans la décision et la procédure d'examen de la loi organique relative à l'indépendance de l'audiovisuel public est contrôlée en examinant en particulier les questions soulevées par les sénateurs.

(2013-677 DC, 14 novembre 2013, cons. 2 à 6)

Condition d'examen d'une loi du pays

Le 3 mai 2013, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté une loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie. À la demande de onze membres du congrès, et conformément aux articles 103 et 104 de la loi organique du 19 mars 1999, ce texte a fait l'objet d'une nouvelle délibération, intervenue le 25 juin 2013. La présidente de l'assemblée de la province Sud a déposé un recours enregistré au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 5 juillet 2013, dont a été saisi le Conseil constitutionnel le 6 juillet 2013. La saisine est recevable.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 1)

GRIEFS (CONTRÔLE A PRIORI DES LOIS -- ARTICLE 61 DE LA CONSTITUTION)

Griefs irrecevables

Irrecevabilité tirée de l'article 40 de la Constitution

Le Conseil constitutionnel sera appelé à se prononcer, dans les conditions fixées par l'article 2 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution, sur la conformité à la Constitution d'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 avant

toute discussion devant les assemblées. Il lui appartiendra d'examiner à ce stade sa conformité à l'article 40 de la Constitution même si la question de sa recevabilité financière n'a pas été soulevée au préalable.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 8)

Griefs inopérants ou manquant en fait

Les obligations qui résultent de l'article 2 de la loi relative à la transparence de la vie publique en matière de conflits d'intérêts et celles qui peuvent résulter des injonctions délivrées par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique lorsqu'elle ordonne qu'il soit mis fin à un tel conflit d'intérêts ne s'appliquent qu'aux personnes soumises à l'obligation d'adresser une déclaration d'intérêts. Par suite, manque en fait le grief tiré de ce que ces dispositions pourraient porter atteinte à la liberté des membres de la famille de ces personnes d'exercer leur profession.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 53 et 54)

Griefs inopérants (exemples)

L'exercice des fonctions publiques ou emplois publics visés aux articles 4 et 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne relève pas de la liberté d'entreprendre. Par suite, le grief tiré de l'atteinte à l'article 4 de la Déclaration de 1789 par les dispositions de ces articles imposant le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale est inopérant.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 23 et 24)

Griefs manquant en fait (exemples)

Le pouvoir reconnu au pharmacien par les dispositions de l'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale, de substituer un médicament biologiquement similaire à un médicament biologique de référence prescrit ne s'exerce qu'à l'intérieur d'un même groupe biologique similaire défini par l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé. Le médecin peut exclure la possibilité de substitution en s'y opposant lors de la prescription. La substitution n'est possible qu'en « initiation de traitement » ou en renouvellement d'un traitement déjà initié avec le même médicament biologique similaire. Il appartiendra au décret en Conseil d'État de préciser notamment « les conditions de substitution du médicament biologique et d'information du prescripteur à l'occasion de cette substitution de nature à assurer la continuité du traitement avec le même médicament ». Par suite, manque en fait le grief tiré de ce que les conditions de cette substitution ne seraient pas entourées de garanties assurant que le droit à la protection de la santé n'est pas méconnu. L'article 47 ne méconnaît pas davantage le principe d'égalité.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 67)

L'article 98 de la loi de finances pour 2014 complète le paragraphe II de cet article L. 13 AA par un 3^o afin d'imposer que soient tenues à la disposition de l'administration : « Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées ».

Ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet d'imposer aux entreprises intéressées de tenir à la disposition de l'administration des documents émanant d'administrations étrangères que ces entreprises n'auraient pas en leur possession. Par suite, le grief tiré de ce que ces dispositions imposeraient une formalité impossible manque en fait.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 99 et 102)

Cas des lois promulguées

Exception : admission conditionnelle du contrôle

Par sa décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale contraire à la Constitution. Il a, d'une part, décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de sa décision. Il suit de là qu'à compter de la date de cette publication, soit le 16 juin 2013, l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ne peut plus être appliqué. D'autre part, déterminant les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition censurée a produits sont susceptibles d'être remis en cause, le Conseil constitutionnel a décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur le fondement de l'article L. 912-1 dudit code, en cours à la date de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des

assurances, aux institutions relevant du titre III du livre 9 du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité. Ainsi lesdits contrats ne sont pas privés de fondement légal.

(2013-349 QPC, 18 octobre 2013, cons. 2)

La conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine.

Les dispositions contestées du paragraphe II de l'article 99 de la loi de finances pour 2014 introduisent un nouvel article 1729 E dans le code général des impôts prévoyant une amende établie par renvoi à l'amende prévue à l'article 1729 D du même code. Les dispositions de l'article 1729 E, qui répriment ainsi le défaut de présentation de la comptabilité analytique ou des comptes consolidés conformément aux paragraphes II et III de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales, ont pour effet de compléter les dispositions de l'article L. 1729 D relatives à la répression des manquements aux obligations de présentation de la comptabilité à l'administration fiscale dans le cadre d'un contrôle.

En fixant le montant de ces amendes, en l'absence de rehaussement, à 5 pour mille du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 5 pour mille du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle et, en cas de rehaussement, à 5 pour mille du chiffre d'affaires rehaussé par exercice soumis à contrôle ou à 5 pour mille du montant des recettes brutes rehaussé par année soumise à contrôle, le législateur a, s'agissant d'un manquement à une obligation documentaire, retenu des critères de calcul en proportion du chiffre d'affaires ou du montant des recettes brutes déclaré sans lien avec les infractions et qui revêtent un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des infractions réprimées. Il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les 1^o et 2^o de l'article 1729 D du code général des impôts et, au 3^o du même article, les mots : « lorsque le montant de l'amende mentionnée aux 1^o et 2^o est inférieur à cette somme ». Cette censure des dispositions de la loi promulguée permet de déclarer les dispositions de l'article 99 de la loi de finances pour 2014 conformes à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 108 à 110)

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

Critères de transmission ou de renvoi de la question au Conseil constitutionnel

Notion de disposition législative et interprétation

La première phrase du second alinéa de l'article 29-3 du code civil permet au ministère public d'assigner une personne devant les juridictions judiciaires afin de faire juger qu'elle a ou n'a pas la nationalité française. Il s'agit d'une action objective relative à des règles qui ont un caractère d'ordre public. Il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que cette action est imprescriptible.

(2013-354 QPC, 22 novembre 2013, cons. 5)

Absence de décision antérieure du Conseil constitutionnel (1^o de l'article 23-2 Ord. 7 novembre 1958)

Les dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication contestées ont pour origine l'article 19 de la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986. Le Conseil constitutionnel a spécialement examiné l'ensemble des dispositions de cet article dans les considérants 20 à 42 de la décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 et les a déclarées conformes à la Constitution.

Postérieurement à cette déclaration de conformité à la Constitution, l'ensemble des modifications introduites dans l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 par l'article 5 de la loi n° 94-88 du 1^{er} février 1994, par l'article 71 de la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000, par les articles 37 et 78 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004, par l'article 57 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 et par l'article 27 de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010, ont eu pour objet d'étendre le champ tant des personnes soumises à la procédure de mise en demeure par le Conseil supérieur de l'audiovisuel que de celles qui peuvent le saisir d'une demande d'engager la procédure de mise en demeure et de modifier la référence aux principes législatifs dont le respect s'impose. La question prioritaire de constitutionnalité est donc recevable.

(2013-359 QPC, 13 décembre 2013, cons. 4)

Procédure applicable devant le Conseil constitutionnel

Observations en intervention

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 6 du règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité : « Lorsqu'une personne justifiant d'un intérêt spécial adresse des observations en intervention relatives à une question prioritaire de constitutionnalité dans un délai de trois semaines suivant la date de sa transmission au Conseil constitutionnel, mentionnée sur son site internet, celui-ci décide que l'ensemble des pièces de la procédure lui est adressé et que ces observations sont transmises aux parties et autorités mentionnées à l'article 1^{er}. Il leur est imparti un délai pour y répondre. En cas d'urgence, le président du Conseil constitutionnel ordonne cette transmission ».

