

Décision n° 2010 – 53 QPC

Article 27-III de la loi 2009-888

Prélèvements sur le produit des jeux

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l’homme	16
III. Constitutionnalité de la disposition contestée	18

Tables des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
- Article 27-III.....	4
B. Autres dispositions	5
1. Loi du 15 juin 1907 relative aux casinos	5
- Article 4.....	5
2. Loi du 19 décembre 1926.....	5
- Article 14.....	5
3. Loi du 29 décembre 1990.....	6
- Article 50.....	6
4. Ordonnance du 24 janvier 1996.....	6
- Article 18.....	6
5. Code des collectivités territoriales	7
- Article L.2333-54	7
- Article L.2333-55	8
- Article L.2333-55-1	8
6. Code de la sécurité sociale	9
- Article L.136-7-1	9
7. Décret n°59-1489 du 22 décembre 1959	10
- Article 15 - Abrogé.....	10
- Article 18.....	11
- Article 22.....	11
8. Arrêté du 14 Mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos.	11
- Article 76.....	11
- Article 77.....	12
- Article 78.....	13
C. Application des dispositions contestées	13
Jurisprudence administrative	13
- Conseil d'Etat, 26 juin 1937, Société du Palais de la jetée promenade, n°55473.....	13
- Conseil d'Etat, 4 novembre 1996, Association de défense des sociétés de courses des hippodromes de province et autres, n°177162, 177402, 177807, 178874, 179030	14
- Conseil d'Etat, 29 mars 2000, Commune de Faa'a, n°176777	15
- Conseil d'Etat, 20 octobre 2000, Commune de Faa'a, n°197770.....	15
- Conseil d'Etat, 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, n°297931.....	15
II. Jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme	16
- CEDH, Grande Chambre, 28 octobre 1999, Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France, Req nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96.....	16
- CEDH, 23 juillet 2009, Joubert c. France, Req n°30345/05.....	17

III. Constitutionnalité de la disposition contestée 18

A. Normes de référence 18

- 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 18**
 - Article 8..... 18
 - Article 13..... 18
 - Article 16..... 18
- 2. Constitution du 4 octobre 1958 18**
 - Article 34..... 18

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel 20

- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980 – Loi portant validation d'actes administratifs 20
- Décision n° 93-332 DC du 13 janvier 1994 - Loi relative à la santé publique et à la protection sociale 21
- Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995 – Loi de finances pour 1996..... 21
- Décision n° 96-375 DC du 9 avril 1996– Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier 21
- Décision n° 97-390 DC du 19 novembre 1997 – Loi organique relative à la fiscalité applicable en Polynésie française..... 22
- Décision n° 97-393 DC du 13 décembre 1997 – Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 22
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 – Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 23
- Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999 – Loi de finances rectificatives pour 1999 24
- Décision n° 2002-458 DC du 07 février 2002 – Loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française..... 24
- Décision n° 2005-531 DC du 29 décembre 2005 – Loi de finances rectificatives pour 2005 24
- Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010 – Mme Vivianne L. [Loi dite "anti-Perruche"] 25
- Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010 – SNC Kimberly Clark [Incompétence négative en matière fiscale]..... 25
- Décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010 – M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer]..... 25
- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010 – Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports] 26

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

Loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques.

- **Article 27**

I. — Après l'article L. 2333 -55-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2333-55-2 ainsi rédigé :

« Art.L. 2333-55-2.-Les prélèvements opérés au profit de l'Etat, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et des organismes sociaux et spécifiques aux jeux des casinos exploités en application de la loi du 15 juin 1907 précitée sont liquidés et payés mensuellement auprès d'un comptable public.

« Les prélèvements sont soldés par saison des jeux qui court du 1er novembre au 31 octobre de l'année suivante. Aucune compensation n'est admise entre le montant des prélèvements dû au titre d'une saison des jeux en cours et celui dont le casino est redevable pour une saison des jeux antérieure.

« Les prélèvements sont recouverts et contrôlés selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties, sûretés et privilèges que les taxes sur le chiffre d'affaires. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à ces mêmes taxes.

« Un décret fixe les conditions d'application du présent article. »

II. — Au premier alinéa de l'article L. 55 du livre des procédures fiscales, après les mots : « en vertu du code général des impôts », sont insérés les mots : « ou de l'article L. 2333-55-2 du code général des collectivités territoriales ».

III. - Sont validés, sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, les prélèvements spécifiques aux jeux des casinos exploités en application de la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos, dus au titre d'une période antérieure au 1^{er} novembre 2009, en tant qu'ils seraient contestés par un moyen tiré de ce que leur assiette ou leurs modalités de recouvrement ou de contrôle ont été fixées par voie réglementaire.

IV. — Les I et II s'appliquent à compter du 1er novembre 2009.

B. Autres dispositions

1. Loi du 15 juin 1907 relative aux casinos

- Article 4

Indépendamment des conditions imposées au profit de la commune par le cahier des charges, un prélèvement de quinze pour cent (15 %) sera opéré sur le produit brut des jeux, au profit d'œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène ou d'utilité publiques.

Une commission spéciale, instituée au ministère de l'intérieur, en règlera l'emploi.

2. Loi du 19 décembre 1926

- Article 14

Les différents prélèvements opérés, au profit de l'Etat et des œuvres sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907, sont remplacés par un impôt unique dont les quotités double décime et taxe sur le chiffre d'affaires compris, sont fixées comme il suit :

15 p. 100 sur la part de la recette brute n'excédant pas 100.000 fr. ;

25 p. 100 sur la part de la recette brute comprise entre 100.000 et 500.000 fr. ;

35 p. 100 sur la part de la recette brute comprise entre 500.000 et 1.500.000 fr. ;

45 p. 100 sur la part de la recette brute comprise entre 1.500.000 et 3 millions de francs ;

55 p. 100 sur la part de la recette brute comprise entre 3 millions et 5 millions de francs ;

60 p. 100 sur la part de la recette brute comprise entre 5 millions et 15 millions de francs ;

65 p. 100 sur la part de la recette brute excédant 15 millions de francs.

