

Décision n° 2014-397 QPC
du 6 juin 2014

(Commune de Guyancourt)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 2 avril 2014 par le Conseil d'État (décision n° 374873 du 1^{er} avril 2014), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la commune de Guyancourt, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du *b*) du 2° du paragraphe II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 ;

Vu la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 ;

Vu la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 ;

Vu la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la commune requérante par Me Manuel Delamarre, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, et la SCP Goutal Alibert et Associés, avocat au barreau de Paris enregistrées le 23 avril 2014 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 24 avril 2014 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Yvon Goutal, avocat au barreau de Paris, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 20 mai 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le paragraphe II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales définit les modalités selon lesquelles les communes de la région d'Île-de-France contribuent au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France ; qu'en particulier, le 2° de ce même paragraphe, dans sa rédaction issue de l'article 145 de la loi du 28 décembre 2011 susvisée, institue des mécanismes de plafonnement du prélèvement sur les ressources des communes ; qu'en vertu du *b*) de ce 2°, ce prélèvement « ne peut excéder 120 % en 2012, 130 % en 2013, 140 % en 2014 et, à compter de 2015, 150 % du montant du prélèvement opéré au titre de l'année 2009 conformément à l'article L. 2531-13 dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2009 » ; que l'article 134 de la loi du 29 décembre 2013 susvisée a eu pour effet de modifier les références de cette disposition, qui figure désormais inchangée au *b*) du 3° du paragraphe II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales ;

2. Considérant que, selon la commune requérante, en prévoyant un plafond du prélèvement au profit du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France au bénéfice des seules communes ayant contribué à ce fonds en 2009, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ; que le législateur aurait institué sans aucune limitation de durée une différence de traitement injustifiée entre les communes selon qu'elles étaient ou non contributrices au fonds en 2009 ; que le critère de distinction retenu par le législateur ne serait pas rationnel au regard de l'objectif poursuivi ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que

cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 2531-12 du code général des collectivités territoriales, le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France a pour objet de contribuer « à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Île-de-France supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes » ; que le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 2531-13 du même code, dans sa rédaction issue de la loi du 28 décembre 2011 susvisée, dispose que « les ressources du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France en 2012, 2013, 2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 210, 230, 250 et 270 millions d'euros » ; que le législateur n'a pas fixé le montant des ressources du fonds à compter de l'année 2016 ;

5. Considérant que, par les dispositions contestées, le législateur a introduit un dispositif de plafonnement de la croissance du prélèvement sur les ressources communales au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France applicable aux seules communes contributrices à ce fonds en 2009 ; que le législateur a ainsi entendu limiter les conséquences de l'augmentation progressive des montants prélevés au titre du fonds entre 2012 et 2015 et retenir comme année de référence la dernière année précédant la réforme de la taxe professionnelle, laquelle a eu pour conséquence des modifications des paramètres de calcul des prélèvements au profit du fonds ; que, dans le même temps, la loi du 28 décembre 2011 susvisée a également introduit un dispositif prévoyant une division par deux du prélèvement pour les communes contribuant au fonds pour la première fois ; qu'elle a enfin instauré une règle applicable à l'ensemble des communes contributrices au fonds interdisant que le prélèvement puisse excéder une fraction des dépenses réelles de fonctionnement exposées par la commune au cours de l'avant-dernier exercice ; que la loi du 14 mars 2012 susvisée a introduit un dispositif limitant, pour l'année 2012, le prélèvement des communes qui sont également bénéficiaires du fonds au montant de l'attribution qu'elles perçoivent ; que la loi du 29 décembre 2012 susvisée a prévu que les communes ayant bénéficié de cette dernière disposition en 2012 verraient leur prélèvement abattu de 50 % en 2013 et de 25 % en 2014 ; qu'elle a également prévu l'annulation du prélèvement dû par les communes classées au titre de l'année précédente parmi les cent cinquante premières communes classées au titre de la dotation de solidarité urbaine en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges ; qu'enfin, la loi du 29 décembre 2013 susvisée a notamment plafonné la croissance du

prélèvement dans les communes où ce prélèvement augmente de plus de 25 % par rapport à celui de l'exercice précédent à la moitié de la différence entre le prélèvement et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente ;

6. Considérant que le législateur a réservé aux seules communes contributrices en 2009 le bénéfice du dispositif de plafonnement de la croissance du prélèvement des communes au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France instauré par les dispositions contestées ; que la différence de traitement ainsi instituée entre les communes repose uniquement sur la date à laquelle elles ont commencé à contribuer au fonds ; que, s'il était loisible au législateur de prévoir, à titre transitoire, dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles règles de plafonnement des contributions des communes, un dispositif spécifique réservé aux seules communes contributrices en 2009, il ne pouvait, compte tenu de l'objet de ce fonds, laisser subsister de façon pérenne une telle différence de traitement sans porter une atteinte caractérisée à l'égalité devant les charges publiques entre les communes contributrices au fonds ; que, par suite, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ; que le *b*) du 2^o, devenu 3^o, du paragraphe II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales, doit être déclaré contraire à la Constitution ;

7. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

8. Considérant qu'une déclaration d'inconstitutionnalité qui aurait pour effet d'imposer la révision du montant des prélèvements opérés au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France auprès de l'ensemble des communes contributrices pour l'année en cours et les années passées aurait des conséquences manifestement excessives ;

qu'il y a donc lieu de reporter au 1^{er} janvier 2015 la date de cette abrogation ; que les montants prélevés au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France pour les années 2012, 2013 et 2014 ne peuvent être contestés sur le fondement de cette inconstitutionnalité,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Le *b*) du 2^o, devenu 3^o, du paragraphe II de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales est contraire à la Constitution.

Article 2.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions prévues au considérant 8.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 5 juin 2014, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 6 juin 2014.