Les associations « France Nature Environnement » et « Greenpeace France » justifient d'un intérêt spécial à intervenir dans la procédure d'examen de la présente question prioritaire de constitutionnalité. Ces interventions sont admises par le Conseil constitutionnel.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 1 et 2)

En vertu de l'article 6 de la décision du 4 février 2010 modifiée par les décisions des 24 juin 2010 et 21 juin 2011 portant règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel : « Lorsqu'une personne justifiant d'un intérêt spécial adresse des observations en intervention relatives à une question prioritaire de constitutionnalité dans un délai de trois semaines suivant la date de sa transmission au Conseil constitutionnel, mentionnée sur son site internet, celui-ci décide que l'ensemble des pièces de la procédure lui est adressé et que ces observations sont transmises aux parties et autorités mentionnées à l'article 1^{er} ». Les demandes d'intervention susvisées émanent de maires de différentes communes. Le seul fait qu'ils sont appelés en leur qualité à appliquer les dispositions contestées ne justifie pas que chacun d'eux soit admis à intervenir.

(2013-353 QPC, 18 octobre 2013, cons. 1)

Grief inopérant

Selon la société requérante, l'interdiction du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par l'article 1^{er} de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 méconnaît le principe de précaution consacré par l'article 5 de la Charte de l'environnement. Tant cette interdiction que l'abrogation des permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux prévue par l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 méconnaîtraient également l'article 6 de la Charte de l'environnement, qui impose la conciliation des politiques publiques avec la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

D'une part, l'article 6 de la Charte de l'environnement n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit. Sa méconnaissance ne peut, en elle-même, être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution.

D'autre part, est en tout état de cause inopérant le grief tiré de ce que l'interdiction pérenne du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux méconnaîtrait le principe de précaution.

(2013-346 QPC, 11 octobre 2013, cons. 18 à 20)

Les dispositions contestées portent sur le renouvellement de la carte de séjour temporaire délivrée sur le fondement du 4° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Les dispositions de ce 4° prévoient la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », sous réserve que sa présence ne constitue pas une menace pour l'ordre public, « à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, marié avec un ressortissant de nationalité française, à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé depuis le mariage, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français ». Le renouvellement de cette carte est subordonné au fait que la communauté de vie n'ait pas cessé. Toutefois, le préfet peut accorder le renouvellement du titre de séjour lorsque la cessation de la communauté de vie est due aux violences conjugales subies de la part du conjoint.

Par ailleurs, aux termes de l'article 12 de la loi du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité, « la conclusion d'un pacte civil de solidarité constitue l'un des éléments d'appréciation des liens personnels en France, au sens du 7° de l'article 12 *bis* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, pour l'obtention d'un titre de séjour ». Cet article 12 *bis* a été codifié dans l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. En vertu du 7° de ce dernier article, sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de

plein droit « à l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui n'entre pas dans les catégories précédentes ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée ». En vertu de l'article L. 313-1 du même code, l'étranger doit quitter la France à l'expiration de la durée de validité de sa carte à moins qu'il n'en obtienne le renouvellement ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident. Il ressort de ces dispositions que les conditions de renouvellement de la carte de séjour d'un étranger lié par un pacte civil de solidarité avec un ressortissant français ou vivant en concubinage avec lui sont fixées par les dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

La question de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions de l'article 12 de la loi du 15 novembre 1999 susvisée n'a pas été renvoyée au Conseil constitutionnel par le Conseil d'État. N'ont pas davantage été renvoyées celles des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ni celle des dispositions de l'article L. 313-1 du même code. Le grief fondé sur la situation particulière des personnes liées par un pacte civil de solidarité, ou vivant en concubinage, dirigé contre le deuxième alinéa de l'article L. 313-12 du même code est, par suite, inopérant.

(2013-358 QPC, 29 novembre 2013, cons. 3 à 5)

Selon les sociétés requérantes, en ne garantissant pas la séparation des pouvoirs de poursuite et d'instruction et des pouvoirs de sanction au sein du Conseil supérieur de l'audiovisuel, les dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication portent atteinte aux principes d'indépendance et d'impartialité ainsi qu'aux droits de la défense qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Les dispositions contestées se bornent à confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir de mettre en demeure les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1^{er} et 3-1 de la loi du 30 septembre 1986. Cette compétence est exercée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit à son initiative, soit à la demande des organisations et associations énumérées par les dispositions contestées.

L'éditeur, le distributeur ou l'opérateur qui ne se conforme pas à une mise en demeure prononcée en application de l'article 42 peut faire l'objet de l'une des sanctions prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en vertu de l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986, qui n'est pas renvoyé au Conseil constitutionnel.

Ainsi qu'il résulte de la décision du Conseil constitutionnel n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, « les pouvoirs de sanction dévolus au Conseil supérieur de l'audiovisuel ne sont susceptibles de s'exercer... qu'après mise en demeure des titulaires d'autorisation ». La mise en demeure ne peut être regardée, dans ces conditions, comme l'ouverture de la procédure de sanction prévue à l'article 42-1 mais comme son préalable. Dès lors, la mise en demeure par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition. Par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 sont inopérants.

(2013-359 QPC, 13 décembre 2013, cons. 2, 5 et 6)

Grief manquant en fait

L'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles institue une procédure de domiciliation applicable aux personnes qui ne bénéficient pas d'un domicile stable, afin de leur permettre de demander, notamment, le bénéfice de certaines prestations sociales et de l'aide juridictionnelle. En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 264-2 du même code, la domiciliation se traduit par la remise d'une attestation d'élection de domicile par le centre d'action sociale ou un organisme agréé. Le troisième alinéa prévoit que cette attestation d'élection de domicile ne peut être délivrée à un étranger qui n'est ni citoyen européen, ni ressortissant d'un État de l'Espace économique européen ou de la Suisse que s'il est en possession d'un des titres de séjour prévus aux articles L. 311-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

L'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles, qui constitue une disposition générale, n'a ni pour objet ni pour effet de déroger aux dispositions législatives spécifiques. En particulier, d'une part, le septième alinéa de l'article 13 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée prévoit la procédure selon laquelle une personne sans domicile stable peut déposer un dossier de demande d'aide juridictionnelle au bureau d'aide

juridictionnelle. D'autre part, les quatre derniers alinéas de l'article 3 de la même loi fixent les conditions dans lesquelles les étrangers en situation irrégulière peuvent obtenir l'aide juridictionnelle.

Il résulte de ce qui précède que l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles n'a ni pour objet ni pour effet de déroger aux dispositions précitées de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991. Par suite, le grief tiré de ce que le troisième alinéa de l'article L. 264-2 du code de l'action sociale et des familles priverait certains étrangers en situation irrégulière du droit de déposer une demande tendant à obtenir l'aide juridictionnelle doit être écarté.

(2013-347 QPC, 11 octobre 2013, cons. 4 à 6)

Détermination de la disposition soumise au Conseil constitutionnel

Saisi d'une QPC portant sur les articles L. 621-2 et L. 622-1 du code de commerce dans leur version applicable en Polynésie française, le Conseil constitutionnel estime, au vu du grief, qu'elle ne porte que sur les mots « se saisir d'office ou » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 621-2 du code de commerce, dans sa version applicable à la Polynésie française.

(2013-352 QPC, 15 novembre 2013, cons. 5)

SENS ET PORTÉE DE LA DÉCISION

Portée des décisions dans le temps

Dans le cadre d'un contrôle *a priori* (article 61)

EFFETS PRODUITS PAR LA DISPOSITION DÉCLARÉE INCONSTITUTIONNELLE

Par sa décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale contraire à la Constitution. Il a, d'une part, décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de sa décision. Il suit de là qu'à compter de la date de cette publication, soit le 16 juin 2013, l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ne peut plus être appliqué. D'autre part, déterminant les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition censurée a produits sont susceptibles d'être remis en cause, le Conseil constitutionnel a décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur le fondement de l'article L. 912-1 dudit code, en cours à la date de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des assurances, aux institutions relevant du titre III du livre 9 du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité. Ainsi lesdits contrats ne sont pas privés de fondement légal.

(2013-349 QPC, 18 octobre 2013, cons. 2)

Dans le cadre d'un contrôle *a posteriori* (article 61-1)

ABROGATION

ABROGATION À LA DATE DE LA PUBLICATION DE LA DÉCISION

La déclaration d'inconstitutionnalité des mots « par les 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° » figurant au dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prend effet à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel.