Les recettes des casinos exploités en France par le même concessionnaire doivent être totalisées pour le calcul de l'impôt.

Seront d'abord prélevées les sommes fixes qui, par application de l'article 46 de la loi du 31 juillet 1920 ou d'une disposition législative postérieure, ont reçu un emploi déterminé.

Le surplus du produit sera partagé dans la proportion de :

48 p. 100 à l'Etat :

17 p. 1000 au fonds institué par l'article 46 de la loi du 31 juillet 1920 pour augmenter les dotations des projets d'adduction d'eau potable et pour subventionner les œuvres ou travaux intéressant le reboisement, l'aménagement des pâturages, la pisciculture la chasse et la défense des côtes, le prélèvement de 2000.000

fr.. destiné à assurer le fonctionnement des chaires d'hydrologie thérapeutique et de climatologie aux facultés de médecine des universités de France étant porté à 450.000 fr. ;

35 p. 100 aux œuvres d'assistance, de prévoyance, d'hygiène ou d'utilité publique, pour être répartis conformément à la loi du 15 juin 1907 ;

En outre, chacune des communes, siège d'un casino, continuera à percevoir les avantages pécuniaires librement réglés par elle dans le cahier des charges.

Le produit du prélèvement sur les jeux de hasard pratiqué dans les cercles régis par la loi du 1^{er} juillet et attribué pour une part en vertu du deuxième alinéa de l'article 48 de la loi du 30 juin 1923 , aux préventoriums et aux organismes de lutte anticancéreuse et « antisiphilitique » agréés par le ministère de l'hygiène, sera attribué aux préventorium et aux organisme de lutte anticancéreuse et « antivénérienne » agréés par le ministère de l'hygiène.

L'article 47 de loi du 30 juin 1923 est complété ainsi qu'il suit :

« Sur les enjeux des joueurs des jeux de hasard le taux de prélèvement fixé par le décret prévu ci-dessus sera le même dans tous les cercles imposés, aussi bien ceux autorisés après le vote de la loi que ceux existants par tolérance, avant la loi. Les anciens tarifs de prélèvement sont supprimés. Il n'y aura aucune exception.

3. Loi du 29 décembre 1990

- Article 50

Modifié par Loi n°2006-437 du 14 avril 2006 - art. 32 (V)

Il est institué au profit de l'Etat un prélèvement fixe de 0,5 % sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Pour le produit brut des jeux des appareils automatiques de jeux d'argent dont l'exploitation est autorisée dans les casinos par l'article 1er de la loi n° 87-306 du 5 mai 1987 modifiant certaines dispositions relatives aux casinos autorisés, le taux prévu à l'alinéa précédent est fixé à 2 %.

Le prélèvement est recouvré dans les mêmes conditions que le prélèvement progressif opéré sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 précitée.

4. Ordonnance du 24 janvier 1996

- Article 18

Modifié par Loi n°2010-476 du 12 mai 2010 - art. 50

I. - Sans préjudice des prélèvements existants, il est institué une contribution sur une fraction des sommes mises, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, sur les jeux exploités par La

Française des jeux pour les tirages et les émissions postérieurs au 1er février 1996. Cette fraction est égale à 25,5 % des sommes mises.

Cette contribution est recouvrée et contrôlée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement prévu au I de l'article 48 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993).

II (supprimé)

III. - Sans préjudice des prélèvements existants, il est institué une contribution sur la totalité du produit brut des jeux réalisé entre le 1er février 1996 et le 31 janvier 2009, dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos (1).

Cette contribution est recouvrée et contrôlée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement prévu à l'article 50 de la loi de finances pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990).

5. Code des collectivités territoriales

Deuxième partie : La commune

Livre III : Finances communales

Titre III : recettes

Chapitre III : Taxes, redevances ou versements non prévus par le code général des impôts

Section 6 : Taxes particulières aux stations

- **Article L.2333-54**

Modifié par la loi 2010-476 du 12 mai 2010 art. 55

Dans les communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme, le conseil municipal peut instituer un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos.

Le taux maximum des prélèvements opérés par les communes sur le produit brut des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos en vertu des clauses des cahiers des charges de ces établissements ne doit, en aucun cas, dépasser 15 %.

Ces prélèvements s'appliquent au produit brut des jeux diminué de 25 % et, le cas échéant, des abattements supplémentaires mentionnés au I de l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-1347 du 30 décembre 1995).

Lorsque le taux du prélèvement communal ajouté au taux du prélèvement de l'Etat sur la somme des éléments constitutifs du produit brut des jeux mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 2333-55-1 dépasse 80 %, le taux du prélèvement de l'Etat est réduit de telle façon que le total des deux prélèvements soit de 80 %.

Lorsque le taux du prélèvement communal ajouté au taux du prélèvement de l'Etat sur la somme des éléments constitutifs du produit brut des jeux mentionnés aux 4° et 5° de l'article L. 2333-55-1 dépasse 80 %, le taux du prélèvement de l'Etat est réduit de telle façon que le total des deux prélèvements soit de 80 %.

Les communes peuvent, par convention, reverser tout ou partie du prélèvement au groupement de communes ou au syndicat mixte dont elles sont membres lorsqu'il réalise des actions de promotion en faveur du tourisme.

- **Article L.2333-55**

Modifié par Loi n°2004-1484 du 30 décembre 2004 - art. 97 (V) JORF 31 décembre 2004

Il est reversé à chaque commune, siège d'un casino régi par la loi du 15 juin 1907 précitée, 10 % du prélèvement opéré par l'Etat sur le produit brut des jeux réalisé par l'établissement.

Le montant de ce versement ne peut toutefois avoir pour effet d'accroître de plus de 5 % le montant des recettes réelles de fonctionnement de la commune, ce plafond étant porté à 10 % pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et dont le potentiel financier par habitant est inférieur au potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique.

- **Article L.2333-55-1**

Créé par Loi n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 129

Les prélèvements opérés par l'Etat, les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes sociaux sur les jeux exploités par les casinos sont effectués sur le produit brut des jeux.

