

Décision n° 2014 - 695 DC

*Loi relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés
souscrits par des personnes morales de droit public*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

Sommaire

I. Sur la place des articles 1^{er} à 3 dans la loi déferée	3
II. Sur les lois de validation	6

Table des matières

I. Sur la place des articles 1^{er} à 3 dans la loi déferée	3
A. Normes de références	3
1. Constitution du 4 octobre 1958	3
- Article 34	3
2. Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances	3
- Article 1	3
- Article 2	3
- Article 34	3
- Article 35	4
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	5
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe	5
II. Sur les lois de validation	6
A. Normes de référence.....	6
1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789	6
- Article 16	6
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	6
- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, Loi portant validation d'actes administratifs	6
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.	6
- Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004	7
- Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, Loi de programmation pour la cohésion sociale.....	8
- Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007	8
- Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009	9
- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports]	10
- Décision n° 2010-100 QPC du 11 février 2011, M. Alban Salim B. [Concession du Stade de France].....	10
- Décision n° 2013-327 QPC du 21 juin 2013, SA Assistance Sécurité et Gardiennage [Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - Validation législative].....	11
- Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013 - Loi de finances pour 2014	11
- Décision n° 2013-366 QPC du 14 février 2014 - SELARL PJA, ès qualités de liquidateur de la société Maflow France [Validation législative des délibérations des syndicats mixtes instituant le « versement transport »]	12

I. Sur la place des articles 1^{er} à 3 dans la loi déferée

A. Normes de références

1. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

(...)

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

(...)

2. Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances

TITRE Ier : DES LOIS DE FINANCES.

- Article 1

Dans les conditions et sous les réserves prévues par la présente loi organique, les lois de finances déterminent, pour un exercice, la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte. Elles tiennent compte d'un équilibre économique défini, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent.

L'exercice s'étend sur une année civile.

Ont le caractère de lois de finances :

1° La loi de finances de l'année et les lois de finances rectificatives ;

2° La loi de règlement ;

3° Les lois prévues à l'article 45.

TITRE II : DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT.

- Article 2

Les ressources et les charges de l'Etat comprennent les ressources et les charges budgétaires ainsi que les ressources et les charges de trésorerie.

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.

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances.

- Article 34

Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 24

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I.-Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

- 1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;
- 2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;
- 3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;
- 4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;
- 5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;
- 6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;
- 7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;
- 8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;
- 9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;
- 10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

II.-Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

- 1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;
- 2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;
- 3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;
- 4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;
- 5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;
- 6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;
- 7° Peut :
 - a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;
 - b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;
 - c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;
 - d) Approuver des conventions financières ;
 - e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;
 - f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III.-La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II.

- **Article 35**

Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 2 JORF 13 juillet 2005

Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi organique, seules les lois de finances rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année prévues aux 1° et 3° à 10° du I et au 1° à 6° du II de l'article 34. Le cas échéant, elles ratifient les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances.

Les lois de finances rectificatives doivent comporter les dispositions prévues aux 6° et 7° du I de l'article 34.

Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que la loi de finances de l'année. Les dispositions de l'article 55 leur sont applicables.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

12. Considérant, en second lieu, que si les articles 16, 17 et 18 comprennent des dispositions ayant une incidence sur les dépenses des régimes de sécurité sociale ainsi que sur celles du compte d'affectation spéciale relatif aux pensions, ils ne relèvent pas pour autant du domaine exclusif des lois de finances tel qu'il est défini par les articles 34 et 35 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ou du domaine exclusif des lois de financement de la sécurité sociale tel qu'il est défini par l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ;

II. Sur les lois de validation

A. Normes de référence

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

- Article 16

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, Loi portant validation d'actes administratifs

5. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, les dispositions de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel comporteraient une intervention du législateur dans le fonctionnement de la justice et seraient contraires au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs ; qu'en effet, cette loi serait de nature à entraîner le rejet de recours actuellement pendants devant la juridiction administrative.