(2013-350 QPC, 25 octobre 2013, cons. 10)

La déclaration d'inconstitutionnalité de la faculté pour le tribunal de se saisir d'office pour l'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire en Polynésie française prend effet à compter de la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel.

(2013-352 QPC, 15 novembre 2013, cons. 12)

ABROGATION REPORTÉE DANS LE TEMPS

L'abrogation immédiate des articles 62 et 63 du code des douanes méconnaîtrait les objectifs de prévention des atteintes à l'ordre public et de

recherche des auteurs d'infractions et entraînerait des conséquences manifestement excessives. Il y a lieu, dès lors, de reporter au 1^{er} janvier 2015 la date de cette abrogation afin de permettre au législateur de remédier à cette inconstitutionnalité.

(2013-357 QPC, 29 novembre 2013, cons. 10)

EFFETS PRODUITS PAR LA DISPOSITION ABROGÉE

MAINTIEN DES EFFETS

La déclaration d'inconstitutionnalité de la faculté pour le tribunal de se saisir d'office pour l'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire en Polynésie française est applicable à tous les jugements d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire ou d'une procédure de liquidation judiciaire rendus postérieurement à la date de la décision du Conseil constitutionnel.

(2013-352 QPC, 15 novembre 2013, cons. 12)

L'abrogation immédiate des articles 62 et 63 du code des douanes méconnaîtrait les objectifs de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions et entraînerait des conséquences manifestement excessives. Les mesures prises avant le 1^{er} janvier 2015 en application des dispositions déclarées contraires à la Constitution ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

(2013-357 QPC, 29 novembre 2013, cons. 10)

REMISE EN CAUSE DES EFFETS

Pour les instances en cours

La déclaration d'inconstitutionnalité des mots « par les 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° » figurant au dernier alinéa de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel.

(2013-350 QPC, 25 octobre 2013, cons. 10)

Les articles L. 2333-6 à L. 2333-14 ainsi que les paragraphes A et D de l'article L. 2333-16 du code général des collectivités territoriales déclarés contraires à la Constitution le sont dans leur rédaction antérieure à leur modification par l'article 75 de la loi du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 susvisée. La déclaration d'inconstitutionnalité, qui prend effet à compter de la publication de la présente décision, ne peut être invoquée qu'à l'encontre des impositions contestées avant cette date.

(2013-351 QPC, 25 octobre 2013, cons. 18)

Autorité des décisions du Conseil constitutionnel

Hypothèses où la chose jugée est opposée

CONTENTIEUX DES NORMES

CONTENTIEUX DE L'ARTICLE 61

Dans sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions de l'article 13 de la loi de finances pour 2013 qui avaient notamment pour objet d'intégrer dans les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts sur le revenu « la variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation, des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser des revenus, souscrits auprès d'entreprises établies en France ou hors de France, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédente, nette des versements et des rachats opérés entre ces mêmes dates ». Au considérant 95 de cette décision, le Conseil constitutionnel a jugé « qu'en intégrant ainsi, dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et de la totalité des impôts dus au titre des revenus, des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a fondé son appréciation sur des critères qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives ».

Par suite, en prévoyant, à l'article 13, d'intégrer dans les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts sur le revenu certains revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, alors que ces sommes ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a méconnu l'autorité qui s'attache, en vertu de l'article 62 de la Constitution, à la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2012. Il suit de là que l'article 13 doit être déclaré contraire à la Constitution.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 9 à 12)

CONTENTIEUX DE L'ARTICLE 61-1 (CONTRÔLE *A POSTERIORI*)

Par sa décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale contraire à la Constitution. Il a, d'une part, décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de sa décision. Il suit de là qu'à compter de la date de cette publication, soit le 16 juin 2013, l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ne peut plus être appliqué. D'autre part, déterminant les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition censurée a produits sont susceptibles d'être remis en cause, le Conseil constitutionnel a décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur le fondement de l'article L. 912-1 dudit code, en cours à la date de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des assurances, aux institutions relevant du titre III du livre 9 du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité. Ainsi lesdits contrats ne sont pas privés de fondement légal.

L'autorité qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel fait obstacle à ce qu'il soit de nouveau saisi afin d'examiner la conformité à la Constitution des dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction déclarée contraire à la Constitution. Par suite, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, de se prononcer sur la question prioritaire de constitutionnalité relative à cet article.

(2013-349 QPC, 18 octobre 2013, cons. 2 et 3)

Hypothèses où la chose jugée n'est pas opposée

CHOSE JUGÉE À PROPOS D'UN AUTRE TEXTE

En vertu du troisième alinéa de l'article 62 de la Constitution les décisions du Conseil constitutionnel « s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ». L'autorité des décisions visées par cette disposition s'attache non seulement à leur dispositif mais aussi aux motifs qui en sont le soutien nécessaire et en constituent le fondement même.

Si l'autorité attachée à une décision du Conseil constitutionnel déclarant inconstitutionnelles des dispositions d'une loi ne peut en principe être utilement invoquée à l'encontre d'une autre loi conçue en termes distincts, il n'en va pas ainsi lorsque les dispositions de cette loi, bien que rédigées sous une forme différente, ont, en substance, un objet analogue à celui des dispositions législatives déclarées contraires à la Constitution.

Par sa décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale. Il ressort des motifs de cette décision que « si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini ». Il ressort également de cette décision que méconnaissent la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle les dispositions permettant « d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme ».

Les dispositions de l'article 14 de la loi déferée renvoient aux accords professionnels ou interprofessionnels la faculté d'organiser la couverture des risques en « recommandant » un ou plusieurs organismes assureurs et incitent les entreprises à s'assurer auprès de l'organisme ou de l'un des organismes recommandés par l'accord, sans imposer la désignation d'un tel organisme. Ces dispositions n'ont pas, en substance, un objet analogue à celui des dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à celle que lui donne l'article 14 de la loi déferée. Elles ne méconnaissent pas l'autorité qui s'attache, en vertu de l'article 62 de la Constitution, à la décision du Conseil

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 35 à 38)

Portée des précédentes décisions

MOTIVATION PAR RENVOI À UNE AUTRE DÉCISION

Les dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication dans leur rédaction issue de la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 se bornent à confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir de mettre en demeure les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1^{er} et 3-1 de la loi du 30 septembre 1986. Cette compétence est exercée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit à son initiative, soit à la demande des organisations et associations énumérées par les dispositions contestées.

L'éditeur, le distributeur ou l'opérateur qui ne se conforme pas à une mise en demeure prononcée en application de l'article 42 peut faire l'objet de l'une des sanctions prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en vertu de l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986.

Ainsi qu'il résulte de la décision du Conseil constitutionnel n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, « les pouvoirs de sanction dévolus au Conseil supérieur de l'audiovisuel ne sont susceptibles de s'exercer... qu'après mise en demeure des titulaires d'autorisation ». La mise en demeure ne peut être regardée, dans ces conditions, comme l'ouverture de la procédure de sanction prévue à l'article 42-1 mais comme son préalable. Dès lors, la mise en demeure par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition.

(2013-359 QPC, 13 décembre 2013, cons. 5 et 6)

Contentieux -- Voies de recours

Demande en rectification d'erreurs matérielles

JURISPRUDENCE NOUVELLE

Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 22 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs susvisé : « Toute partie intéressée peut saisir le Conseil constitutionnel d'une demande en rectification d'erreur matérielle d'une de ses décisions ».

La décision du Conseil constitutionnel du 22 mars 2013 susvisée dont M. Vernaudon demande au Conseil constitutionnel la rectification pour erreur matérielle lui a été notifiée le 24 avril 2013. Par suite, sa requête enregistrée le 2 août 2013 est tardive et donc irrecevable.

(2013-4810R AN, 18 octobre 2013, cons. 1 et 2)

Rectification d'office d'erreurs matérielles par le Conseil constitutionnel

Par sa décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les articles 62 et 63 du code des douanes. Au considérant 10 de cette même décision, il a précisé qu'il y avait lieu « de reporter au 1^{er} janvier 2015 la date de cette abrogation afin de permettre au législateur de remédier à cette inconstitutionnalité ».