Le produit brut des jeux est constitué :

1° Pour les jeux de contrepartie exploités sous forme non électronique, par la différence entre le montant cumulé de l'avance initiale et des avances complémentaires éventuelles et le montant de l'encaisse constaté en fin de partie ;

2° Pour les jeux de contrepartie exploités sous forme électronique, par la différence entre, d'une part, le montant de la comptée afférente à chaque poste de jeu et, d'autre part, le montant cumulé des avances éventuellement faites et des tickets représentatifs des crédits des joueurs émis par chaque poste de jeu. Dans le cas d'un appareil équipé d'un système informatique permettant la dématérialisation du paiement scriptural, le produit brut des jeux est constitué par la différence entre, d'une part, le montant des achats de crédits et de la comptée éventuelle et, d'autre part, les gains payés par chaque poste de jeu ;

3° Pour les jeux de cercle exploités sous forme électronique ou non, par le montant intégral de la cagnotte, correspondant aux retenues opérées à tous les jeux de cercle par le casino. Pour chaque jeu de cercle, la retenue opérée par le casino est fixée par voie réglementaire. Elle ne peut excéder 5 % d'une assiette constituée, selon le type de jeu, par les mises des joueurs, leurs gains, ou les sommes engagées par eux pour participer au jeu ;

4° Pour les jeux pratiqués avec des appareils définis à l'article 2 de la loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard, qui procurent un gain en numéraire, dits "machines à sous", par le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée afférente à l'appareil, diminué des avances faites, des tickets émis par la machine, des gains payés par la caisse spéciale et du montant des gains non réclamés ;

5° Pour les appareils connectés entre eux, dans le cadre d'un jackpot progressif mis en place entre plusieurs établissements, le produit brut des jeux est constitué par le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée visée au 4° également diminuée :

a) Dans le casino où le jackpot progressif a été gagné, du montant initial du jackpot progressif et du montant des incréments réalisés par chaque appareil ;

b) Dans les autres casinos, du seul montant des incréments réalisés par chaque appareil.

Toutefois, le casino qui se retire du système de jackpot progressif multisites avant que la combinaison gagnante ne soit sortie déduit de son produit brut des jeux, à la fin du mois de son retrait, le montant des incréments constatés au cours de la période pendant laquelle il a participé au jackpot progressif multisites.

Le produit brut des jeux du casino est également diminué, le cas échéant, du montant des incréments issus de l'arrêt d'un jackpot progressif multisites versé aux orphelins et non réaffecté à un nouveau jackpot progressif multisites à la clôture de l'exercice.

Dans le cas où la différence mentionnée aux 1° et 2° est négative, la perte subie vient en déduction des bénéfices des jours suivants.

6. Code de la sécurité sociale

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 3 : Dispositions communes relatives au financement

Chapitre 6 : Contribution sociale généralisée

Section 4 : De la contribution sociale sur les sommes engagées ou produits réalisés à l'occasion des jeux

- **Article L.136-7-1**

Modifié par Loi n°2010-476 du 12 mai 2010 - art. 48

I. - Il est institué une contribution sur une fraction des sommes mises, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, sur les jeux exploités par La Française des jeux pour les tirages et les émissions. Cette fraction est égale à 25,5 % des sommes mises.

Cette contribution est recouvrée et contrôlée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement prévu au I de l'article 48 de la loi de finances pour 1994 (n° 93-1352 du 30 décembre 1993).

II (supprimé)

III. - Il est institué une contribution sur le produit brut de certains jeux réalisé dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos (1).

Cette contribution est, d'une part, de 9,5 % sur une fraction égale à 68 % du produit brut des jeux automatiques des casinos et, d'autre part, de 12 % prélevés sur tous les gains d'un montant supérieur ou égal à 1 500 euros, réglés aux joueurs par des bons de paiement manuels définis à l'article 69-20 de l'arrêté du 23 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos.

Cette contribution est recouvrée et contrôlée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement prévu à l'article 50 de la loi de finances pour 1991 (n° 90-1168 du 29 décembre 1990).

7. Décret n°59-1489 du 22 décembre 1959

Titre V : Prélèvement progressif et prélèvement communal

- Article 15 - Abrogé

Abrogé par Décret n°2009-937 du 29 juillet 2009 - art. 5

Modifié par Décret n°2008-1094 du 28 octobre 2008 - art. 1

L'Etat, les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes sociaux exercent selon les modalités d'assiette et de tarif déterminées par la législation et la réglementation en vigueur des prélèvements sur le produit brut des jeux.

Le produit brut est constitué :

1° Aux jeux de cercle par le montant intégral de la cagnotte sans aucune déduction ;

2° A la boule, au vingt-trois ainsi qu'aux autres jeux de contrepartie par la différence entre le montant cumulé de l'avance initiale et des avances complémentaires éventuelles et le montant de l'encaisse constaté en fin de partie ;

3° Pour les appareils mentionnés au d de l'article 1er du présent décret, par le produit d'un coefficient de 85 % appliqué au montant de la comptée afférente à l'appareil, diminué des avances faites, des tickets émis par la machine, des gains payés par la caisse spéciale et du montant des gains non réclamés.

Dans le cas où la différence mentionnée au 2° ci-dessus serait négative, la perte subie viendrait en déduction des bénéfices des jours suivants.

Article 18

Art. 18. — Les représentants de l'administration des finances établissent au vu des documents constituant la comptabilité spéciale des jeux un bordereau indiquant le montant du prélèvement à verser au Trésor par l'établissement.

Le prélèvement prévu au profit de la commune par le cahier des charges est liquidé dans les mêmes conditions que celui de l'Etat.

Le montant des prélèvements au profit de l'Etat, d'une part, et de la commune, d'autre part, est versé au percepteur le jour même de leur liquidation, ou le lendemain si le casino se trouve dans la même localité que le bureau de la perception et, dans le cas contraire, dans un délai maximum de trois jours.