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, **que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement ; qu'ainsi, il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.**

7. Mais considérant que **ces principes de valeur constitutionnelle ne s'opposent pas à ce que, dans l'exercice de sa compétence et au besoin, sauf en matière pénale, par la voie de dispositions rétroactives, le législateur modifie les règles que le juge a mission d'appliquer ; qu'ainsi le fait que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel intervient dans une matière ayant donné lieu à des recours actuellement pendants n'est pas de nature à faire regarder cette loi comme non conforme à la Constitution ;**

8. Considérant que les auteurs de l'une des saisines font valoir qu'en validant, fût-ce avec l'accord du Gouvernement, des actes administratifs ne relevant pas des matières réservées à la compétence du législateur, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a méconnu les dispositions des articles 34 et 37 de la Constitution.

9. Considérant que **le législateur, compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales, accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État avait, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives** afin de régler, comme lui seul, en l'espèce, pouvait le faire, les situations nées de l'annulation du décret du 29 juin 1977 et, pour cela, de valider les décrets qui avaient été pris après consultation du comité technique paritaire central ainsi que les actes réglementaires ou non réglementaires pris sur leur base ;

- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000

- SUR LE PARAGRAPHE IX DE L'ARTICLE 33 :

62. Considérant qu'aux termes du IX de l'article 33 : " Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les actes pris en application de l'arrêté du 28 avril 1999 pris en application des articles L. 162-22-1

et L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale et fixant l'objectif des dépenses d'assurance maladie des établissements relevant de l'article L. 710-16-2 du code de la santé publique pour l'année 1999 sont validés en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'illégalité de cet arrêté " ; que l'arrêté du 28 avril 1999 avait notamment pour objet, à défaut de conclusion d'un accord dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale, de diminuer les tarifs pratiqués par les établissements de santé privés pour l'année 1999 ;

63. Considérant que les sénateurs requérants contestent cette validation en faisant valoir qu'" un éventuel intérêt financier, qui n'a d'ailleurs pas été précisé, ni par l'exposé des motifs, ni par le Gouvernement au cours de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, ne constitue pas un motif d'intérêt général suffisant pour faire obstacle aux possibles effets d'une décision de justice à venir " ;

64. Considérant que **si le législateur peut, dans un but d'intérêt général suffisant, valider un acte dont le juge administratif est saisi, afin de prévenir les difficultés qui pourraient naître de son annulation, c'est à la condition de définir strictement la portée de cette validation, eu égard à ses effets sur le contrôle de la juridiction saisie ; qu'une telle validation ne saurait avoir pour effet, sous peine de méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, d'interdire tout contrôle juridictionnel de l'acte validé quelle que soit l'illégalité invoquée par les requérants ;**

65. Considérant que le Conseil d'Etat, saisi de l'arrêté du 28 avril 1999, ne s'était pas encore prononcé sur sa légalité lorsque la loi déferée a été définitivement adoptée ; qu'en prévoyant la validation des actes pris en application de cet arrêté " en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'illégalité de cet arrêté ", sans indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraire à la Constitution le paragraphe IX de l'article 33 de la loi déferée ;

66. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution ;

- **Décision n° 2003-486 DC du 11 décembre 2003 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004**

22. Considérant que l'article 13 a pour objet de valider à compter du 1er janvier 1995, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les actions de recouvrement de la contribution due par des entreprises pharmaceutiques en application de l'article L. 245-1 du code de la sécurité sociale " en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'inclusion dans l'assiette de la contribution des frais de prospection et d'information engagés par les réseaux de visiteurs médicaux ou toute autre catégorie de personnes lors de la visite de non-praticiens au sein des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires " ; que sont également validées, sous les mêmes réserves, les actions, procédures et décisions de contrôle effectuées pour cette contribution en application de l'article L. 245-6 du code de la sécurité sociale ;

3. Considérant que, **si le législateur peut, comme lui seul est habilité à le faire, valider un acte administratif dans un but d'intérêt général suffisant, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et du principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; que l'acte validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'en outre, la portée de la validation doit être strictement définie, sous peine de méconnaître l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que c'est à la lumière de l'ensemble de ces principes que doit être appréciée la conformité à la Constitution des dispositions de l'article 13 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 ;**