En prévoyant que « la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet à compter de la publication de la présente décision dans les conditions prévues au considérant 10 », l'article 2 du dispositif de cette décision est affecté d'une erreur matérielle relative à la date de prise d'effet de cette décision. Il y a lieu de la corriger d'office en application de la première phrase de l'article 13 du règlement du 4 février 2010.

(2013-357R QPC, 29 décembre 2013, cons. 1 à 3)

Juridictions et autorité judiciaire

JURIDICTIONS ET SÉPARATION DES POUVOIRS

Principe

JURIDICTION JUDICIAIRE

Le principe d'impartialité est indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles. Il en résulte qu'en principe une juridiction ne saurait disposer de la faculté d'introduire spontanément une instance au terme de laquelle elle prononce une décision revêtue de l'autorité de chose jugée. Si la Constitution ne confère pas à cette interdiction un caractère général et absolu, la saisine d'office d'une juridiction ne peut trouver de justification, lorsque la procédure n'a pas pour objet le prononcé de sanctions ayant le caractère d'une punition, qu'à la condition qu'elle soit fondée sur un motif d'intérêt général et que soient instituées par la loi des garanties propres à assurer le respect du principe d'impartialité.

(2013-352 QPC, 15 novembre 2013, cons. 6)

Applications

SÉPARATION DES POUVOIRS

Les dispositions de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impliquent le respect du caractère spécifique des fonctions juridictionnelles, sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement, ainsi que le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif et le droit à un procès équitable. Toutefois, ni les dispositions de l'article 7 de la loi relative à la transparence de la vie publique, qui prévoient la saisine du parquet par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, ni celles de l'article 26, qui instituent des sanctions pénales, ne portent atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ou à celui de l'indépendance de l'autorité judiciaire garantie par l'article 64 de la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 46)

SAISINE D'OFFICE

D'une part, la procédure de redressement judiciaire est ouverte à toute personne exerçant une activité commerciale ou artisanale, à tout agriculteur, à toute autre personne physique exerçant une activité professionnelle indépendante y compris une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, ainsi qu'à toute personne morale de droit privé, qui, dans l'impossibilité de faire face au passif exigible avec son actif disponible, est en cessation des paiements. Cette procédure est destinée à permettre la poursuite de l'activité du débiteur, le maintien de l'emploi dans l'entreprise et l'apurement du passif. D'autre part, la procédure de liquidation judiciaire est ouverte à tout débiteur qui, ne pouvant faire face au passif exigible avec son actif disponible, est en cessation des paiements et dont le redressement est manifestement impossible. Cette procédure est destinée à mettre fin à l'activité de l'entreprise ou à réaliser le patrimoine du débiteur par une cession de ses droits et biens.

Les dispositions contestées (les mots « se saisir d'office ou » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 621-2 du code de commerce dans sa version applicable à la Polynésie française) confient au tribunal la faculté de se saisir d'office aux fins d'ouverture tant de la procédure de redressement judiciaire que de la procédure de liquidation judiciaire. Ces dispositions permettent que, lorsque les conditions de son ouverture paraissent réunies, une procédure de redressement judiciaire ou une procédure de liquidation judiciaire ne soit pas retardée afin de tenir compte de la situation des salariés, des créanciers et des tiers. Par suite, le législateur a poursuivi un motif d'intérêt général.

Toutefois, ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition ne fixent les garanties légales ayant pour objet d'assurer qu'en se saisissant d'office le tribunal ne préjuge pas sa position lorsque, à l'issue de la procédure contradictoire, il sera appelé à statuer sur le fond du dossier au vu de l'ensemble des éléments versés au débat par les parties. Par suite, les dispositions contestées confiant au tribunal la faculté de se saisir d'office aux fins d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire ou de la procédure de liquidation judiciaire méconnaissent les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et doivent être déclarés contraires à la Constitution.

(2013-352 QPC, 15 novembre 2013, cons. 6 à 10)

STATUTS DES JUGES ET DES MAGISTRATS

Principes constitutionnels relatifs aux statuts

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX MAGISTRATS DU PARQUET

L'article 65 de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière insère après le chapitre I^{er} du titre XIII du livre IV du code de procédure pénale un chapitre II intitulé : « des compétences particulières du tribunal de grande instance de Paris et du procureur de la République financier » et comprenant les articles 705 à 705-4. En particulier, l'article 705 prévoit que le procureur de la République financier, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte des articles 43, 52, 704 et 706-42 du même code pour la poursuite, l'instruction et le jugement de certains délits en matière économique et financière, notamment, pour certains de ces délits, « dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ».

Aux termes du premier alinéa de l'article 30 du code de procédure pénale : « Le ministre de la justice conduit la politique pénale déterminée par le Gouvernement. Il veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République ». Le premier alinéa et la première phrase du deuxième alinéa de son article 35 disposent : « Le procureur général veille à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la cour d'appel et au bon fonctionnement des parquets de son ressort. – Il anime et coordonne l'action des procureurs de la République, tant en matière de prévention que de répression des infractions à la loi pénale ». La mise en œuvre de l'action publique dans le cadre de ces dispositions doit permettre, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de faire obstacle à l'exercice concurrent des compétences définies par les dispositions contestées.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 58 et 62)

Déroulement de la carrière

Positions administratives

LISTE DES MAGISTRATS PLACÉS HORS HIÉRARCHIE

L'article 38-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est relatif aux fonctions de président et de procureur de la République d'un tribunal de grande instance ou de première instance placé hors hiérarchie. Cet article prévoit notamment que les fonctions de procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris sont exercées par un avocat général à la Cour de cassation désigné par décret du président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature et qui ne peut exercer cette fonction plus de sept ans.

L'article unique de la loi organique complète l'article 38-2 de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958 par un alinéa qui rend applicables au procureur de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris les dispositions de cet article « dans les mêmes conditions qu'au procureur de la République près le même tribunal ». Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

(2013-680 DC, 4 décembre 2013, cons. 2 et 3)

CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

Nomination des juges et magistrats

Avis du CSM

L'article 38-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est relatif aux fonctions de président et de procureur de la République d'un tribunal de grande instance ou de première instance placé hors hiérarchie. Cet article prévoit notamment que les fonctions de procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris sont exercées par un avocat général à la Cour de cassation désigné par décret du président de la République après avis du Conseil supérieur de la magistrature et qui ne peut exercer cette fonction plus de sept ans.

L'article unique de la loi organique complète l'article 38-2 de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958 par un alinéa qui rend applicables au procureur de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris les dispositions de cet article « dans les mêmes conditions qu'au procureur de la République près le même tribunal ». Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

Organisation décentralisée de la République

PRINCIPES GÉNÉRAUX

Libre administration des collectivités territoriales

Absence de violation du principe

En contrepartie du transfert du produit de la taxe sur les surfaces commerciales du budget de l'État aux budgets des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, les dispositions du paragraphe 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 instituent pour l'année 2011 un mécanisme de compensation des pertes de recettes fiscales de l'État portant sur la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 ou sur la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales. Le montant de ces dotations est diminué d'un montant égal, pour chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, au produit de la taxe sur les surfaces commerciales perçu par l'État en 2010 sur leur territoire. En outre, les dispositions du b) du 2° du paragraphe 1.2.4.3 de l'article 77 de la loi du 30 décembre 2009 prévoient que l'éventuel solde au profit du budget général de l'État est prélevé sur d'autres ressources propres de ces collectivités, prioritairement, sur le montant correspondant aux montants antérieurement perçus au titre du 2° *bis* du II de l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 et, ensuite, sur le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe d'habitation et de la contribution économique territoriale perçu au profit de ces communes et établissements.

En modifiant l'affectation de la taxe sur les surfaces commerciales, dont l'assiette est locale, le législateur a entendu renforcer l'autonomie financière des communes. Dans le même temps, le législateur a également confié aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre le pouvoir de moduler les tarifs de cette taxe, à compter de 2012, dans des limites définies par les cinquième et sixième alinéas du paragraphe 1.2.4.1 de l'article 77 de la loi du 30 décembre 2009. Les dispositions contestées, qui déterminent une règle de compensation financière de ce transfert d'une ressource fiscale, ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte à la libre administration des communes. Cette règle de compensation, qui peut dans certains cas conduire à une diminution des ressources pour les budgets des communes ou de leurs groupements, et dans d'autres cas à une augmentation de ces ressources, en fonction de l'évolution de l'assiette locale de la taxe transférée, n'a pas pour effet de réduire les ressources propres de certaines communes dans des proportions telles que serait méconnue leur autonomie financière. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance des principes constitutionnels de la libre administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales doit être écarté.