Bien qu'elles ne soient pas immédiatement exigibles, les sommes représentant le montant du prélèvement progressif deviennent, dès leur entrée dans la cagnotte, la propriété de l'Etat. Il en est de même pour le prélèvement qui est stipulé au profit de la commune par le cahier des charges.

Article 22

Art. 22. — Les modalités d'application du présent décret sont déterminées par arrêté pris conjointement par le ministre de l'intérieur et le ministre des finances et des affaires économiques. Toutefois, la police des jeux est réglementée par arrêté ou décision du ministre de l'intérieur.

Les modalités d'assiette et de perception du prélèvement progressif et les conditions dans lesquelles les comptables du Trésor exercent leur contrôle sur les casinos sont déterminées par le ministre des finances et des affaires économiques.

8. Arrêté du 14 Mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos.

Titre IV : Comptabilité des jeux et prélèvements

Chapitre Ier : Comptabilité spéciale des jeux.

Chapitre II : Prélèvements.

Article 76

Décompte contradictoire des prélèvements.

Après certification par le comptable du Trésor du carnet de prélèvements (modèle n° 13) dans les conditions prévues à l'article 75 du présent arrêté, le directeur responsable du casino établit deux photocopies de chaque feuillet numéroté du carnet des prélèvements, pour le mois considéré.

Ces photocopies doivent être certifiées conformes au carnet de prélèvements (modèle n° 13) et de nouveau contresignées, sur chaque page, par le directeur de l'établissement de jeux, un membre du comité de direction et le comptable du Trésor, chef de poste, pour valoir décompte contradictoire des prélèvements dus sur le produit brut des jeux.

Elles sont remises au comptable du Trésor, chef de poste, le jour même de leur établissement.

Elles sont produites régulièrement chaque mois, dès que la saison est commencée, même s'il n'y a pas lieu à prélèvement.

Le dernier mois de la saison des jeux, la liquidation des prélèvements donne lieu à la délivrance de trois photocopies certifiées et contresignées selon les mêmes modalités.

- **Article 77**

Modifié par Arrêté du 24 décembre 2008 - art. 29

Versement des prélèvements.

Le montant des prélèvements doit être versé au comptable du Trésor, chef de poste, le jour même de sa vérification, ou le lendemain, si le casino se trouve dans la même localité que le poste comptable et, dans le cas contraire, dans un délai maximum de trois jours.

Ces délais sont de rigueur et ne peuvent être dépassés sous aucun prétexte.

Dans l'attente de ce versement, le directeur est tenu de mettre en réserve, chaque jour sur un compte bancaire spécialement ouvert à cet effet, une somme représentant un trentième du montant des prélèvements assis sur le produit des jeux réalisé au titre du mois précédent. Le directeur du casino est constitué comptable du transfert de ces fonds sur le compte susvisé. L'emploi, même momentané, de ces fonds à un autre usage constitue un détournement au détriment de leurs bénéficiaires et entraîne le retrait immédiat de l'autorisation de jeux.

Le directeur peut en lieu et place de cette mise en réserve lui substituer une garantie bancaire à première demande permettant d'assurer le versement des fonds au comptable du Trésor, chef de poste, dans les délais visés ci-après.

Cette garantie doit être constituée avant le commencement de la saison des jeux auprès d'un établissement bancaire établi en France. Son montant revu annuellement doit correspondre à un douzième du montant des prélèvements versés au titre de l'année précédente, majoré de 5 %.

L'attestation bancaire de garantie doit être communiquée au comptable du Trésor, chef de poste, par le casino au plus tard à la date d'ouverture de la saison des jeux.

Dès lors que le comptable du Trésor, chef de poste, constate, le jour de son contrôle sur place, que le casino n'est pas en mesure de s'acquitter de ses prélèvements, il demande sans délai à l'établissement bancaire la mise en oeuvre immédiate de la garantie par lettre recommandée avec accusé de réception.

En l'absence de règlement du montant des prélèvements garantis par l'établissement bancaire dans les quarante-huit heures ouvrables suivant la réception de la demande visée à l'alinéa précédent, le ministre chargé du budget peut demander au ministère de l'intérieur le retrait de l'autorisation de jeux.

Tout incident dans le versement des fonds intervenant au cours du même exercice et postérieurement à la mise en oeuvre de la garantie bancaire entraîne le retrait immédiat de l'autorisation de jeux.

- **Article 78**

Modalités de calcul des prélèvements.

Les prélèvements sont liquidés par saison des jeux, à savoir la période allant du 1er novembre d'une année au 31 octobre de l'année suivante.

A la saison des jeux suivante, les prélèvements sont calculés au premier euro de produit brut des jeux.

Aucune compensation n'est admise entre le montant dû des prélèvements au titre d'une saison des jeux en cours et celui dont le casino est redevable pour une saison de jeux antérieure.

En cas d'erreur portant sur le calcul des prélèvements, constatée en cours de saison des jeux, les rectifications nécessaires, la restitution au casino des sommes payées en trop ou le complément de prélèvements à réclamer à l'établissement de jeux ne peuvent se faire que par compensation, à l'occasion de l'établissement du prochain carnet de prélèvements (modèle n° 13) qui suit la constatation de l'erreur.

En cas d'erreur portant sur le calcul des prélèvements, constatée après clôture de saison des jeux concernée, il n'y a pas lieu de procéder à la rectification du carnet de prélèvements (modèle n° 13) du dernier mois de la saison en cause. Le comptable du Trésor chef de poste établit un décompte de fin de saison valant pièce justificative du remboursement à opérer au profit du casino ou du versement complémentaire à réclamer auprès de celui-ci.

L'excédent de versement, constaté en fin de saison des jeux au titre des prélèvements résultant de pertes excédentaires subies aux jeux de contrepartie durant le dernier mois de la saison, donne lieu à un remboursement par le trésorier payeur général. Il est alors procédé par voie de l'établissement d'un décompte de fin de saison.