4. Considérant que, par décision du 2 avril 2003 susvisée, le Conseil d'Etat a jugé que le ministre de l'emploi et de la solidarité avait modifié, sans en avoir la compétence, les dispositions des articles L. 245-2 et R. 245-1 du code de la sécurité sociale en prescrivant à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale " d'étendre les frais de visite médicale auprès des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires pris en compte pour le calcul de la taxe, aux frais de visite auprès d'interlocuteurs non prescripteurs de ces établissements " ; **que, si le législateur avait la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de valider, à la suite de l'intervention de cette décision et dans le respect de cette dernière, des actes de recouvrement, il ne pouvait le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant ; qu'eu égard au montant des recouvrements concernés, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ne pouvaient être affectées de façon significative en l'absence de**

validation ; qu'à défaut d'autre motif d'intérêt général de nature à justifier celle-ci, l'article 13 de la loi de financement doit être regardé comme contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, Loi de programmation pour la cohésion sociale**

- SUR L'ARTICLE 139 :

29. Considérant qu'aux termes de l'article 139 de la loi déferée : " Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, la légalité des actes permettant la réalisation des travaux, ouvrages et aménagements prévus par les arrêtés préfectoraux pris en 2004 déclarant d'utilité publique les acquisitions et travaux de création et d'extension de lignes de tramways concourant notamment à l'amélioration de la desserte des zones franches urbaines, la réalisation des opérations connexes décrites par lesdits arrêtés et emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme ne peut être contestée sur le fondement de l'illégalité des arrêtés préfectoraux susmentionnés en tant qu'ils seraient attaqués ou annulés au motif que l'étude d'impact définie à l'article 2 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature présenterait des insuffisances en matière d'analyse des effets du projet sur la circulation routière et du défaut de motivation des conclusions des commissaires enquêteurs ou des commissions d'enquêtes préalables à la déclaration d'utilité publique de ces opérations " ;

30. Considérant que les requérants soutiennent, d'une part, que cette disposition a été adoptée en méconnaissance des articles 39, 44 et 45 de la Constitution, d'autre part, que la validation ne serait pas justifiée par un intérêt général suffisant ;

31. Considérant que, si le législateur peut valider un acte administratif dans un but d'intérêt général suffisant, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et du principe de non rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la validation doit être strictement définie, sous peine de méconnaître l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; que c'est à la lumière de l'ensemble de ces principes que doit être appréciée la conformité à la Constitution des dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel ;

32. Considérant que l'article 139 a pour objet principal de permettre l'extension rapide des lignes de tramway de la communauté urbaine de Strasbourg malgré l'annulation par le tribunal administratif de l'arrêté par lequel le préfet du Bas-Rhin avait déclaré d'utilité publique les acquisitions et travaux de construction nécessaires ; que la validation permettrait, à titre accessoire, de conforter la réalisation des lignes de tramway de Marseille, Montpellier, Le Mans et Valenciennes ;

33. Considérant, toutefois, **que l'intérêt général ainsi poursuivi n'est pas suffisant pour justifier l'atteinte portée au principe de la séparation des pouvoirs et au droit au recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789, atteinte d'autant plus importante que la mesure contestée porte sur l'ensemble des lignes de tramway ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique en 2004 ; qu'il ne justifie pas davantage l'atteinte portée au droit de propriété garanti par l'article 17 de la Déclaration de 1789, lequel exige, avant toute expropriation, que la nécessité publique fondant la privation de propriété ait été légalement constatée ;**

34. Considérant, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, que l'article 139 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007**

17. Considérant, en premier lieu, que l'article critiqué a pour objet de remédier à certaines difficultés nées de la décision du Conseil d'État du 18 octobre 2006 susvisée ; qu'en prévoyant que les majorations et repos compensateurs pour les heures comprises entre la trente-sixième et la trente-neuvième seront dus sous la forme de jours de congés supplémentaires, il emporte réduction de l'assiette des cotisations sociales et constitue, dès lors, au sens du V de l'article L.O. 111-3, une disposition " ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base " ;

18. Considérant, en second lieu, **qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 " ;**

19. Considérant en conséquence que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif, 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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