(2013-355 QPC, 22 novembre 2013, cons. 5 et 6)

FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Ressources

Généralités (article 72-2)

Le législateur a institué un plafonnement qui s'applique à la somme du prélèvement opéré au profit du fonds de solidarité en faveur des départements (institué par l'article 78 de la loi de finances pour 2014) et des prélèvements opérés au profit du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux en application de l'article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales. Il a fixé ce plafond à 12 % du produit des droits de mutation à titre onéreux perçu par le département l'année précédant celle de la répartition. Ni le montant du prélèvement ainsi plafonné ni les règles de répartition des ressources du fonds ne restreignent les ressources des départements au point de dénaturer le principe de leur libre administration.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 67)

L'article 78 de la loi de finances pour 2014 institue un fonds de soutien en faveur des départements pour leur permettre de rembourser par anticipation les crédits structurés les plus sensibles. En subordonnant le bénéfice de l'aide versée à la conclusion d'une transaction entre l'emprunteur et l'établissement prêteur, le législateur a entendu favoriser le remboursement anticipé des emprunts en cause et mettre fin aux

éventuels contentieux. Ces dispositions ne portent pas atteinte aux exigences constitutionnelles de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 75)

Les critères de détermination des prélèvements sur les ressources des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au profit du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales modifiés par le paragraphe I de l'article 134 de la loi de finances pour 2014, les critères de répartition des ressources de ce fonds modifiés par le paragraphe II ainsi que les critères de détermination des prélèvements sur les ressources des communes au profit du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France modifiés par le paragraphe III sont objectifs et rationnels. Ils sont en lien direct avec l'objectif poursuivi par le législateur de redistribuer des ressources des communes selon leur richesse fiscale. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 134)

Libre disposition des ressources (article 72-2 alinéa 1)

En adoptant l'article 77 de la loi de finances pour 2014 qui rehausse de 0,7 point, pour deux années, le plafond maximal du taux des droits de mutation à titre onéreux que les conseils généraux sont habilités à fixer, le législateur a entendu permettre aux départements de financer la hausse « des dépenses de solidarité des départements, à la suite d'un contexte de crise ». En instituant, à l'article 78, un prélèvement égal à 0,35 % du montant de l'assiette des recettes de ces mêmes droits pour alimenter un fonds de péréquation entre les départements créé pour la seule année 2014, le législateur a mis en œuvre les dispositions du dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution. Aucune exigence constitutionnelle n'impose que les mesures adoptées par ces deux articles soient fixées pour une même durée.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 65)

Péréquation (article 72-2, alinéa 5)

En fixant, au paragraphe III de l'article L. 3335-3 du code général des collectivités territoriales, les modalités de répartition entre les départements des ressources du fonds de solidarité, le législateur, par l'article 78 de la loi de finances pour 2014, a entendu que cette répartition s'opère non seulement en fonction des inégalités affectant le potentiel fiscal par habitant ainsi que le montant et la croissance des recettes des droits de mutation à titre onéreux, mais également en tenant compte des « restes à charge par habitant » de chaque département au titre des allocations individuelles de solidarité. Il a poursuivi l'objectif de réduction des écarts entre départements en ce qui concerne ce « reste à charge par habitant ». Les critères de détermination des départements bénéficiaires comme les critères de redistribution retenus sont objectifs et rationnels. Ils sont en lien direct avec l'objectif poursuivi par le législateur de redistribuer une part des recettes provenant de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité des départements devant les charges publiques.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 66)

Le plafonnement cumulé des prélèvements au titre d'un fonds de péréquation national et d'un fonds de péréquation régional ayant tous deux pour objet de répartir les ressources des communes selon leur richesse fiscale, qui s'impute à titre principal sur les prélèvements au titre du fonds de péréquation national, ne fait pas peser sur certaines communes des charges en matière de péréquation supérieures à celles dues par les autres communes ayant les mêmes caractéristiques. Il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité des communes devant les charges publiques. Il n'est pas davantage porté atteinte à l'autonomie financière des communes.

(2013-685 DC, 29 décembre 2013, cons. 135 à 137)

ORGANISATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Collectivités d'outre-mer régies par l'article 74

Régime électoral

En vertu des deuxième et cinquième alinéas de l'article 74 de la Constitution, le statut de chaque collectivité d'outre-mer régie par cet article est

défini par une loi organique et fixe « le régime électoral de son assemblée délibérante ».

L'article 5 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique abroge le 1° du paragraphe I des articles L.O. 489, L.O. 516 et L.O. 544 du code électoral. Le 1° de l'article 14 de la loi organique abroge le 1° du paragraphe I de l'article 109 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. Ces dispositions de la loi organique déferée suppriment ainsi la peine automatique d'inéligibilité applicable respectivement au président et aux membres du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de celui de Saint-Martin et de celui de Saint-Pierre-et-Miquelon, au président et membres de l'assemblée, au président de la Polynésie française, ainsi qu'aux autres membres du gouvernement de la Polynésie française n'ayant pas déposé l'une des déclarations prévues par le titre I^{er} de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 69 et 70)

Le 2° de l'article 14 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique modifie la rédaction de l'article 160 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. L'article 15 de la loi organique déferée modifie le dernier alinéa des articles L.O. 6221-1, L.O. 6321-1 et L.O. 6431-1 du code général des collectivités territoriales applicables respectivement à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Le 2° de l'article 14 et l'article 15 de la loi organique ont pour objet de soumettre les membres de l'assemblée délibérante ou de l'exécutif des collectivités ultramarines qu'ils visent aux obligations de déclaration applicables aux « personnes mentionnées, respectivement, aux 2° et 3° du I de l'article 11 » de la loi relative à la transparence de la vie publique.

Ces déclarations sont établies dans les conditions prévues aux quatre premiers alinéas du paragraphe I et aux paragraphes II et III de l'article 4 de la loi relative à la transparence de la vie publique adoptée le 17 septembre 2013. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique dispose, à l'égard des élus visés par les dispositions du 2° de l'article 14 et de l'article 15 de la loi organique déferée, sous les mêmes réserves que celles énoncées au considérant 62 de la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, des mêmes pouvoirs qu'à l'égard des « personnes mentionnées, respectivement, aux 2° et 3° du I de l'article 11 » de la loi relative à la transparence de la vie publique. Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 71 et 72)

DISPOSITIONS TRANSITOIRES RELATIVES À LA NOUVELLE-CALÉDONIE (ARTICLE 77)

Institutions de la Nouvelle-Calédonie

L'article 77 de la Constitution confie à une loi organique le soin de déterminer « les règles relatives... au régime électoral » applicable aux institutions de la Nouvelle-Calédonie.

Le 2° de l'article 13 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique abroge le 1° du paragraphe I de l'article 195 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Ces dispositions de la loi organique déferée suppriment ainsi la peine automatique d'inéligibilité applicable aux président et membres du congrès, membres du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'aux président et vice-présidents d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie n'ayant pas déposé l'une des déclarations prévues par le titre I^{er} de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 69 et 70)

Le 1° de l'article 13 de la loi organique relative à la transparence de la vie publique adoptée modifie les articles 64, 114 et 161 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Il soumet les élus ou membres de l'exécutif qu'il vise aux obligations de déclaration applicables aux « personnes mentionnées, respectivement, aux 2° et 3° du I de l'article 11 » de la loi relative à la transparence de la vie publique.

Ces déclarations sont établies dans les conditions prévues aux quatre premiers alinéas du paragraphe I et aux paragraphes II et III de l'article 4 de la loi relative à la transparence de la vie publique. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique dispose, à l'égard des élus visés par les dispositions du 1° de l'article 13 de la loi organique déferée, sous les mêmes réserves que celles énoncées au considérant 62 de la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, des mêmes pouvoirs qu'à l'égard des « personnes mentionnées, respectivement, aux 2° et 3° du I de l'article 11 » de la loi relative à la transparence de la vie publique adoptée par le Parlement. Conformité à la Constitution.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 71 et 72)

En vertu du 1^o de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de concurrence et de droit de la concentration économique. Les dispositions des articles 10 à 15 de la loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie ont pour objet de soumettre à un contrôle les mises en exploitation, les accroissements de surface, les changements d'enseigne commerciale ou de secteur d'activité et les reprises par un nouvel exploitant de magasins de commerce de détail afin d'examiner si une telle opération est de nature à porter atteinte à la concurrence, notamment par création ou renforcement d'une position dominante ou renforcement d'une puissance d'achat qui place les fournisseurs en état de dépendance économique. Ces dispositions relèvent de la compétence de la Nouvelle-Calédonie.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 10)

L'article 24 de la loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie introduit un nouvel article 69-1 dans la délibération du 6 octobre 2004 et modifie les articles 70, 77-1 et 99-1 de cette délibération. Son paragraphe I a pour objet d'interdire les accords et pratiques concertées ayant pour objet ou pour effet d'accorder des droits exclusifs d'importation à une entreprise ou un groupe d'entreprises. Son paragraphe II punit d'une amende de 8 500 000 francs CFP le fait de prendre une part personnelle et déterminante dans la conception, l'organisation ou la mise en œuvre de cette pratique anticoncurrentielle. Son paragraphe III étend aux pratiques anticoncurrentielles définies par les articles 68, 69 et 69-1 de la délibération du 6 octobre 2004 susvisée la compétence des agents assermentés de la direction des affaires économiques pour dresser des rapports d'enquête.

En adoptant les dispositions contestées, le congrès de la Nouvelle-Calédonie n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ni renvoyé à d'autres autorités la fixation de règles qui relèvent de sa compétence en vertu de l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999.

(2013-3 LP, 1^{er} octobre 2013, cons. 16 à 18)

Le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie insère un article 27-1 dans la loi organique du 19 mars 1999 afin de conférer à la Nouvelle-Calédonie, dans les domaines relevant de la compétence de la loi du pays, la faculté de créer des autorités administratives indépendantes aux fins d'exercer des missions de régulation et de leur attribuer les pouvoirs de prendre les décisions, même réglementaires, de prononcer les sanctions administratives, de procéder aux investigations et de régler des différends, nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

La création d'autorités administratives indépendantes en Nouvelle-Calédonie relève de la compétence de la loi du pays, en vertu du 13^o introduit dans l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe III de l'article 1^{er}. La création de telles autorités est limitée aux missions de régulation dans un domaine relevant des compétences de la loi du pays. En prévoyant une compétence du législateur du pays pour en décider, les dispositions de l'article 1^{er} ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

Le troisième alinéa de l'article 27-1 prévoit en particulier que les missions de ces autorités administratives indépendantes s'exercent « sans préjudice des compétences dévolues à l'État par les 1^o et 2^o du I de l'article 21 » de la loi organique du 19 mars 1999, qui comprennent notamment la matière des « garanties des libertés publiques » et celle de la « justice ». Dans ces conditions, l'habilitation du législateur du pays de la Nouvelle-Calédonie à créer des autorités administratives indépendantes respecte l'accord de Nouméa qui, dans son point 3.3, stipule que la justice et l'ordre public restent de la compétence de l'État jusqu'à la nouvelle organisation politique résultant de la consultation des populations intéressées prévue au cours du mandat du congrès de la Nouvelle-Calédonie commençant en 2014.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 5 à 7)

AUTORITÉS INDÉPENDANTES

COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR (VOIR ÉGALEMENT TITRE 3 NORMES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES)

Création d'une autorité indépendante

Autorités administratives indépendantes de la Nouvelle-Calédonie

Le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie insère un article 27-1 dans la loi organique du 19 mars 1999 afin de conférer à la Nouvelle-Calédonie, dans les domaines relevant de la compétence de la loi du pays, la faculté de créer des autorités administratives indépendantes aux fins d'exercer

des missions de régulation et de leur attribuer les pouvoirs de prendre les décisions, même réglementaires, de prononcer les sanctions administratives, de procéder aux investigations et de régler des différends, nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

La création d'autorités administratives indépendantes en Nouvelle-Calédonie relève de la compétence de la loi du pays, en vertu du 13° introduit dans l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe III de l'article 1^{er}. La création de telles autorités est limitée aux missions de régulation dans un domaine relevant des compétences de la loi du pays. En prévoyant une compétence du législateur du pays pour en décider, les dispositions de l'article 1^{er} ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 5 et 6)

GARANTIES D'INDÉPENDANCE

Membres

Membres : composition, nomination, durée du mandat

HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

Le paragraphe II de l'article 19 de la loi fixe la composition de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et les modalités de nomination de ses membres. Ainsi, cette autorité administrative indépendante est composée, outre son président nommé par décret du président de la République, de deux conseillers d'État, deux conseillers à la Cour de cassation, deux conseillers-maîtres à la Cour des comptes et deux personnalités qualifiées. Le paragraphe III de cet article 19 dispose que ses membres sont nommés pour une durée de six ans non renouvelable. Ces dispositions, sont au nombre de celles par qui sont instituées des garanties de nature à assurer l'indépendance et l'impartialité nécessaires pour que la Haute autorité pour la transparence de la vie publique puisse exercer les missions qui lui sont confiées.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 47)

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 27-1 inséré dans la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoient que la composition et les modalités de désignation des membres des autorités administratives indépendantes de la Nouvelle-Calédonie doivent être de nature à assurer l'indépendance de cette autorité. Elles fixent les conditions dans lesquelles l'autorité peut mettre fin au mandat d'un de ses membres. L'article 93-1 inséré dans la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe II de l'article 1^{er} détermine les conditions de nomination des membres de ces autorités et subordonne cette nomination à une audition publique du candidat proposé par le gouvernement et à une approbation du congrès par un avis adopté à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Ces dispositions, qui ont pour objet de contribuer à assurer le respect des principes d'indépendance et d'impartialité par des autorités de nature non juridictionnelle auxquelles la loi du pays peut attribuer le pouvoir de prononcer des sanctions ayant le caractère d'une punition, ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 9)

Incompatibilités

HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

Le paragraphe II de l'article 19 de la loi fixe la composition de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et les modalités de nomination de ses membres. Le paragraphe IV fixe les incompatibilités et les obligations auxquelles sont soumis ses membres. Ces dispositions, sont au nombre de celles par qui sont instituées des garanties de nature à assurer l'indépendance et l'impartialité nécessaires pour que la Haute autorité pour la transparence de la vie publique puisse exercer les missions qui lui sont confiées.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 47)

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 27-1 inséré dans la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie instaurent des incompatibilités pour les membres des autorités administratives indépendantes de la Nouvelle-Calédonie. Ces dispositions, qui ont pour objet de contribuer à assurer le respect des principes d'indépendance et d'impartialité par des autorités de nature non juridictionnelle auxquelles la loi du pays peut attribuer le pouvoir de prononcer des sanctions ayant le caractère d'une punition, ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 9)

Règles budgétaires et comptables

Dépenses

HAUTE AUTORITÉ POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

Le paragraphe II de l'article 19 de la loi fixe la composition de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et les modalités de nomination de ses membres. Le paragraphe VI dispose notamment que le président de la Haute autorité est ordonnateur des crédits qui lui sont affectés. Ces dispositions, sont au nombre de celles par qui sont instituées des garanties de nature à assurer l'indépendance et l'impartialité nécessaires pour que la Haute autorité pour la transparence de la vie publique puisse exercer les missions qui lui sont confiées.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 47)

Autorités administratives indépendantes de la Nouvelle-Calédonie

Les dispositions du quatrième alinéa de l'article 27-1 inséré dans la loi organique du 19 mars 1999 par le paragraphe I de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoient des règles d'autonomie budgétaire et de contrôle des comptes des autorités administratives indépendantes de la Nouvelle-Calédonie. Ces dispositions, qui ont pour objet de contribuer à assurer le respect des principes d'indépendance et d'impartialité par des autorités de nature non juridictionnelle auxquelles la loi du pays peut attribuer le pouvoir de prononcer des sanctions ayant le caractère d'une punition, ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 9)

MISSIONS ET POUVOIRS

Pouvoirs de contrôle et pouvoirs d'enquête

Haute autorité pour la transparence de la vie publique

Le principe de la séparation des pouvoirs ne fait pas obstacle à ce qu'une autorité administrative soit chargée de contrôler la variation de la situation patrimoniale des députés et des sénateurs et puisse, à cette fin, être investie du pouvoir de leur adresser des injonctions afin qu'ils complètent leur déclaration ou apportent les explications nécessaires et, le cas échéant, de saisir le parquet des manquements constatés. Ce principe ne fait pas davantage obstacle à ce que cette autorité puisse rendre publique son appréciation sur la variation de la situation patrimoniale d'un député ou d'un sénateur ou puisse saisir le parquet.