Il en est de même pour l'excédent de versement autre que celui visé à l'alinéa précédent, quel qu'en soit l'origine, constaté au titre d'une saison de jeux clôturée.

C. Application des dispositions contestées

Jurisprudence administrative

- **Conseil d'Etat, 26 juin 1937, Société du Palais de la jetée promenade, n°55473**

(...)

Considérant d'une part que les redevances litigieuses, dues à l'Etat en vertu d'une situation administrative spéciale et qui ne font pas l'objet d'émission de rôles, n'ont pas le caractère d'un impôt direct, et qu'aucune disposition législative n'en a attribué le contentieux au conseil de préfecture ; que le Conseil d'Etat, juge de droit commun en matière administrative en vertu de l'art. 9 de la loi du 24 mai 1872, est compétent pour en connaître ; qu'il suit de là que c'est à bon droit que le conseil de préfecture s'est déclaré incompétent et a mis à la charge de la société des dépens de cette première instance ;

(...;)

- Conseil d'Etat, 4 novembre 1996, Association de défense des sociétés de courses des hippodromes de province et autres, n°177162, 177402, 177807, 178874, 179030

(...)

En ce qui concerne la contribution instituée par l'article 18-II de l'ordonnance :

Considérant qu'aux termes du premier alinéa du II de l'article 18 de l'ordonnance attaquée : "Sans préjudice des prélèvements existants, il est institué une contribution sur une fraction des sommes engagées en France au pari mutuel sur et hors les hippodromes entre le 1er février 1996 et le 31 janvier 2009. Cette fraction est égale à 70 % des sommes engagées" ; que l'article 19 de l'ordonnance fixe à 0,5 % le taux de cette contribution ;

Considérant qu'en vertu des dispositions précitées de l'article 1er de la loi d'habilitation du 30 décembre 1995, le gouvernement était autorisé à créer, avec effet au 1er janvier 1996 comme le précise l'article 2 de la loi, et par des ordonnances prises dans le délai de quatre mois suivant sa promulgation, des impositions nouvelles ; que, toutefois, il ne pouvait légalement faire usage de cette faculté que dans le respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, des principes généraux de droit qui s'imposent à toute autorité administrative ainsi que des engagements internationaux de la France ; qu'en outre, s'agissant des impositions entrant dans le champ des prévisions du 7° de l'article 1er de la loi, elles ne peuvent avoir pour objet que de consolider et d'apurer la dette sociale accumulée au 31 décembre 1995 ainsi que le déficit prévisionnel de l'exercice 1996 ; que, sur ce fondement, pouvait être légalement instituée, par voie d'ordonnance, une contribution assise sur une fraction des sommes engagées au pari mutuel entre le 1er février 1996 et le 31 janvier 2009 ; que la circonstance que les gains des parieurs ne sont pas considérés comme des revenus assimilés aux bénéfices non commerciaux au sens de l'article 92 du code général des impôts, ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu ni à la contribution sociale généralisée ne faisait pas obstacle à la création de cette nouvelle contribution ; que l'instauration de cette contribution, qui frappe les sommes engagées dans les paris hippiques, ne méconnaît pas le principe d'égalité devant les charges publiques ;

En ce qui concerne la contribution instituée par l'article 18-III de l'ordonnance :

Considérant qu'aux termes du premier alinéa du III de l'article 18 de l'ordonnance : "Sans préjudice des prélèvements existants, il est institué une contribution sur une fraction du produit brut des jeux réalisés entre le 1er février 1996 et le 31 janvier 2009, dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907 ... Cette fraction est égale à 600 % du produit brut des jeux dans les casinos" ;

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la loi d'habilitation du 30 décembre 1995 autorisait le gouvernement à créer des impositions nouvelles dans la mesure et sous les réserves précédemment indiquées ; que sur ce fondement, pouvait être légalement instituée une contribution assise sur une fraction du produit brut des jeux réalisé entre le 1er février 1996 et le 31 janvier 2009 dans les casinos ; qu'en elle-même, l'institution d'une telle imposition n'est pas contraire au principe d'égalité devant la loi ; que le choix de son assiette, qui vise à frapper les sommes engagées par les joueurs, est justifié dans son principe par les données particulières tenant aux règles et modalités des jeux ; que les éléments de cette assiette, rapprochés du taux applicable, ne font pas apparaître, par rapport aux redevables des autres contributions instituées par le chapitre II de l'ordonnance attaquée, de rupture du principe d'égalité devant les charges publiques ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 29 mars 2000, Commune de Faa'a, n°176777**

(...)

Considérant, en revanche, que le prélèvement sur les mises des loteries spécifiques au territoire, le prélèvement proportionnel sur les mises participantes des jeux et loteries pour lesquels il est fait masse commune des enjeux engagés sur l'ensemble du territoire national et le prélèvement progressif sur les gains perçus dans ces jeux, institués par l'article 43 de la loi de finances pour 1990 et mentionnés à l'article 2 de la délibération n° 90-138 AT du 13 décembre 1990 modifié par la délibération n° 92-44 AT du 19 mars 1992, ne sont pas destinés à couvrir les frais d'exploitation de ces jeux et loteries par le concessionnaire et ne constituent pas la contrepartie d'un service rendu ; que ces prélèvements, qui sont perçus au profit du budget du territoire et dont le montant est inscrit en recettes dans ce budget comme revenus des jeux de hasard, ont le caractère d'une imposition au sens de l'article 10 de la loi du 24 décembre 1971 ; que c'est, dès lors, à tort que cette catégorie de recettes ne figure pas au nombre de celles qui sont retenues dans l'assiette du fonds intercommunal de péréquation selon la liste annexée au décret du 13 septembre 1995 ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 20 octobre 2000, Commune de Faa'a, n°197770**

(...)