20. Considérant, d'une part, que la décision du Conseil d'État du 18 octobre 2006 susvisée a annulé le décret n° 2004-1536 du 30 décembre 2004 qui, à la suite d'un accord conclu dans la branche des hôtels, cafés et restaurants, avait fixé, selon les cas, à 37 ou 39 heures la durée hebdomadaire de travail équivalente à la durée légale ; qu'elle a sanctionné la soumission à ce régime d'équivalence de l'ensemble des salariés de ce secteur et non, comme le prescrit l'article L. 212-4 du code du travail, des seuls emplois comportant des périodes d'inaction ; que, si l'article 15 de la loi déferée corrige les effets de cette décision, il ne porte pas atteinte à son dispositif et ne méconnaît pas ses motifs ; qu'en particulier, il exclut de son champ d'application les salariés " exerçant des activités de nature administrative hors sites d'exploitation " ; qu'il ne peut donc être regardé comme ayant pour objet ou pour effet de censurer une décision de justice ;

21. Considérant, d'autre part, qu'en prévoyant que le bénéfice d'une sixième semaine de congés payés et de jours fériés supplémentaires équivaldrait à la rémunération des majorations pour heures supplémentaires et à l'attribution éventuelle d'un repos compensateur pour les heures comprises entre la trente-sixième et la trente-neuvième, le législateur a entendu remédier aux effets rétroactifs de la décision du Conseil d'État sans porter atteinte aux intérêts des personnes concernées ; qu'il a conservé aux salariés le bénéfice des six jours ouvrables supplémentaires de congé prévus par l'avenant à la convention collective, dont l'extension avait également été annulée par le Conseil d'État ; qu'il a pris en compte la situation de ce secteur d'activité, qui joue un rôle essentiel pour l'économie nationale et l'emploi, en évitant notamment aux petites entreprises des reconstitutions rétroactives de rémunération et de périodes de congés très complexes ; qu'il a conforté la sécurité juridique des employeurs et des employés de ce secteur en remédiant aux incertitudes sur les règles de droit applicables résultant de ce que le décret antérieur de 1999 fixait une durée hebdomadaire de travail supérieure à 43 heures et se trouvait entaché du même vice que celui relevé par le Conseil d'État ; qu'il n'a privé de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; que, dès lors, la mesure qu'il a adoptée, limitée dans le temps et dans sa portée, répond à un but d'intérêt général suffisant ;

22. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 15 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009**

10. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 " ;

11. Considérant en conséquence que, **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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

12. Considérant qu'en application de l'article L. 162-9 du code de la sécurité sociale, une convention nationale, en date du 11 mai 2006, approuvée par arrêté interministériel du 14 juin 2006, a fixé pour cinq ans les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les chirurgiens-dentistes ; qu'en application de l'article L. 162-14-1 du même code, l'article 6.3 de cette convention a défini les modalités de participation des caisses au financement des cotisations d'assurance maladie ; que la décision du Conseil d'État du 16 juin 2008 susvisée a annulé l'arrêté du 14 juin 2006 " en tant qu'il approuve les dispositions de l'article 6.3 de la convention nationale des chirurgiens-dentistes prévoyant que l'assiette de prise en charge des cotisations maladie pour le régime des praticiens et auxiliaires médicaux s'applique aux cotisations au titre de la période du 1er mai 2006 au 30 avril 2007 " ;

13. Considérant, d'une part, qu'il résulte des travaux parlementaires que l'article 37 de la loi déferée a pour objet de permettre, par une minoration de la part des cotisations prise en charge par les caisses au titre de l'année

2009, de tenir compte des conséquences financières de l'application de la décision du Conseil d'État ; que, si la disposition contestée compense les effets de cette décision, elle n'a pas pour effet de rétablir l'acte annulé en ce qu'il méconnaissait le principe de non-rétroactivité des actes réglementaires ; qu'elle ne porte pas atteinte au dispositif de cette décision et ne méconnaît pas ses motifs ; qu'elle ne peut donc être regardée comme ayant pour objet ou pour effet de censurer une décision de justice ;