Les principes précités ne font pas non plus obstacle à ce que la Haute autorité reçoive les déclarations d'intérêts et d'activités des députés et des sénateurs, procède à leur vérification et saisisse, d'une part, le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat et, d'autre part, le parquet, en cas de violation des obligations déclaratives énoncées à l'article L.O. 135-1 du code électoral. Toutefois, la déclaration d'intérêts et d'activités porte notamment sur les activités et liens « susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts » avec l'exercice du mandat parlementaire. Dès lors, les dispositions de l'article L.O. 135-4 ne sauraient, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, permettre à la Haute autorité d'adresser à un député ou un sénateur une injonction dont la méconnaissance est pénalement réprimée, relative à ses intérêts ou ses activités ou portant sur la déclaration qui s'y rapporte. Sous cette réserve, l'article L.O. 135-4 du code électoral n'est pas contraire à la séparation des pouvoirs.

Ni la décision de la Haute autorité d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale d'un député ou d'un sénateur de la

publication de son appréciation quant à l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité de cette déclaration, ni la décision de cette autorité de faire injonction à un député ou un sénateur de compléter sa déclaration de situation patrimoniale ou de fournir des explications, ni sa décision de saisir le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat ou de transmettre le dossier au parquet ne constituent des sanctions ayant le caractère d'une punition. Aucune des dispositions qui organisent les modalités selon lesquelles la Haute autorité prend ces décisions ou avis n'a pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence des situations de fait dont ces décisions supposent le constat et à l'appréciation de ces situations au regard des règles de conflits d'intérêts et d'incompatibilité. Ces dispositions n'ont pas davantage pour effet de restreindre le droit du député ou du sénateur intéressé de contester les décisions de cette autorité devant la juridiction compétente.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 38 à 40)

Le principe de la séparation des pouvoirs ne fait obstacle ni à ce que la loi soumette les collaborateurs du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leur situation patrimoniale ainsi que leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte à la connaissance du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat les éventuels manquements. Toutefois, les dispositions du 2° du paragraphe I de l'article 20 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne sauraient, sans méconnaître les exigences de la séparation des pouvoirs, autoriser la Haute autorité pour la transparence de la vie publique à adresser aux personnes visées au 5° du paragraphe I de l'article 11, lesquelles relèvent de la seule autorité du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, une injonction de mettre fin à une situation de conflit d'intérêts.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 45)

La Haute autorité pour la transparence de la vie publique a vocation à contrôler les situations de conflit d'intérêts des membres du Gouvernement et des personnes mentionnées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique en se fondant notamment sur la déclaration d'intérêts que ces personnes ont déposées. Au nombre des éléments qui doivent être déclarés, figurent non seulement des activités exercées, des participations à des organes dirigeants ou d'autres fonctions qui existent à la date de la déclaration mais également des activités exercées ou des participations à des organes dirigeants au cours des cinq années précédentes.

Les exigences constitutionnelles qui résultent des articles 8, 13, 20, 23, 34 et 72 ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement et les personnes visées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de cette loi ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute autorité à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. La Haute autorité ne saurait davantage adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 61 et 62)

Pouvoir de sanction

Séparation des fonctions de poursuite et de jugement

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative indépendante, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis. En particulier, doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle. Doivent également être respectés les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

(2013-359 QPC, 13 décembre 2013, cons. 3)

MISE EN DEMEURE

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Les dispositions de l'article 42 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication se bornent à confier au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir de mettre en demeure les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1^{er} et 3-1 de cette loi du 30 septembre 1986. Cette compétence est exercée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit à son initiative, soit à la demande des organisations et associations énumérées par les dispositions contestées.

L'éditeur, le distributeur ou l'opérateur qui ne se conforme pas à une mise en demeure prononcée en application de l'article 42 peut faire l'objet de l'une des sanctions prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel en vertu de l'article 42-1 de la loi du 30 septembre 1986. Ces sanctions sont la suspension de l'édition, de la diffusion ou de la distribution du ou des services d'une catégorie de programme, d'une partie du programme ou d'une ou plusieurs séquences publicitaires pour un mois au plus, la réduction de la durée de l'autorisation ou de la convention dans la limite d'une année, une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'édition ou de la distribution du ou des services ou d'une partie du programme, le retrait de l'autorisation ou la résiliation unilatérale de la convention.

Ainsi qu'il résulte de la décision du Conseil constitutionnel n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, « les pouvoirs de sanction dévolus au Conseil supérieur de l'audiovisuel ne sont susceptibles de s'exercer... qu'après mise en demeure des titulaires d'autorisation ». La mise en demeure prévue par l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 ne peut être regardée, dans ces conditions, comme l'ouverture de la procédure de sanction prévue à l'article 42-1 mais comme son préalable. Dès lors, la mise en demeure par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition. Par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 sont inopérants.

(2013-359 QPC, 13 décembre 2013, cons. 5 et 6)

DÉCISIONS

Portée des décisions

Haute autorité pour la transparence de la vie publique

D'une part, la décision de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, prévue par le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 5 de la loi relative à la transparence de la vie publique, d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale ou d'une déclaration d'intérêts d'un membre du Gouvernement d'une appréciation quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de cette déclaration, la décision de cette autorité, prévue par le second alinéa de son article 7, de publier au *Journal officiel* un rapport spécial relatif à l'évolution de la situation patrimoniale, l'injonction prononcée par cette autorité, en application de l'article 10 ou du 2° du paragraphe I de l'article 20, tendant à faire cesser une situation de conflit d'intérêts et les avis d'incompatibilité prévus par l'article 23 ne constituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition. D'autre part, aucune des dispositions qui prévoient ces décisions et avis et en organisent les modalités n'a pour objet ou pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence des situations de fait dont ces décisions supposent le constat et à l'appréciation de ces situations au regard des règles relatives aux conflits d'intérêts et aux incompatibilités.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 49)

RÈGLES CONTENTIEUSES

Soumission au contrôle juridictionnel

Excès de pouvoir

Ni la décision de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique d'assortir la publication d'une déclaration de situation patrimoniale d'un député ou d'un sénateur de la publication de son appréciation quant à l'exhaustivité, l'exactitude et la sincérité de cette déclaration, ni la décision de cette autorité de faire injonction à un député ou un sénateur de compléter sa déclaration de situation patrimoniale ou de fournir des

explications, ni sa décision de saisir le Bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat ou de transmettre le dossier au parquet ne constituent des sanctions ayant le caractère d'une punition. Aucune des dispositions qui organisent les modalités selon lesquelles la Haute autorité prend ces décisions ou avis n'a pour effet d'inverser la charge de la preuve quant à l'existence des situations de fait dont ces décisions supposent le constat et à l'appréciation de ces situations au regard des règles de conflits d'intérêts et d'incompatibilité. Ces dispositions n'ont pas davantage pour effet de restreindre le droit du député ou du sénateur intéressé de contester les décisions de cette autorité devant la juridiction compétente.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 40)

Réserves d'interprétation

DROIT CIVIL

Statut civil coutumier

Loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013

L'article 25 de la loi organique n° 2013-1027 du 15 novembre 2013 complète l'article 19 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 pour permettre à la juridiction pénale de droit commun saisie d'une demande de dommages et intérêts, après s'être prononcée sur l'action publique concernant des faits de nature pénale commis par une personne de statut civil coutumier kanak à l'encontre d'une personne de même statut, de statuer sur les intérêts civils dans les conditions prévues par la loi. Il prévoit toutefois, qu'en cas de demande contraire de l'une des parties de statut civil coutumier kanak, la juridiction pénale ordonne le renvoi devant la juridiction civile de droit commun assistée d'assesseurs coutumiers, aux fins de statuer sur les intérêts civils, cette décision n'étant pas susceptible de recours.