Considérant, en revanche, que le prélèvement sur les mises des loteries spécifiques au territoire, le prélèvement proportionnel sur les mises participantes des jeux et loteries pour lesquels il est fait masse commune des enjeux engagés sur l'ensemble du territoire national et le prélèvement progressif sur les gains perçus dans ces jeux, institués par l'article 43 de la loi de finances pour 1990 et mentionnés à l'article 2 de la délibération n° 90-128 AT du 13 décembre 1990 modifié par la délibération n° 92-44 AT du 19 mars 1992, ne sont pas destinés à couvrir les frais d'exploitation de ces jeux et loteries par le concessionnaire et ne constituent pas la contrepartie d'un service rendu ; que ces prélèvements, qui sont perçus au profit du budget du territoire et dont le montant est inscrit en recettes dans ce budget comme revenus des jeux de hasard, ont le caractère d'une imposition au sens de l'article 10 de la loi du 24 décembre 1971 ; que c'est, dès lors, à tort que cette catégorie de recettes ne figure pas au nombre de celles qui sont retenues dans l'assiette du fonds intercommunal de péréquation selon la liste annexée au décret du 11 mars 1998 ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, n°297931**

(...)

Considérant que l'article 34 de la Constitution prévoit, dans la rédaction que lui a donnée la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, que la loi détermine les principes fondamentaux (...) de la préservation de l'environnement ; qu'il est spécifié à l'article 7 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la même loi constitutionnelle que Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. ; que ces dernières dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la

Constitution, ont valeur constitutionnelle ; qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs ;

Considérant que les dispositions précitées, issues de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, ont réservé au législateur le soin de préciser les conditions et les limites dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ; qu'en conséquence, ne relèvent du pouvoir réglementaire, depuis leur entrée en vigueur, que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur ; que, toutefois, les dispositions compétemment prises dans le domaine réglementaire, tel qu'il était déterminé antérieurement, demeurent applicables postérieurement à l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, alors même qu'elles seraient intervenues dans un domaine désormais réservé à la loi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, depuis la date d'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, une disposition réglementaire ne peut intervenir dans le champ d'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement que pour l'application de dispositions législatives, notamment parmi celles qui figurent dans le code de l'environnement et le code de l'urbanisme, que celles-ci soient postérieures à cette date ou antérieures, sous réserve, alors, qu'elles ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte ;

(...)

II. Jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme

- **CEDH, Grande Chambre, 28 octobre 1999, Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France, Req nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96**

(...)

59. La Cour ne discerne pas, dans les faits de l'espèce, ce en quoi les divergences de jurisprudence imposaient une intervention législative en cours de procédures. Elle considère que de telles divergences constituent, par nature, la conséquence inhérente à tout système judiciaire qui, à l'instar du modèle français, repose sur un ensemble de juridictions du fond ayant autorité sur leur ressort territorial. Le rôle de la Cour de cassation étant précisément de régler les contradictions de jurisprudence, on ne saurait préjuger de ce qu'aurait été sa décision, en présence de cette contrariété de jugements, sans l'intervention de la loi litigieuse.

Par ailleurs, de l'avis de la Cour, les circonstances de l'espèce ne permettent pas d'affirmer que l'intervention du législateur était prévisible, pas plus qu'elles ne peuvent étayer la thèse d'une intention initiale perversive (arrêt *Building Societies*, précité, pp. 2362-2363, §§ 110-112), s'agissant d'un litige sur l'application d'un accord discuté et adopté, dans le cadre d'une procédure réglementée, par les différents partenaires sociaux.

La Cour estime que le risque financier dénoncé par le Gouvernement (paragraphe 53 ci-dessus), et expressément relevé par le Conseil constitutionnel pour motiver sa décision (paragraphe 26 ci-dessus), ne saurait permettre, en soi, que le législateur se substitue, tant aux parties à la convention collective,

qu'aux juges pour régler le litige. Sur ce point, la Cour note que le Gouvernement avance la somme de trois cent cinquante millions de pertes financières pour les organismes de sécurité sociale concernés en cas de succès généralisé des recours (paragraphe 53 ci-dessus), sans fournir d'autres éléments de comparaison, notamment quant au coût total des 9 000 employés, quant aux particularités des dépenses de santé des organismes d'Alsace-Moselle, etc.

L'adoption de l'article 85 réglait en réalité le fond du litige. Son application par les juridictions internes, notamment par la Cour de cassation dans ses arrêts du 2 mars 1995 (paragraphe 29 et 36 ci-dessus), rendait vaine la continuation des procédures.

Avec la Commission, la Cour estime que la décision du Conseil constitutionnel ne suffit pas à établir la conformité de l'article 85 de la loi du 18 janvier 1994 avec les dispositions de la Convention (paragraphe 26 ci-dessus).

Au vu de ce qui précède, la Cour estime également qu'une distinction entre les requérants, selon qu'ils auraient ou non été bénéficiaires d'une décision définitive au fond, est inopérante.

(...)

- **CEDH, 23 juillet 2009, Joubert c. France, Req n°30345/05**

(...)

60. En l'espèce, **la Cour est appelée à se prononcer sur le point de savoir si le but poursuivi par l'article 122 de la loi de finances pour 1997 dépassait le simple intérêt financier de l'Etat. Elle rappelle qu'en principe ce seul intérêt financier ne permet pas de justifier l'intervention rétroactive d'une loi de validation** (voir, mutatis mutandis, Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France [GC], nos 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 59, CEDH 1999-VII).

61. Le Gouvernement entend faire valoir que cette disposition visait à éviter un contentieux prévisible et abondant, mais reconnaît également la difficulté d'évaluer de manière précise l'étendue du risque potentiel. La Cour n'est pas convaincue par cet argument car elle doute de la prévisibilité et de l'ampleur du contentieux invoqué par le Gouvernement. En effet, l'augmentation du nombre de recours formés par les contribuables invoquée par le Gouvernement pour justifier du caractère rétroactif de la loi de finances pour 1997, restait purement hypothétique au moment de l'adoption de cette disposition.

62. Au demeurant, la Cour ne voit pas en quoi cette potentielle augmentation du nombre de recours se départirait de l'intérêt financier de l'Etat. Elle estime en effet que le but invoqué par le Gouvernement, à savoir la réduction des contentieux devant les juridictions administratives, visait en réalité à préserver le seul intérêt financier de l'Etat en diminuant le nombre de procédures fiscales annulées par les juridictions administratives.