14. Considérant, d'autre part, qu'en confiant au directeur de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie le soin de déterminer, pour la seule année 2009, la part prise en charge par l'assurance maladie des cotisations exigibles des chirurgiens-dentistes conventionnés, le législateur a entendu permettre de rétablir l'économie de la convention passée le 11 mai 2006 entre l'assurance maladie et ces professionnels de santé ; qu'en effet, l'annulation des clauses de cette convention, pour la première année d'application, était de nature à porter atteinte à l'équilibre des avantages réciproquement consentis dans cette convention ; **qu'ainsi, la disposition tend à rétablir cet équilibre et à préserver l'équilibre financier de la sécurité sociale ; qu'enfin, elle n'a privé de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; que, dans ces conditions, la mesure adoptée, limitée dans le temps et dans sa portée et strictement proportionnée à l'objectif poursuivi, répond à un but d'intérêt général suffisant ;**

- **Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports]**

9. Considérant, en troisième lieu, qu'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 » ;

10. Considérant, en conséquence, que, **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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

11. Considérant, d'une part, que les paragraphes II et III de l'article 103 de la loi du 30 décembre 2008 susvisée ne peuvent être lus de façon séparée ; que, si le paragraphe II interdit aux communes de se prévaloir, sur le fondement de l'incompétence du pouvoir réglementaire, d'un préjudice correspondant aux dépenses résultant de l'exercice par les maires des missions de réception et de saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que de remise aux intéressés de ces titres, le paragraphe III institue une dotation forfaitaire destinée à compenser cette charge ;

12. Considérant, d'autre part, que les dispositions contestées respectent les décisions passées en force de chose jugée ; qu'elles délimitent de façon précise l'irrégularité qui ne peut être invoquée, par la voie de l'exception, dans le cadre d'une demande d'indemnisation ; qu'elles tirent les conséquences des décisions du Conseil d'État aux termes desquelles seul le législateur est compétent pour imposer indirectement aux communes des dépenses relevant de l'État ; qu'elles font bénéficier d'une indemnisation de leur préjudice non seulement les communes ayant engagé un contentieux mais également toutes celles ayant supporté ces dépenses ; que, **compte tenu des difficultés d'évaluation de ces dernières, les dispositions contestées ne fixent pas une indemnisation dont le montant serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'elles ne privent de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; qu'eu égard aux relations financières existant entre l'État et les collectivités territoriales, elles répondent à un but d'intérêt général suffisant ;**

- **Décision n° 2010-100 QPC du 11 février 2011, M. Alban Salim B. [Concession du Stade de France]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 » ;

4. Considérant que, 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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

5. Considérant qu'**en s'abstenant d'indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789** ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer l'article unique de la loi du 11 décembre 1996 susvisée contraire à la Constitution ; qu'en application de l'article 62 de la Constitution, cette disposition est abrogée à compter de la publication de la présente décision au Journal officiel de la République française,

- **Décision n° 2013-327 QPC du 21 juin 2013, SA Assistance Sécurité et Gardiennage [Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - Validation législative]**

5. Considérant, en conséquence, que, 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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

6. Considérant que le paragraphe II de l'article 39 de la loi du 16 août 2012 susvisée prévoit que les dispositions du paragraphe I de ce même article, qui définissent les modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, sont applicables de manière rétroactive à compter du 1er janvier 2011, sous réserve des impositions contestées avant le 11 juillet 2012 ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu faire obstacle aux demandes de remboursement des impositions déjà versées fondées sur l'absence de détermination, avant la loi du 16 août 2012 susvisée, des modalités de recouvrement de l'imposition en cause ; qu'il a également entendu éviter que la présentation, le 11 juillet 2012, de l'amendement à l'origine des dispositions contestées n'entraîne des effets contraires à l'objectif poursuivi en incitant des contribuables à contester leur imposition à cette taxe avant la publication de la loi ; que le législateur a ainsi poursuivi un but d'intérêt général suffisant ;

7. Considérant que, **par les dispositions du paragraphe II de l'article 39, le législateur a précisé et limité la portée de la validation, qui ne s'applique qu'aux modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due à compter du 1er janvier 2011 et réserve les droits des contribuables qui ont contesté l'imposition avant le 11 juillet 2012 ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de remettre en cause des décisions juridictionnelles ayant force de chose jugée ;**