En vertu de l'article 75 de la Constitution : « Les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé ». L'article 7 de la loi organique du 19 mars 1999 dispose : « Les personnes dont le statut personnel, au sens de l'article 75 de la Constitution, est le statut civil coutumier kanak décrit par la présente loi sont régies en matière de droit civil par leurs coutumes ». Les dispositions de cet article mettent en œuvre, conformément à l'article 77 de la Constitution, les stipulations du point 1.1 de l'accord de Nouméa. L'instauration de la faculté pour la juridiction pénale de droit commun de statuer sur les intérêts civils dans des instances concernant exclusivement des personnes de statut civil coutumier kanak, lorsqu'aucune de ces personnes ne s'y oppose, n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de permettre à la juridiction pénale de droit commun de ne pas faire application de la coutume lorsqu'elle statue sur les intérêts civils. En toute hypothèse, la juridiction pénale peut décider de recourir à une expertise pour l'évaluation du préjudice selon le droit coutumier et l'alinéa 2 du paragraphe I de l'article 150 de la loi organique du 19 mars 1999 permet à toute juridiction de consulter le conseil coutumier sur l'interprétation des règles coutumières. Sous cette réserve, l'article 25 est conforme à la Constitution.

(2013-678 DC, 14 novembre 2013, cons. 36 et 37)

DROIT PARLEMENTAIRE

Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution

Aux termes de l'article 40 de la Constitution : « Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ». Il s'ensuit que la recevabilité des propositions de loi au regard de cet article doit être examinée systématiquement lors de leur dépôt. Il ne saurait être dérogé à cette exigence pour le dépôt des propositions de loi présentées en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 8)

Selon la seconde phrase du premier alinéa de l'article 9 de la loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution, le délai d'examen de la proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et qui a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales est suspendu entre deux sessions ordinaires. Toutefois, cette disposition ne saurait, sans apporter une restriction excessive au droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la proposition de loi dans le délai fixé par la première phrase de l'article 9 de la loi organique, avoir pour effet d'exclure une suspension de ce délai en cas de dissolution de l'Assemblée nationale prononcée en application de l'article 12 de la Constitution, à compter du jour du décret de dissolution et jusqu'au jour prévu par la

première phrase du troisième alinéa de cet article 12.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 31)

La procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution ne saurait permettre qu'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 et ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse être retirée du bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée ou du bureau de l'assemblée à laquelle elle a été transmise.

(2013-681 DC, 5 décembre 2013, cons. 32 et 33)

DROIT DES FINANCES PUBLIQUES ET SOCIALES

Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (n° 2013-1117 du 6 décembre 2013)

Les dispositions des articles 37 et 39 sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés. Si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers. Ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge. Sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense.

(2013-679 DC, 4 décembre 2013, cons. 33)

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 (n° 2013-1203 du 23 décembre 2013)

Le législateur a institué, pour les contrats d'assurance-vie souscrits avant le 26 septembre 1997 pour les primes versées avant cette date ou, dans certaines conditions particulières, ultérieurement, un régime particulier d'imposition des produits issus de ces primes, afin d'inciter les titulaires à conserver ces contrats pendant une durée de six ou huit ans prévue au paragraphe I *bis* de l'article 125-0 A du code général des impôts.

Il ressort de l'ensemble des dispositions législatives relatives au traitement fiscal de ces produits antérieures à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 que l'application des taux de prélèvements sociaux « historiques » aux produits issus de certains contrats d'assurance-vie est l'une des contreparties qui sont attachées au respect d'une durée de six ou huit ans de conservation des contrats, accordées aux épargnants pour l'imposition des produits issus de ces contrats. Par suite, les contribuables ayant respecté cette durée de conservation pouvaient légitimement attendre l'application d'un régime particulier d'imposition lié au respect de cette durée légale.

Le législateur, en poursuivant l'objectif d'augmentation du rendement des prélèvements sociaux appliqués aux produits des contrats d'assurance-vie, a pu prévoir une augmentation des taux de ces prélèvements pour la partie de ces produits acquise ou constatée au-delà de la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime d'exonération d'impôt sur le revenu.

En revanche, un tel motif, exclusivement financier, ne constitue pas un objectif d'intérêt général suffisant pour justifier que les produits des contrats d'assurance-vie acquis ou constatés pendant la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime particulier d'imposition de ces produits fassent l'objet d'une modification des taux de prélèvements sociaux qui leur sont applicables.

Par suite, les dispositions du 2° du A du paragraphe I, du 1° du paragraphe III, du paragraphe IV et des B et C du paragraphe V de l'article 8 de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre que les produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1^{er} janvier 1997 exonérés d'impôts sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré soient soumis aux taux de prélèvements sociaux applicables à la date du fait générateur de l'imposition pour ceux de ces produits qui ont été acquis ou constatés au cours des huit premières années suivant l'ouverture du contrat d'assurance-vie pour ceux de ces contrats souscrits entre le 1^{er} janvier 1990 et le 25 septembre 1997.

Sous cette réserve, les dispositions du 2° du A du paragraphe I, du 1° du paragraphe III, du paragraphe IV et des B et C du paragraphe V de l'article 8 doivent être déclarées conformes à la Constitution.

(2013-682 DC, 19 décembre 2013, cons. 16 à 20)

TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

Loi organique relative à la transparence de la vie publique

La déclaration d'intérêts et d'activités des députés et des sénateurs porte notamment sur les activités et liens « susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts » avec l'exercice du mandat parlementaire. Dès lors, les dispositions de l'article L.O. 135-4 ne sauraient, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, permettre à la Haute autorité d'adresser à un député ou un sénateur une injonction dont la méconnaissance est pénalement réprimée, relative à ses intérêts ou ses activités ou portant sur la déclaration qui s'y rapporte. Sous cette réserve, l'article L.O. 135-4 du code électoral n'est pas contraire à la séparation des pouvoirs.

(2013-675 DC, 9 octobre 2013, cons. 39)

Loi relative à la transparence de la vie publique

Pour des personnes exerçant des responsabilités de nature administrative et n'étant pas élues par les citoyens, l'objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci est directement assuré par le contrôle des déclarations d'intérêts par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et par l'autorité administrative compétente. En revanche, la publicité de ces déclarations d'intérêts, qui sont relatives à des personnes qui n'exercent pas de fonctions électives ou ministérielles mais des responsabilités de nature administrative, est sans lien direct avec l'objectif poursuivi et porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de ces personnes.

Par suite, les dispositions du paragraphe I de l'article 12 de la loi relative à la transparence de la vie publique ne sauraient avoir pour objet ni pour effet de permettre que soient rendues publiques les déclarations d'intérêts déposées par les personnes mentionnées aux 4° à 7° du paragraphe I de l'article 11 et au paragraphe III de ce même article. Sous cette réserve, les dispositions du paragraphe I de l'article 12 sont conformes à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 22)

Les exigences constitutionnelles qui résultent des articles 8, 13, 20, 23, 34 et 72 ne font obstacle ni à ce que la loi soumette les membres du Gouvernement et les personnes visées à l'article 11 de la loi relative à la transparence de la vie publique à l'obligation de déclarer à une autorité administrative indépendante leurs intérêts publics et privés ni à ce que cette autorité contrôle l'exactitude et la sincérité de ces déclarations, se prononce sur les situations pouvant constituer un conflit d'intérêts et porte les éventuels manquements à la connaissance de l'autorité compétente pour que, le cas échéant, celle-ci en tire les conséquences. Toutefois, les dispositions de l'article 10 et celles du 2° du paragraphe I de l'article 20 de cette loi ne sauraient, sans méconnaître les principes constitutionnels précités, être interprétées comme habilitant la Haute autorité à instituer des règles d'incompatibilité qui ne sont pas prévues par la loi. La Haute autorité ne saurait davantage adresser et donc rendre publique une injonction tendant à ce qu'il soit mis fin à une situation de conflit d'intérêts que si la personne destinataire de cette injonction est en mesure de mettre fin à une telle situation sans démissionner de son mandat ou de ses fonctions. Sous ces réserves, l'article 10 et le 2° du paragraphe I de l'article 20 ne sont pas contraires à la Constitution.

(2013-676 DC, 9 octobre 2013, cons. 62)