63. **La Cour constate également que le Gouvernement ne prétend pas que le montant des recettes dont l'Etat aurait pu être privé en raison du constat d'incompétence de ses agents par les juridictions administratives, à savoir environ 1,1 milliard de FRF, aurait une telle importance sur son budget que l'intérêt général s'en trouverait affecté.**

III. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

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

- **Article 8**

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

- **Article 13**

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.

- **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.

2. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V Des rapports entre le Parlement et le gouvernement

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;

- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;

- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

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.

Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

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

(...)

1. Considérant que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel prononce non la validation des dispositions du décret n° 77-679 du 29 juin 1977 relatives à la désignation des représentants du personnel au comité technique paritaire central des enseignants de statut universitaire annulées par une décision du Conseil d'État statuant au contentieux en date du 18 avril 1980, mais la validation des décrets pris après consultation dudit comité technique paritaire central ainsi que celle des actes réglementaires et non réglementaires pris sur la base de ces décrets.

2. Considérant qu'il résulte des débats parlementaires que le législateur, avec l'assentiment du Gouvernement, a, par là, entendu préserver le fonctionnement continu du service public et le déroulement normal des carrières du personnel des conséquences d'éventuelles décisions contentieuses qui viendraient à annuler, comme ayant été prises sans consultation régulière du comité technique paritaire, les décrets visés par la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ainsi que d'autres éventuelles décisions contentieuses qui viendraient annuler des actes réglementaires ou non réglementaires pris sur la base de ces décrets.

3. Considérant que, sauf en matière pénale, la loi peut comporter des dispositions rétroactives ; qu'il n'était donc pas interdit au législateur de valider, rétroactivement, les décrets pris après consultation du comité technique paritaire central des personnels enseignants de statut universitaire institué par le décret du 29 juin 1977 ;

(...)

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 ;

(...)

- **Décision n° 93-332 DC du 13 janvier 1994 - Loi relative à la santé publique et à la protection sociale**

(...)

13. **Considérant que le législateur**, en fixant avec effet rétroactif au 1er décembre 1983, le montant de la prime de "difficultés particulières" à 3,95 fois la valeur du point découlant de l'application d'accords salariaux du 8 février 1957, **a entendu mettre fin à des divergences de jurisprudence** et éviter par là même le développement de contestations dont l'aboutissement aurait pu entraîner des conséquences financières préjudiciables à l'équilibre des régimes sociaux en cause ;

14. Considérant qu'il a, d'une part, réservé expressément la situation des personnes à l'égard desquelles une décision de justice est devenue définitive ; que, d'autre part, rien dans le texte de la loi ne permet d'inférer que le législateur a dérogé au principe de non rétroactivité des textes à caractère répressif ; qu'enfin il lui était loisible, sous réserve du respect des principes susvisés, d'user comme lui seul pouvait le faire en l'espèce, de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de régler pour des raisons d'intérêt général les situations nées des divergences de jurisprudence ci-dessus évoquées ; que, dans ces conditions, les dispositions critiquées ne sont contraires à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

(...)

- **Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995 – Loi de finances pour 1996**

(...)

35. **Considérant que si le législateur a la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de valider à la suite de l'intervention d'une décision passée en force de chose jugée et dans le respect de cette dernière des actes administratifs, il ne peut le faire qu'en considération de motifs d'intérêt général ; qu'eu égard aux sommes concernées et aux conditions générales de l'équilibre financier du budget annexe de l'aviation civile qui n'étaient pas susceptibles d'être affectées en l'espèce, la seule considération d'un intérêt financier lié à l'absence de remise en cause des titres de perception concernés ne constituait pas un motif d'intérêt général autorisant le législateur à faire obstacle aux effets d'une décision de justice déjà intervenue et le cas échéant d'autres à intervenir ; que dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les griefs invoqués par les auteurs de la saisine, l'article 98 doit être regardé comme contraire à la Constitution ;**

(...)

- **Décision n° 96-375 DC du 9 avril 1996– Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier**

(...)

11. Considérant par ailleurs qu'en déclarant régulières les offres de prêts ayant méconnu les dispositions relatives à l'échéancier des amortissements prévues par le 2° de l'article L. 312-8 du code de la consommation, **le législateur a entendu éviter un développement des contentieux d'une ampleur telle qu'il aurait entraîné des risques considérables pour l'équilibre financier du système bancaire dans son ensemble et, partant, pour l'activité économique générale ;** que le Conseil constitutionnel ne disposant

pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement, il ne lui appartient pas de se prononcer en l'absence d'erreur manifeste sur l'importance des risques encourus ; que **le législateur a pris soin de limiter la portée de la disposition contestée aux offres de prêts qui auront indiqué le montant des échéances de remboursement du prêt, leur périodicité, leur nombre ou la durée du prêt ainsi, le cas échéant, que les modalités de leurs variations** ; qu'il résulte nécessairement de l'objet de la loi, d'une part que les emprunteurs qui n'ont pas bénéficié au moment de l'offre de prêt des dispositions relatives à l'échéancier des amortissements prévues par le 2° de l'article L. 312-8 précité se trouveront placés dans la même situation que ceux qui en ont bénéficié, d'autre part que les banques se trouveront au regard de ces dispositions dans la même situation qu'elles les aient ou non respectées ; enfin que s'il résulte du I de l'article 87 que des emprunteurs se trouvent traités différemment selon que les litiges qui les opposent aux établissements prêteurs ont ou n'ont pas déjà été tranchés par les juridictions avant l'intervention du législateur, cette différence procède de l'interdiction faite au législateur de censurer les décisions des juridictions et d'enfreindre par là même le principe de séparation des pouvoirs ; que le I de l'article 87 doit dès lors être regardé comme ayant répondu à un but d'intérêt général et que les griefs tirés de la méconnaissance de ce dernier comme du principe d'égalité ne sauraient qu'être écartés ;

(...)