8. Considérant toutefois que les modalités de recouvrement d'une imposition comprennent notamment les règles régissant les sanctions applicables ; que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 fait obstacle à l'application rétroactive de dispositions permettant d'infliger des sanctions ayant le caractère d'une punition à des contribuables à raison d'agissements antérieurs à l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles ; que, par suite, la validation rétroactive des règles relatives aux modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ne saurait avoir pour effet de permettre que soient prononcées des sanctions fiscales de cette nature à l'encontre des personnes assujetties à cette taxe au titre du recouvrement de celle-ci avant l'entrée en vigueur de l'article 39 de la loi du 16 août 2012 ; que, sous cette réserve, la validation rétroactive ne méconnaît aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013 - Loi de finances pour 2014**

76. Considérant qu'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 » ; que, **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 ; qu'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 ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

77. Considérant que 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 ; que la mention du taux effectif global dans le contrat de prêt constitue un élément essentiel de l'information de l'emprunteur ; qu'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 ;

78. Considérant qu'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 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 ; qu'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 ;

79. Considérant, toutefois, que 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 ; que, d'une part, ces critères ne sont pas en adéquation avec l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, cette validation revêt une portée très large ; que, par suite, les dispositions contestées portent une atteinte injustifiée aux droits des personnes morales ayant souscrit un emprunt ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le paragraphe II de l'article 92 méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2013-366 QPC du 14 février 2014 - SELARL PJA, ès qualités de liquidateur de la société Maflow France [Validation législative des délibérations des syndicats mixtes instituant le « versement transport »]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 » ; qu'il résulte de cette disposition que **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition que cette modification ou cette validation respecte tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions et que l'atteinte aux droits des personnes résultant de cette modification ou de cette validation soit justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le motif impérieux d'intérêt général soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

4. Considérant que les articles L. 2333-64 et suivants du code général des collectivités territoriales sont relatifs au « versement transport » en dehors de la région d'Île-de-France ; que ce versement, qui est au nombre des impositions de toutes natures, a pour objet le financement des transports en commun ; que, selon l'article L. 2333-64, le « versement transport » peut être institué, soit dans une commune ou une communauté urbaine dont la population est supérieure à 10 000 habitants ou lorsque la population est inférieure à 10 000 habitants, si le territoire comprend une ou plusieurs communes classées communes touristiques au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme, soit dans le ressort d'un établissement public de coopération intercommunale compétent pour l'organisation des transports urbains, lorsque la population de l'ensemble des communes membres de l'établissement atteint le seuil de 10 000 habitants ; qu'aux termes de l'article L. 2333-66 : « Le versement est institué par délibération du conseil municipal ou de l'organe compétent de l'établissement public » ; que l'article L. 2333-67 prévoit que le taux du versement est fixé ou modifié par délibération du conseil municipal ou de l'organisme compétent de l'établissement public dans les limites qu'il détermine ;

5. Considérant que la loi du 11 juillet 1973 susvisée, qui a créé le « versement transport » en dehors de la région d'Île-de-France, prévoyait que celui-ci pouvait être institué dans le ressort « d'un syndicat de collectivités locales » ; que ces dispositions ont été modifiées lors de leur codification à l'article L. 233-58 du code des communes