- **Décision n° 97-390 DC du 19 novembre 1997 – Loi organique relative à la fiscalité applicable en Polynésie française**

(...)

4. Considérant, en premier lieu, que **le législateur a entendu prévenir le développement de contestations dont l'aboutissement aurait pu porter atteinte à la continuité du service public de la protection sociale sur le territoire de la Polynésie française et menacer la paix publique** ;

(...)

- **Décision n° 97-393 DC du 13 décembre 1997 – Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

(...)

- Sur l'article 27 :

47. Considérant que cet article valide, sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, les actes pris sur le fondement de décisions administratives relatives à la cotation des actes de scanographie, en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'incompétence de leurs auteurs ;

48. Considérant que, par arrêt du 4 mars 1996, le Conseil d'État a annulé, comme entaché d'incompétence, l'arrêt du 11 juillet 1991, modifiant la nomenclature générale des actes professionnels ; que, par décision du même jour, il a annulé la circulaire du 11 juillet 1991, portant cotation provisoire des actes de scanographie, au motif qu'à la date de sa publication, ces actes ne pouvaient plus être regardés comme relevant du champ d'application des cotations provisoires, cette technique étant devenue de pratique courante ; que les autres actes administratifs mentionnés par l'article 27 sont entachés de l'une des incompétences ainsi censurées par le Conseil d'État ;

49. Considérant que les députés requérants soutiennent que la mesure de validation figurant à l'article 27 n'a pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale et qu'elle est, en outre, par son contenu, inconstitutionnelle ;

50. Considérant, en premier lieu, que les professionnels intéressés pourraient, en excipant des incompétences relevées par le Conseil d'État dans ses décisions précitées, réclamer le paiement de la différence entre l'ancienne cotation et celle résultant des actes partiellement validés ; qu'eu égard à l'incidence financière de ce paiement, la mesure de validation critiquée concourt de façon significative à l'équilibre financier des régimes obligatoires de la sécurité sociale ; que, dès lors, elle est au nombre de celles qui, en vertu des dispositions du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

51. Considérant, en second lieu, que, **si le législateur peut, comme lui seul est habilité à le faire, valider un acte administratif dans un but d'intérêt général ou lié à une exigence de valeur constitutionnelle, 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 contrevenir à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle**, sauf à ce que le législateur, le cas échéant sous le contrôle du Conseil constitutionnel, concilie entre elles les différentes exigences constitutionnelles en cause ;

52. Considérant, en l'espèce, que **le législateur a entendu prévenir le développement de nombreuses contestations dont l'aboutissement aurait sensiblement aggravé le déséquilibre de la branche santé des régimes obligatoires de sécurité sociale ; que, par ailleurs, la validation ne concerne pas des actes contraires à une règle ou à un principe de valeur constitutionnelle et ne porte atteinte ni au respect des décisions de justice passées en force de chose jugée, ni au principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; que, par suite, le législateur pouvait prendre la mesure de validation critiquée ;**

(...)

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

(...)

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 ;

(...)

- **Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999 – Loi de finances rectificatives pour 1999**

(...)

11. Considérant que, par cette validation, le législateur a entendu éviter que ne se développent, pour un motif tenant à la compétence territoriale de l'autorité ayant établi l'avis de mise en recouvrement, des contestations dont l'aboutissement aurait pu entraîner, pour l'Etat, des conséquences gravement dommageables ; **que l'intérêt général qui s'attache à une telle validation l'emporte sur la mise en cause des droits des contribuables qui résulterait de l'irrégularité de pure forme que la validation a pour effet de faire disparaître ; que cet intérêt général réside tant dans le montant des sommes en cause que dans la prévention des troubles qu'apporterait à la continuité des services publics fiscaux et juridictionnels concernés la multiplication de réclamations pouvant, en vertu du livre des procédures fiscales, être présentées pendant plusieurs années ;** que la disposition critiquée n'a ni pour objet, ni pour effet de valider des impositions annulées par des décisions juridictionnelles ayant force de chose jugée ; qu'elle sauvegarde les droits des contribuables nés de telles décisions ; que la validation est strictement limitée dans sa portée puisqu'elle n'a pas pour objet de purger les impositions en cause d'autres vices que celui tenant à l'incompétence territoriale de l'autorité qui a émis l'avis de mise en recouvrement ; que cette disposition ne déroge pas davantage au principe de non-rétroactivité des textes à caractère répressif plus sévères, ni à son corollaire qui interdit de faire renaître une prescription légalement acquise ; qu'enfin, à défaut de validation, la restitution aux intéressés d'impositions dont ils sont redevables au regard des règles de fond de la loi fiscale pourrait constituer un enrichissement injustifié ; qu'ainsi le A du II de l'article 25 n'est contraire à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

(...)

- **Décision n° 2002-458 DC du 07 février 2002 – Loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française**

(...)

3. Considérant, d'autre part, 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 soumises à l'examen du Conseil constitutionnel ;**

(...)

- **Décision n° 2005-531 DC du 29 décembre 2005 – Loi de finances rectificatives pour 2005**

(...)

6. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que l'article 111 de la loi de finances rectificative pour 2005 a pour principal objet, par la condition qu'il pose, de priver d'effet, pour la période antérieure au 1er janvier 2001, l'arrêt précité de la Cour de justice des Communautés

européennes ainsi que la décision précitée du Conseil d'Etat ; qu'il porte dès lors atteinte au principe de séparation des pouvoirs et à la garantie des droits ; que, par suite, il y a lieu de le déclarer contraire à la Constitution, sans qu'il soit besoin ni d'examiner les motifs d'intérêt général qui l'inspirent ni de statuer sur les autres griefs de la saisine ;

(...)

- Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010 – Mme Vivianne L. [Loi dite "anti-Perruche"]

(...)

22. 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 ;

(...)

- Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010 – SNC Kimberly Clark [Incompétence négative en matière fiscale]

(...)

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

(...)

- Décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010 – M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer]

(...)

16. Considérant, de même, 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 ;
(...)

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

(...)

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 ;

(...)