par le décret du 27 janvier 1977 susvisé qui a prévu que ce versement pouvait être institué dans le ressort d'une « commune ou une communauté urbaine » ou « d'un district ou d'un syndicat de communes compétent pour l'organisation des transports urbains » ; que des contestations ont été formées quant à la compétence des syndicats mixtes pour instituer sur ce fondement le « versement transport » ; que, par sa décision du 15 février 1984 susvisée, le Conseil d'État a jugé que le décret n'avait « pu avoir pour effet de modifier l'article 1er de la loi susmentionnée du 11 juillet 1973, qui prévoit la possibilité d'instituer un tel versement au bénéfice des "syndicats de collectivités locales" » ; que ces dispositions ont été à nouveau modifiées par la loi du 6 février 1992 susvisée qui a prévu que ce versement pouvait être institué dans le ressort d'une « commune ou une communauté urbaine » ou « d'un groupement de communes compétent pour l'organisation des transports urbains » puis par la loi du 21 février 1996 susvisée qui a inséré ces dispositions dans le code général des collectivités territoriales et a prévu que ce versement pouvait être institué dans le ressort d'une « commune ou une communauté urbaine » ou « d'un établissement public de coopération intercommunale compétent pour l'organisation des transports urbains » ; que de nouvelles actions ont contesté la compétence des syndicats mixtes pour instituer sur ce fondement le « versement transport » ; que l'article 102 de la loi du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 susvisée a inséré dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 5722-7-1 accordant aux syndicats mixtes composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'établissements publics de coopération intercommunale la faculté d'instituer le « versement transport » destiné au financement des transports en commun ; que, si le législateur a ainsi entendu lever les ambiguïtés des rédactions antérieures et permettre aux syndicats mixtes composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'établissements publics de coopération intercommunale, d'instituer et de percevoir le « versement transport », de nouvelles actions ont contesté l'effet dans le temps de ces nouvelles dispositions ; que, par les arrêts susvisés du 20 septembre 2012, la Cour de cassation a jugé que ces dispositions issues de la loi du 24 décembre 2007 étaient dépourvues d'effet rétroactif et que les syndicats mixtes visés à l'article L. 5722-7-1 du code général des collectivités territoriales n'avaient pas compétence pour instituer le « versement transport » avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 2007 ;

6. Considérant, en premier lieu, que par les dispositions successives des lois du 24 décembre 2007 et du 29 décembre 2012, le législateur a entendu mettre un terme à des années de contentieux relatifs aux délibérations des syndicats mixtes instituant le « versement transport » ; qu'en adoptant les dispositions contestées de la loi du 29 décembre 2012, le législateur a entendu donner un fondement législatif certain aux délibérations des syndicats mixtes composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'établissements publics de coopération intercommunale ayant institué le « versement transport » avant le 1er janvier 2008 ; qu'il a également entendu éviter une multiplication des réclamations fondées sur la malfaçon législative révélée par les arrêts précités de la Cour de cassation, et tendant au remboursement d'impositions déjà versées, et mettre fin au désordre qui s'en est suivi dans la gestion des organismes en cause ; que les dispositions contestées tendent aussi à prévenir les conséquences financières qui auraient résulté de tels remboursements pour certains des syndicats mixtes en cause et notamment ceux qui n'avaient pas adopté une nouvelle délibération pour confirmer l'institution du « versement transport » après l'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 2007 ; que, dans ces conditions, l'atteinte portée par les dispositions contestées aux droits des entreprises assujetties au « versement transport » est justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que, par les dispositions contestées, le législateur a précisément défini et limité la portée de la validation qui ne s'applique qu'en tant que la délibération d'un syndicat mixte ayant institué le « versement transport » avant le 1er janvier 2008 serait contestée au motif que ce syndicat n'est pas un établissement public de coopération intercommunale au sens des articles L. 2333-64, L. 2333-66 et L. 2333-67 du code général des collectivités territoriales ;

8. Considérant, en troisième lieu, que le législateur a expressément réservé les décisions passées en force de chose jugée ; que, toutefois, si le « versement transport » n'est pas une sanction ayant le caractère d'une punition, il n'en va pas de même des sanctions applicables aux contribuables qui ne se sont pas acquittés de cette imposition en vertu des dispositions de l'article L. 2333-69 du code général des collectivités territoriales ; que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 fait obstacle à l'application rétroactive de dispositions permettant d'infliger des sanctions ayant le caractère d'une punition à des contribuables à raison d'agissements antérieurs à l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles ; que, par suite, la validation rétroactive des délibérations de syndicats mixtes antérieures au 1er janvier 2008 instituant le « versement transport » ne saurait permettre que soient prononcées des sanctions de cette nature à l'encontre des personnes assujetties au « versement transport » en vertu d'une délibération d'un syndicat mixte antérieure au 1er janvier 2008 au titre du recouvrement de cette imposition avant l'entrée en vigueur de l'article 50 de la loi du 29 décembre 2012 ; que, sous cette réserve, la validation rétroactive ne méconnaît aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ; que l'article 50 de la loi du 29 décembre 2012 susvisée, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution,