



# **Décision n° 2019 - 776 QPC**

**Article L. 452-3-1 II du code de l'énergie**

**Validation des conventions relatives à l'accès aux réseaux  
conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution  
et les fournisseurs d'électricité**

## **Dossier documentaire**

*Source : services du Conseil constitutionnel - 2019*

### **Sommaire**

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>3</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>16</b>

# Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>3</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Code de l'énergie .....</b>	<b>3</b>
- Article L. 452-3-1 .....	3
<b>B. Autres dispositions .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Code de l'énergie .....</b>	<b>3</b>
- Article L. 111-92.....	3
<b>C. Application des dispositions contestées.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Jurisprudence .....</b>	<b>4</b>
a. Jurisprudence administrative .....	4
- Cour d'appel de Paris, 2 juin 2016, n° 2014/26021 .....	4
- CE, 13 juillet 2016, n° 388150.....	13
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>16</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>16</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>16</b>
- Article 16 .....	16
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>16</b>
- Article 34 .....	16
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>17</b>
- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980 – Loi portant validation d'actes administratifs.....	17
- Décision n° 2002-458 DC du 7 février 2002 - Loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française.....	17
- Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 .....	18
- Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010 - Mme Vivianne L. [Loi dite "anti-Perruche"].....	19
- Décision n° 2010-53 QPC du 14 octobre 2010 - Société Plombinoise de Casino [Prélèvements sur le produit des jeux].....	20
- Décision n° 2012-287 QPC du 15 janvier 2013 - Société française du radiotéléphone - SFR [Validation législative et rémunération pour copie privée II].....	20
- 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].....	20
- 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 »].....	21
- Décision n° 2014-695 DC du 24 juillet 2014 - Loi relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public .....	23
- Décision n° 2015-522 QPC du 19 février 2016 - Mme Josette B.-M. [Allocation de reconnaissance III].....	24
- Décision n° 2015-525 QPC du 2 mars 2016 - Société civile immobilière PB 12 [Validation des évaluations de valeur locative par comparaison avec un local détruit ou restructuré] .....	25
- Décision n° 2017-644 QPC du 21 juillet 2017 - Communauté de communes du pays roussillonnais [Validation de la compensation du transfert de la TASCOM aux communes et aux EPCI à fiscalité propre] .....	26

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code de l'énergie

**LIVRE IV : LES DISPOSITIONS RELATIVES AU GAZ**

**TITRE V : L'ACCES ET LE RACCORDEMENT AUX RESEAUX ET INSTALLATIONS**

**Chapitre II : Les tarifs d'utilisation des réseaux de transport, de distribution de gaz naturel et les tarifs d'utilisation des installations de gaz naturel liquéfié**

- **Article L. 452-3-1**

*Créé par LOI n°2017-1839 du 30 décembre 2017 - art. 13*

I.-Les prestations de gestion de clientèle réalisées par les fournisseurs de gaz naturel pour le compte des gestionnaires de réseaux de distribution dans le cadre de l'exécution des contrats portant sur l'accès aux réseaux et la fourniture de gaz naturel peuvent donner lieu à une rémunération, dont les éléments et le montant sont fixés par la Commission de régulation de l'énergie.

**II.-Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validées les conventions relatives à l'accès aux réseaux conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution mentionnés à l'article L. 111-52 du code de l'énergie et les fournisseurs d'électricité, en tant qu'elles seraient contestées par le moyen tiré de ce qu'elles imposent aux fournisseurs la gestion de clientèle pour le compte des gestionnaires de réseaux ou laissent à la charge des fournisseurs tout ou partie des coûts supportés par eux pour la gestion de clientèle effectuée pour le compte des gestionnaires de réseaux antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.**

**Cette validation n'est pas susceptible de donner lieu à réparation.**

III.-Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validées les conventions relatives à l'accès aux réseaux conclues entre les gestionnaires de réseaux de distribution mentionnés à l'article L. 111-53 du code de l'énergie et les fournisseurs de gaz naturel, en tant qu'elles seraient contestées par le moyen tiré de ce qu'elles imposent aux fournisseurs la gestion de clientèle pour le compte des gestionnaires de réseaux ou laissent à la charge des fournisseurs tout ou partie des coûts supportés par eux pour la gestion de clientèle effectuée pour le compte des gestionnaires de réseaux antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Cette validation n'est pas susceptible de donner lieu à réparation.

## B. Autres dispositions

### 1. Code de l'énergie

**LIVRE IER : L'ORGANISATION GENERALE DU SECTEUR DE L'ENERGIE**

**TITRE IER : LES PRINCIPES REGISSANT LES SECTEURS DE L'ENERGIE**

**Chapitre Ier : Les secteurs de l'électricité et du gaz**

**Section 7 : Droit d'accès aux réseaux et aux installations**

**Sous-section 1 : Dispositions relatives aux réseaux électriques**

- **Article L. 111-92**

*Créé par Ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 - art. (V)*

Les gestionnaires des réseaux publics de distribution concluent, avec toute entreprise qui le souhaite, vendant de l'électricité à des clients ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur, un contrat ou, si cette entreprise et le gestionnaire ne sont pas des personnes morales distinctes, un protocole relatif à l'accès aux réseaux pour

l'exécution des contrats de fourniture conclus par cette entreprise avec des consommateurs finals ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur.

Lorsqu'une entreprise ayant conclu un tel contrat ou protocole assure la fourniture exclusive d'un site de consommation, le consommateur concerné n'est pas tenu de conclure lui-même un contrat d'accès aux réseaux pour ce site.

## C. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence

#### a. Jurisprudence administrative

- Cour d'appel de Paris, 2 juin 2016, n° 2014/26021

#### MOTIFS

Il convient de préciser à titre liminaire que le mécanisme contractuel relatif à l'acheminement et la distribution du gaz naturel est le suivant :

- La fourniture de gaz naturel est assurée par un contrat de fourniture conclu entre le consommateur final et son fournisseur.

- La distribution du gaz naturel au consommateur final implique l'acheminement du gaz sur le réseau de distribution et sa livraison jusqu'à son point de livraison.

Cette prestation de distribution fait l'objet d'un contrat sous la forme de « *conditions standard de livraison* » (CSL) ou d'un « *contrat de livraison directe* » (CLD) si les besoins du consommateur nécessitent des spécificités en matière de débit et de pression. Ces contrats sont conclus entre le gestionnaire de réseau et le consommateur final.

Parallèlement, pour acheminer les volumes du gaz naturel sur le réseau de distribution, le fournisseur conclut avec le gestionnaire dudit réseau un contrat d'acheminement sur le réseau de distribution dénommé contrat CAD.

Dans le but de simplifier le mécanisme, notamment pour les consommateurs individuels, le législateur a prévu la conclusion d'un contrat unique. Le contrat d'acheminement permettant au fournisseur de représenter le gestionnaire du réseau public de distribution auprès du consommateur final. Dans ce cas, le consommateur final signe avec le fournisseur un seul contrat qui couvre à la fois la fourniture de gaz naturel et sa distribution.

Ce contrat unique englobe les engagements du gestionnaire du réseau de distribution envers le client final au titre des CSL qui sont annexées au contrat. Le fournisseur agit comme intermédiaire entre le gestionnaire de réseau et le client final ; à ce titre il reçoit, notamment, l'accord de ce dernier sur les CSL à l'occasion de la signature du contrat de fourniture.

Lorsque le client final souhaite bénéficier de conditions spécifiques de livraison de son gaz naturel (débit, pression), celui-ci signe un contrat de livraison direct avec le gestionnaire de réseau.

(...)

#### Sur le fond

*Sur la question de la transposition au gaz de la solution donnée au différend relatif au contrat unique dans le secteur de l'électricité*

Il convient de rappeler que cette solution a été exprimée dans les termes suivants :

- « *le gestionnaire de réseaux de distribution ne peut, à travers une stipulation contractuelle, transférer sur un tiers ou un cocontractant, directement ou indirectement, tout ou partie [de ses obligations]* » (décision du 7 avril 2008,).

- Le contrat unique visé par l'article L.121-92 du code de la consommation, « (...) *n'a ni pour objet, ni pour effet de modifier les responsabilités contractuelles respectives du gestionnaire de réseaux, du fournisseur et du client final. Ce dernier bénéficie des mêmes droits et obligations que s'il avait conclu un contrat d'accès au réseau* » et dès lors, « *le rôle du fournisseur est celui d'un intermédiaire dûment missionné à cet effet par le client final et le gestionnaire de réseaux de distribution* ».

La société GrDF soutient que la décision transposant ces principes au secteur du gaz constitue une erreur de droit. Elle fait valoir qu'il existe des différences substantielles entre les deux types d'énergie, tant du fait de leurs caractéristiques propres, que de l'architecture contractuelle liant le gestionnaire de réseau au fournisseur et au consommateur.

S'agissant de la différence des caractéristiques propres aux deux énergies, elle soutient que le gaz ne serait, à la différence de l'électricité, pas un bien essentiel, et serait substituable par au moins une source d'énergie dans chacun de ses usages. Par ailleurs, le fournisseur ne serait pas chargé d'une mission de service public, il n'existerait pas de convention de concession de distribution publique, l'ouverture du marché du gaz serait plus grande que celle du marché de l'électricité. Elle ajoute que la qualification de « bien » pour l'électricité est une construction juridique qui n'existe pas en matière de gaz.

Concernant les différences des régimes contractuels liant ces parties, la société GrDF fait valoir d'une part que le tarif d'utilisation des réseaux de distribution d'électricité (le « TURPE Distribution ») est acquitté par le consommateur final, alors que pour le gaz naturel, le redevable du tarif ATRD est le fournisseur. Elle affirme que l'acheminement est réalisé pour le compte du fournisseur et non pour celui du consommateur, ce qui explique que n'est pas ce dernier qui doit payer le prix de cette prestation et que lorsque la CRE a fixé le niveau du tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel (l'ATRD), par sa délibération du 28 février 2012, elle n'a pas intégré le coût des factures impayées des consommateurs finals parmi ceux que couvre le tarif ATRD 4. Elle en déduit qu'il n'y a pas en matière gazière de représentation du fournisseur envers le distributeur et que le « contrat unique » n'a pas, en cette matière, le même sens qu'en matière d'électricité.

Sur ce dernier point elle ajoute dans son dernier mémoire en réplique que le schéma triangulaire du contrat unique (client final-fournisseur-gestionnaire de réseau) aurait été construit dans le secteur gazier sur des bases différentes de celles qui lui ont été données dans l'électricité.

Pour l'électricité, le contrat unique serait un contrat demandé par les clients finals ayant quitté le tarif réglementé de vente et passé avec leur fournisseur pour couvrir à la fois l'accès au réseau et la fourniture, cela leur éviterait de contracter eux-mêmes avec le gestionnaire du réseau de distribution. En matière gazière, au contraire, et sauf à se trouver dans une situation où les clients finals peuvent conclure avec le GRD un contrat de livraison directe (CLD), les clients finals sont automatiquement liés au GRD par les conditions standard de livraison (CSL) qui sont jointes à leur contrat de fourniture, mais qui ne font pas partie de celui-ci et qui ne lient pas le fournisseur au gestionnaire de réseaux.

La société Direct Énergie objecte que les différences ainsi relevées sont inopérantes pour justifier que les principes régissant la répartition des obligations des parties en matière d'électricité ne puissent pas s'appliquer en matière de gaz. Elle soutient que les différences entre les schémas contractuels du gaz et de l'électricité résultent d'un choix de la société GrDF et non de l'application de dispositions réglementaires qui justifieraient qu'elle puisse transférer la charge des impayés sur les fournisseurs à l'inverse de ce qui a été décidé pour l'électricité.

La société ENI oppose que la société GrDF ne saurait tirer argument d'un contrat qu'elle impose aux fournisseurs, lesquels n'ont pas les moyens d'en négocier les termes. Elle ajoute que la requérante s'appuie sur une interprétation fantaisiste de l'article 6 du décret n°2005-123 du 14 février 2005 relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel, pour soutenir que les GRD ou les fournisseurs seraient « redevables » de la CTA en matière de gaz alors que seul le consommateur en serait redevable en matière électrique. Elle conteste enfin l'argumentation relative à la construction contractuelle différente en matière de gaz et d'électricité dès lors que cette construction contractuelle a été décidée par le seul gestionnaire de réseau.

La CRE observe que le dispositif du contrat unique traite indifféremment les secteurs de gaz et de l'électricité et qu'il n'y a aucune distinction à opérer entre ces deux secteurs, en signant le contrat de fourniture, le client final conclut également les conditions standard de livraison. Il est donc lié à la fois au fournisseur et au gestionnaire de réseau.

La cour relève que la possibilité pour le consommateur de conclure un contrat unique lui permettant de disposer de la fourniture d'électricité ou de gaz acheminé jusqu'au point physique de sa consommation a été instaurée par le législateur dans l'article L.121-92 du code de la consommation, qui précise que : « *le fournisseur est tenu d'offrir au client la possibilité de conclure avec lui un contrat unique portant sur la fourniture et la distribution d'électricité ou de gaz naturel. Ce contrat reproduit les clauses réglant les relations entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau, notamment les clauses précisant les responsabilités respectives de ces opérateurs. Outre la prestation d'accès aux réseaux, le consommateur peut, dans le cadre du contrat unique, demander à bénéficier de toutes les prestations techniques proposées par le gestionnaire de réseau. Le fournisseur ne peut facturer au consommateur d'autres frais que ceux que le gestionnaire de réseau lui a imputés au titre d'une prestation* ».

Cette disposition unique visant à la fois le gaz et l'électricité témoigne de ce que le législateur a considéré ces deux secteurs comme devant obéir à un schéma identique quelle que soit la source d'énergie concernée.

La société GrDF n'apporte aucun élément qui permettrait de justifier en quoi les différences de nature entre l'électricité et le gaz qu'elle décrit et qui ont été retranscrites dans les paragraphes précédents, ou le caractère uniquement juridique de la qualification de « bien » pour l'électricité, justifieraient que les principes relatifs à la répartition des droits et obligations entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau soient différents selon la source d'énergie concernée.

Elle ne démontre en particulier pas en quoi ces différences auraient des répercussions sur les relations qui s'établissent dans le cadre du contrat unique entre le gestionnaire de réseau, le fournisseur et le consommateur et les obligations ou les droits qui devraient s'en déduire.

Par ailleurs, si le schéma contractuel en matière gazière se distingue de celui existant en matière d'électricité, d'une part, en ce que le fournisseur de gaz naturel conclut dans tous les cas avec le distributeur un contrat d'acheminement (le CAD), d'autre part, en ce que le client qui opte pour le contrat de livraison directe signe deux contrats dont un avec la société gestionnaire de réseau, ce qui n'existe pas en matière d'électricité, ces différences ne justifient pas que les principes adoptés en matière d'électricité ne s'appliquent pas en matière de gaz.

En effet, sur le premier point, ainsi que l'a relevé à juste titre le CoRDIS, le fait que l'acheminement fasse l'objet d'un contrat entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau n'en induit pas pour autant que le client final ne soit pas le bénéficiaire de cette prestation dont il profite.

Sur le second point, si certains clients dont la situation réclame une pression ou un débit particuliers ont la possibilité de conclure un contrat de livraison directe avec le GRD, il n'en demeure pas moins que lorsque le client signe un contrat unique, ce qui correspond à la majorité des situations des consommateurs individuels, ce contrat unique est négocié avec le seul fournisseur qui, dans ce cas, représente le gestionnaire de réseau. À ce sujet, il convient d'observer que les conditions générales du CAD comportent une annexe H définissant les modalités de collaboration entre le fournisseur et le GRD qui précisent qu'il existe entre eux un contrat de mandat par lequel le fournisseur fait accepter au client final les conditions de livraisons contractuelles (CSL) du distributeur, recueille les réclamations, ainsi que toutes demandes de prestations dites mandatées, ainsi qu'un contrat de « mission », par lequel le fournisseur propose au client en son nom, mais pour le compte du GRD, les prestations commissionnées.

À ce sujet encore il convient de relever que si dans la configuration contractuelle relative au gaz naturel, le fournisseur ne représente pas le client final auprès du gestionnaire de réseau, puisque ce dernier remplit son obligation contractuelle, d'une part, envers le fournisseur aux termes du contrat d'acheminement, d'autre part, envers le consommateur en vertu des seules CSL qui constituent un contrat entre le client et le consommateur, il n'en demeure pas moins que ce schéma, qui résulte de la seule volonté de la société GrDF, n'est pas de nature à modifier la répartition des charges et obligations entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau résultant de la possibilité, instaurée par le législateur pour les consommateurs de signer un contrat unique comprenant les prestations d'acheminement et de livraison d'un côté, celle de fourniture de l'autre.

En outre, si le gestionnaire du réseau gazier n'est pas investi expressément d'une « *mission de service public* », il est néanmoins en charge d'une telle mission et des obligations qui y sont liées, ainsi que cela ressort de l'article 13 de la loi du 9 août 2004 tel que modifié par la loi du 7 décembre 2006 qui prévoyait que « (...) *Un gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel est notamment chargé dans le cadre des cahiers des charges de concession et des règlements de service des régions (...) 4° d'assurer dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, l'accès à ces réseaux ; (...)* » ou de l'article 13, I, du décret n° 2004-251 du 19 mars 2004 « *relatif aux obligations de service public dans le secteur du gaz* » qui énonce que « *Les opérateurs de réseaux de distribution prennent les dispositions appropriées pour assurer l'acheminement du gaz dans les conditions de continuité et de qualité définies par les textes réglementaires en vigueur, notamment par le présent décret* ». Il s'en déduit que la société GrDF n'est pas fondée à contester être investie d'une mission de service public.

La société GrDF conteste encore la décision en ce que le CoRDIS a fondé sa démonstration de ce que le fournisseur agirait pour le compte du gestionnaire de réseau en s'appuyant sur le décret n°2005-123 du 14 février 2005 relatif à la contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel, dont il dénaturerait le sens et la portée. Elle oppose que ce texte fiscal portant sur une taxe très spécifique visant au financement des pensions des agents des entreprises régulées du secteur d'activité, serait dépourvu de pertinence pour trois raisons. Premièrement, la logique et l'autonomie du droit fiscal interdiraient d'en déduire des obligations contractuelles ; deuxièmement, le décret désignerait comme redevables, selon les cas, les GRD ou les fournisseurs et non les clients finals ; troisièmement enfin, il reviendrait à dénaturer le décret que de soutenir qu'il en résulte que les impayés doivent être refacturés aux GRD par les fournisseurs.

Toutefois, la cour relève à ce sujet que la référence ainsi faite au décret du 14 février 2005 vient compléter le motif selon lequel il ressort des termes du décret du 19 mars 2004, précédemment transcrits, qu'il appartient au gestionnaire de réseaux de distribution d'acheminer le gaz jusqu'au point de livraison du client final, ce dont le CoRDIS déduit que le bénéficiaire de la prestation d'acheminement est le client final et non le distributeur. En tout état de cause, l'illustration de cette qualité de bénéficiaire de la prestation d'acheminement par la référence à l'article 3, I, du décret du 14 février est fondée, dans la mesure où cette disposition montre que le client final, qui est le contribuable de la taxe, la paie au gestionnaire de réseau, qui en est le redevable, lorsqu'il est lié à celui-ci par un contrat de livraison directe. Cette analyse est confirmée par la situation analogue du client qui a conclu un contrat unique et qui verse la CTA au fournisseur par le paiement de la facture que celui-ci lui adresse, de même que par celle du consommateur demeuré client du fournisseur historique qui paie la CTA par la facture.

Enfin, le fait que le tarif ATRD4, validé par la CRE dans sa décision du 28 février 2012, n'ait pas pris en compte le coût des impayés ne peut justifier que ceux-ci soient pris en charge par le fournisseur, dans la mesure où ces tarifs sont établis sur la base des éléments comptables et les dépenses prévisionnelles présentées par la société GrDF elle-même à la CRE, ainsi que le précise l'article L. 452-2 du code de l'énergie, et l'indique la délibération de la CRE du 28 février 2012.

*Sur l'application du principe selon lequel le gestionnaire du réseau public de distribution ne peut imposer aux fournisseurs des stipulations dans le contrat d'acheminement sur le réseau visant à les rendre redevables en son nom et pour son compte du paiement du tarif ATRD et de toute autre somme non couverte par ce tarif.*

Il résulte des développements qui précèdent que, comme l'a relevé à juste titre le CoRDIS, le contrat unique prévu par l'article 121-92 du code de la consommation a pour objectif de simplifier pour le consommateur le dispositif de souscription des contrats en dispensant le client final de conclure directement et parallèlement à son contrat de fourniture un contrat d'accès au réseau public de distribution, ce qu'il fait d'ailleurs au demeurant par l'intermédiaire du fournisseur.

En conséquence, la fonction de mandataire assumée par les fournisseurs, dans le cadre du mécanisme contractuel décrit ci-dessus, n'a pas pour objet et ne peut avoir pour effet de modifier les responsabilités respectives du gestionnaire de réseaux, du fournisseur et du client final telles qu'elles découlent de la loi et des textes pris pour son application. Ainsi, le gestionnaire de réseau ne peut, sous couvert de la mission confiée au fournisseur auprès du client dans le cadre de la signature du contrat unique, imposer au seul fournisseur de supporter l'intégralité du risque d'impayés qui s'attache à l'exercice par le gestionnaire de sa mission de service public. La cour relève à ce sujet et à titre surabondant que la société GrDF ne démontre pas que, comme elle l'affirme, les gestionnaires de réseaux d'acheminement et de distribution de gaz naturel des autres pays européens ne supportent pas les risques d'impayés de la part des clients finaux.

*Sur le caractère rétroactif de la décision*

La société GrDF conteste le motif fondant la compétence rationae temporis du CoRDIS et selon lequel sa compétence « s'étend à l'ensemble de la période couverte par le différend dont elle se trouve saisie, sous réserve des règles de prescriptions applicables en la matière, peu importe la date de son émergence entre les parties ».

Selon elle, la décision impose aux parties à un contrat d'acheminement de passer un avenant qui emporte modifications de leurs droits et obligations respectifs sur une période antérieure à la date de naissance du différend, solution qui serait sans précédent dans le secteur de l'énergie en matière de règlement de différend. Elle ajoute que cette solution est contraire à ce qui a été jugé dans les décisions des 7 avril 2008 et 22 octobre 2010 sur le contrat unique dans le secteur électrique, qui ont pourtant inspiré le reste de la décision attaquée.

Elle souligne que la décision apporte ainsi une dérogation aux principes de non rétroactivité de la loi (article 2 du code civil) et de l'intangibilité des conventions légalement formées (article 1134 du même code). Elle oppose que l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 14 décembre 2010 dans l'affaire SFR, cité par la décision est une solution propre à la régulation des communications, ne traduit pas nécessairement le dernier état de la jurisprudence et de toutes façons, n'est pas transposable au secteur de l'énergie.

La société Direct Énergie oppose que la décision du CoRDIS n'a pas de caractère rétroactif, mais se borne à appliquer la réglementation, telle qu'elle était déjà en vigueur pendant toute la période couverte par le différend et à tirer les conséquences légales de sa violation par GrDF. Le contrat CAD est, selon elle, illégal dès l'origine.

Elle fait valoir qu'en tout état de cause, le CoRDIS peut adopter des décisions ayant des effets dans le passé. Elle rappelle à cet égard que la Cour de cassation a elle-même donné à l'arrêt SFR une portée d'ordre général afin d'assurer la pleine application de dispositions relevant de l'ordre public économique et l'effectivité de l'intervention de l'autorité de régulation lorsqu'elle intervient au titre de son pouvoir de règlement de différend.

Elle oppose que la décision du CoRDIS n'a pas pour effet de remettre en cause le tarif ATRD 4. Celui-ci est fixé selon les charges observées et prévisibles présentées à la CRE par GrDF et il appartenait le cas échéant à celle-ci de faire une complète lecture des textes lui étant applicables, au regard notamment des solutions retenues dans le secteur électrique, en demandant la création d'un nouveau poste de charges. Elle ajoute qu'elle a systématiquement fait valoir son désaccord auprès de la société GrDF concernant les conditions d'accès au réseau prévues par le contrat CAD, et ce dès la conclusion de ce dernier.

La CRE rappelle que la cour d'appel a déjà reconnu qu'une autorité de régulation pouvait fixer un tarif en valeur absolue pour des années antérieures à sa saisine, ce que la Cour de cassation a validé dans un arrêt du 14 décembre 2010.

La société ENI expose que la Cour de cassation dans l'arrêt sus-mentionné n'a pas consacré un pouvoir des autorités de régulation d'adopter des décisions rétroactives, mais s'est bornée à préciser que les décisions qui tranchent un différend le font pour la totalité de la période concernée, quelle que soit la date à laquelle l'autorité est saisie. Cette solution est selon elle logique, dans la mesure où lorsqu'une partie fait une application erronée de la législation applicable, il n'y a aucune raison de borner ce constat à la période ultérieure à la saisine alors que la même contradiction à la législation existerait depuis le début des relations contractuelles nouées entre les parties au différend.

La cour rappelle qu'en application de l'article L. 134-20 du code de l'énergie, le CoRDIS doit dans ses décisions de règlement des différends préciser les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend dans lesquelles l'accès au réseau ou son utilisation sont assurés.

Dans le cadre de ce pouvoir, la compétence du Comité s'étend à l'ensemble de la période couverte par le différend dont il se trouve saisi sous réserve des règles de prescription applicables en la matière sans qu'importe la date de son émergence entre les parties.

En statuant en ce sens, le Comité n'a fait que rétablir l'application des principes d'ordre public économique garantissant l'accès au réseau à des conditions objectives non discriminatoires et proportionnées pour tous les acteurs, qui n'avaient pas été respectés par le gestionnaire de réseau dans le cadre de la conclusion des conventions de raccordement. Elle ne constitue pas une modification de l'ordre juridique et ne contrevient pas aux principes de non-rétroactivité de la loi, ni à celui d'intangibilité des conventions légalement formées. Les références jurisprudentielles invoquées à ce titre par la société GrDF sont en conséquence inopérantes, de même que celles relatives à la question de l'appréciation de la gravité des irrégularités susceptibles d'entraîner la nullité d'une convention dans le cadre du principe de proportionnalité. De même, l'arrêt rendu par la Cour de cassation dans l'affaire Towercast (pourvoi n° 12-28426), invoqué par la requérante, qui admet la possibilité d'appliquer une nouvelle tarification aux contrats conclus sous l'empire de la tarification précédente, n'a pas la portée de limiter les effets de la décision du régulateur à la date de formalisation du différend, qu'elle lui prête.

Au surplus, la société GrDF rappelle que la cour d'appel de Paris (chambre 5-4) dans un arrêt rendu le 14 janvier 2015 (RG n° 12/19140, a jugé en matière d'électricité et au regard de la législation et de la réglementation de ce secteur qu'il résulte des dispositions applicables « (...) qu'en rendant le fournisseur responsable des impayés l'article 7.1 [du contrat conclu entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau] ajoute une obligation non prévue par les textes législatifs et réglementaires [applicables](...) » ce dont elle a déduit que la garantie des impayés reposant sur le fournisseur était « *dépourvue de cause* ». La requérante invoque cet arrêt en faisant observer qu'il est fondé sur la seule réglementation applicable au secteur de l'électricité qui donne compétence à l'autorité de régulation en matière de règlement de différend portant sur « *l'accès au réseau* », alors que les articles 134-19 et 134-20 font mention de « *l'utilisation du réseau* », ce qui serait une différence substantielle.

Il ne saurait toutefois être tiré aucune conclusion de différence des réglementations à cet égard, dès lors qu'elles ont toutes deux pour objectif de résoudre les conflits résultant de l'ouverture à la concurrence de la fourniture d'électricité ou de gaz et qu'en tout état de cause les dispositions visées mentionnent elles aussi l'accès au réseau, ce que concerne le litige de l'espèce qui trouve sa source dans l'obligation de garantir les impayés imposée, dans le cadre du contrat d'acheminement sur le réseau de distribution, par le gestionnaire du réseau aux fournisseurs. Par ailleurs la phrase relevée par la société GrDF selon laquelle « (...) Si la décision du CoRDIS du 22 octobre 2010 et l'arrêt du 29 septembre 2011 de la cour d'appel de Paris invoqués par GDFSuez, ont imposé la modification de cet article, cela ne saurait valoir que pour l'avenir et non pour les contrats en cours. » n'est pas un motif de l'arrêt mais un moyen développé par la société GrDF, que la cour a implicitement rejeté.

Il suit de l'ensemble de ce qui précède que les moyens développés par la société GrDF au sujet de la rétroactivité de la décision sont dépourvus de fondement et doivent être rejetés, sans qu'il soit justifié de saisir le Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle.

La société GrDF soutient encore qu'en adoptant sur la part des impayés relative à l'acheminement une solution inverse de celle qu'a retenue la CRE à l'issue de la consultation publique sur le tarif ATRD 4, ainsi que sa décision adoptée le 22 octobre 2010, le CoRDIS a méconnu les principes de confiance légitime et de sécurité juridique.

Elle soutient qu'elle avait une espérance légitime à ne pas voir le régulateur lui-même remettre en cause, rétroactivement de surcroît, l'ensemble de ces décisions. Elle ajoute que s'il existe une exception au principe d'intangibilité des relations contractuelles, lorsqu'une autorité administrative règle un différend, cette exception ne saurait aller jusqu'à lui permettre de faire remonter l'effet de sa décision à une date antérieure à la formalisation du différend en l'absence d'une habilitation précise. Elle invoque enfin un arrêt du 11 mai 2004, par lequel le Conseil d'État statuant en assemblée a jugé que le juge administratif pouvait déroger au principe d'annulation d'un acte ab initio dans le cas de la constatation d'un excès de pouvoir lorsque cet effet « *est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets* ».

Elle fait enfin valoir que la décision attaquée porte atteinte à son droit de propriété sur les créances nées de l'application d'un tarif d'utilisation des réseaux qu'elle exploite (le tarif ATRD4) arrêté par la CRE à la suite d'une vaste concertation à laquelle ont participé tous les acteurs du marché. Elle soutient qu'en statuant comme il a fait, le CoRDIS a violé l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme.

Il convient sur ces points de relever que la décision critiquée en considérant que la société GrDF ne pouvait mettre à la charge des fournisseurs la garantie des impayés des clients concernant la part d'acheminement, n'a pas remis en cause la décision de la CRE relative au tarif ATRD 4. En effet, aucun élément de cette décision relative aux

tarifs de la société GrDF ne conduit à penser que la CRE aurait estimé, ne serait-ce qu'implicitement, que le gestionnaire de réseau pouvait faire supporter l'ensemble des impayés par les fournisseurs. Au surplus, il n'est pas contesté que ce tarif est fixé selon les éléments de coûts produits par la société GrDF elle-même.

Dans ces conditions, il lui appartenait de s'interroger sur la validité du mécanisme de garantie des impayés qu'elle avait institué et que la société Direct Énergie conteste depuis plusieurs années, comme en témoigne, notamment, le document intitulé « *Note de travail commune Direct Énergie et Poweo* » du 16 novembre 2009 par lequel ces sociétés ont indiqué à titre liminaire que « *Les discussions relatives à l'évolution du contrat d'acheminement Distribution (...) se poursuivent depuis juin 2007 sans que les demandes constantes des fournisseurs ou les conséquences de la décision du 7 avril 2008 du Comité de règlement des différends et des sanctions aient pu être sérieusement examinées.* ». Dans une partie du document, relative à la nécessité que soit défini « *un schéma contractuel clair pour le consommateur et adapté aux obligations du fournisseur* », les sociétés Direct Énergie et Poweo ont encore précisé que « *En d'autres termes, le mécanisme contractuel imposé par GrDF ne saurait conduire, par la seule application des dispositions à reporter ses obligations sur le fournisseur qui ne saurait accepter un tel transfert* ». De même, dans un document intitulé « *Présentation GTI ad hoc CAD du 29/04/2011* » les sociétés Poweo et Direct Énergie ont mentionné à nouveau la charge induite de règlement des impayés concernant la partie acheminement qui leur était imposée par la société GrDF.

En outre, il ne résulte d'aucun élément du dossier que la CRE ou son comité de règlement des différends et des sanctions auraient l'une ou l'autre affirmé que les impayés devaient être mis à la charge du fournisseur pour la part d'acheminement faisant ainsi naître une confiance légitime de la part des gestionnaires de réseau. La situation est d'ailleurs inverse puisque dès la décision du 7 avril 2008, complétée par celle du 22 octobre 2010, le CoRDIS a posé les principes selon lesquels le gestionnaire de réseau ne pouvait dans le cadre du contrat unique transférer au fournisseur les obligations et charges qui lui incombaient.

Les moyens par lesquels la société GrDF soutient que le CoRDIS a méconnu les principes de confiance légitime et de sécurité juridique, ainsi que l'article 1er du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, doivent en conséquence être rejetés.

En conséquence l'ensemble du recours formé par la société GrDF est rejeté.

#### **Sur la détermination des conditions financières des prestations d'intermédiation rendues par le fournisseur pour le compte du gestionnaire de réseau dans le cadre du contrat unique.**

La société Direct Énergie demande la réformation de la décision du CoRDIS en ce qu'il a rejeté sa demande visant à ce qu'il détermine la rémunération des prestations qu'elle rend aux clients finals pour GrDF, lorsqu'elles sont imposées par la réglementation, et à ce qu'il reconnaisse l'illégalité des clauses imposant au fournisseur de réaliser des peines et soins dans le cas des CLD.

Elle soutient que tout en reconnaissant que la réalisation de ces prestations de service constituait bien une condition d'accès au réseau de distribution, la question de la qualification de la nature des conventions liant un gestionnaire de réseau et un fournisseur étant une problématique indépendante, le Comité aurait refusé de trancher le différend et d'en préciser les conditions d'ordre financier.

Elle précise qu'il ressort de l'article L. 134-20 du code de l'énergie qu'en matière de règlement des différends entre un gestionnaire de réseau et un fournisseur portant sur l'accès au réseau, le CoRDIS est compétent et a même l'obligation de le trancher conformément aux règles de droit en vigueur et de préciser les conditions d'ordre financier de l'accès au réseau. Elle fait valoir que le différend portait bien sur une modalité d'accès au réseau de distribution de gaz naturel, puisque cet accès serait conditionné à la réalisation des prestations en cause.

Elle ajoute que contrairement à ce qu'a retenu le CoRDIS, les prestations de services réalisées par elle-même pour GrDF ne dépendent pas d'une qualification juridique de la relation entre les parties.

La société Direct Énergie soutient encore que le Comité a commis une erreur de droit en écartant sa demande relative aux peines et soins rendus aux clients finals ayant conclu un CLD aux motifs qu'elle n'apportait pas d'éléments suffisants permettant d'en apprécier le bien-fondé, alors qu'elle lui demandait d'indiquer que dans ce cas GrDF ne saurait lui imposer de fournir des prestations d'intermédiation et donc de fixer les conditions financières des prestations rendues à un montant équivalent à celui retenu pour les contrats en CSL.

Sur la détermination des conditions financières relatives aux prestations rendues par elle pour la société GrDF dans le cadre du contrat unique, la société Direct Énergie expose que le CoRDIS ayant fait droit à sa demande tendant à ce que soit reconnue l'obligation pour GrDF de supporter les charges financières liées à l'exécution de son activité de service public, celle-ci doit en conséquence, supporter, au moins partiellement, les coûts des prestations de services rendues par les fournisseurs et qui sont nécessaires pour l'accès au réseau, à savoir, en l'espèce, les prestations dites de peines et soins consistant en la gestion de clientèle quant aux problématiques liées à la distribution et non à la fourniture. Elle indique qu'une telle obligation imposée à GrDF serait parfaitement similaire aux obligations imposées à ERDF à son égard, dans sa décision du 22 octobre 2010, rendue dans le cadre d'un différend les opposant, confirmée par la cour d'appel en 2011.

Elle précise que la méthode admise par la CRE consiste en un plafonnement des coûts supportés par le fournisseur pour traiter un « *client énergie* » au montant de la commission de gestion qu'ERDF perçoit au titre du TURPE

pour traiter les clients disposant d'un contrat d'accès direct au réseau de distribution électrique (CARD). Cette commission de gestion correspond aux coûts que supporte ERDF pour traiter les charges de facturation, des demandes de modifications du contrat d'accès au réseau (modification de la puissance par exemple) et des services de recouvrement (hors impayés) et qui sont connues sous le nom de composante de gestion basse tension. Elle propose que sa commission soit du même montant que celui retenu par la CRE.

La société ENI soutient que le CoRDIS est compétent pour se prononcer sur la validité des stipulations du CAD en vertu des dispositions des articles L. 131-1, alinéa 3, et L. 134-20, alinéas 2 et 3, du code de l'énergie. Elle ajoute que dans sa délibération du 26 juillet 2012, la CRE saisie de la question en matière d'électricité a considéré que la rémunération convenue entre les sociétés Direct Énergie et ERDF respectait les principes généraux du droit de la concurrence et du code l'énergie et a souligné que « (...) *Le projet de contrat (...) pour la gestion de clientèle en contrat unique pourrait être conclu avec d'autres opérateurs (fournisseurs nouveaux entrants) placés dans une situation comparable à la société Poweo Direct Energie aux regards de leurs coûts de gestion de clientèle et de leur base de clients "énergie"* ». Elle estime que cette décision a fixé un référentiel en tout point transposable au gaz.

La société GrDF oppose que le CoRDIS n'est pas le juge des contrats de représentation passés entre les GRD et les fournisseurs. Elle ajoute que parmi les textes réglementaires, qui s'imposent par définition à tous les opérateurs, figure la délibération du collège de la CRE qui, en vertu de l'article L.452-3 du code de l'énergie, fixe le tarif d'accès aux réseaux en fonction de l'ensemble des coûts supportés par le gestionnaire, que le tarif doit couvrir. Elle fait observer que l'article 1er du décret n°2005-22 du 11 janvier 2005 relatif aux règles de tarification pour l'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel énumère les charges d'exploitation prises en compte dans la fixation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz naturel et ne mentionne nullement les impayés des clients finals à l'égard des fournisseurs, de même que le tarif ATRD 4 qui constitue l'essentiel de ses recettes. Elle précise que la raison de cette situation se trouve dans le fait que ces actes réglementaires traduisent la relation entre le fournisseur et le GRD, d'une part, le fournisseur et le consommateur d'autre part. Ainsi selon elle, c'est le fournisseur qui fait acheminer le gaz dans le réseau de distribution, pour livraison à son client. Seul le fournisseur est engagé vis-à-vis de GrDF au titre de l'acheminement, non le client final, la circonstance qu'il en aille différemment en électricité étant indifférente.

Elle objecte encore que le CoRDIS n'a pas compétence pour remettre en cause le tarif ATRD, et donc un acte réglementaire, au travers du règlement d'un différend.

Par ailleurs, la société GrDF oppose que la rémunération des fournisseurs au titre du contrat unique ne constitue pas une « *modalité d'accès au réseau* ». Bien au contraire, la compétence tarifaire et la détermination de l'équilibre financier du contrat d'acheminement appartient au collège de la CRE.

La société GrDF précise encore qu'elle ignore le contenu du contrat GRD-F qui a été négocié entre les sociétés Direct Énergie et ERDF. Elle observe que ce contrat ne concerne que les prestations sous contrat unique d'électricité et que la société GrDF se borne à lancer des chiffres allusifs sans les mettre en relation ni avec la réalité économique du secteur gaz ni avec les coûts qu'elle prétend supporter à tort dans le cas où le client ne choisit pas le contrat unique.

Elle objecte qu'à supposer que la CRE ait approuvé le contrat GRD-F et admis une rémunération pour la société Direct Énergie du même montant que la composante de gestion basse tension du TURPE, la cour ne dispose d'aucun élément pour vérifier ces dires. La société GrDF ajoute qu'il n'est pas possible de transposer purement et simplement ce montant sans entrer dans l'analyse du tarif ATRD 4 de GrDF et ce d'autant plus que Direct Énergie ne fournirait aucun élément chiffré.

S'agissant des CLD, la société GrDF objecte que la société Direct Énergie n'assure aucune prestation à son bénéficiaire dans ce schéma. Elle précise que si elle facture au fournisseur l'accès au réseau et l'acheminement du gaz, ce serait parce qu'il s'agit précisément de la contrepartie d'une prestation offerte par elle au fournisseur et non d'une prestation offerte par celui-ci à des clients. Contrairement à ce que soutient Direct Énergie, la situation est différente de celle qui prévaut dans le secteur électrique : il n'existe pas de contrat d'acheminement d'électricité puisque ledit acheminement est réputé instantané et que les producteurs se voient facturer l'accès au réseau par leur gestionnaire de réseau.

Elle soutient qu'il n'est pas possible ni pour le CoRDIS, ni pour la cour de appel de lui imposer de reproduire dans ses contrats d'acheminement des clauses d'un contrat relatif à d'autres prestations que les siennes, réalisées sur un autre marché que celui où elle intervient, et dont seule une partie à l'instance connaîtrait le contenu.

La CRE observe que le CoRDIS n'est pas compétent pour fixer le niveau tarifaire des prestations effectuées par le fournisseur pour le compte du GRD dans le cadre d'une relation de représentation, dès lors qu'il ne lui appartient pas de qualifier, parmi les différents modes de représentation juridique, la relation contractuelle entre le gestionnaire de réseau et les clients finals. Selon elle, seules les parties peuvent déterminer les contours qu'elles souhaitent donner à leur relation contractuelle d'intermédiation et, le cas échéant, en fixer les conditions dans le respect des règles législatives et réglementaires qui s'imposent à elles. En l'absence d'accord entre les parties, il leur revient de saisir le juge du contrat afin qu'il puisse procéder à la qualification du lien juridique. Cette

détermination de la nature juridique de l'accord de représentation entre le fournisseur et le GRD est un préalable nécessaire à l'éventuelle étude de ses conditions financières.

Elle ajoute que la compétence du CoRDIS est distincte de celle du collège de la Commission et qu'il est dès lors indifférent de soulever que la Commission s'est prononcée sur la rémunération du fournisseur pour l'accomplissement des prestations rendues par les fournisseurs d'électricité dans le cadre de la distribution d'électricité par une délibération du 26 juillet 2012, d'autant que dans le cadre de cette délibération, la CRE n'a pas fixé la rémunération.

\*

Il résulte de l'article L. 134-19 du code de l'énergie que le CoRDIS peut être saisi en cas de différend entre les opérateurs et les utilisateurs des ouvrages de transport et de distribution de gaz naturel et que ces différends peuvent porter sur l'accès auxdits réseaux, ouvrages et installations ou sur leur utilisation, notamment en cas de refus d'accès ou de désaccord sur la conclusion, l'interprétation ou l'exécution des contrats. L'article 134-20 du même code précise que la décision du Comité, qui peut être assortie d'astreintes, est motivée et précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend dans lesquelles l'accès aux réseaux, ouvrages et installations mentionnés à l'article L. 134-19 ou leur utilisation sont, le cas échéant, assurés.

Il se déduit de ces dispositions que le Comité est compétent pour trancher les désaccords sur l'interprétation et l'exécution des contrats liant le gestionnaire de réseau public de transport et de distribution de gaz naturel, les fournisseurs et les clients finals. Dans ce cadre, il a compétence, sous le contrôle de la cour d'appel de Paris, pour préciser comment doivent s'organiser les relations entre ces parties, ainsi que les conditions d'ordre technique mais aussi financières dans lesquelles l'accès aux réseaux, ouvrages et installations ou leur utilisation sont assurés. Ces attributions sont distinctes des questions de responsabilité qui pourraient survenir entre elles et qui ressortent de la seule compétence des juridictions, ainsi que l'a relevé la cour d'appel de Paris dans un arrêt du 8 novembre 2012 (RG n° 2011/20346) cité par la CRE dans ses observations. Il importe par ailleurs peu au regard de ces dispositions que le différend porte sur l'accès au réseau ou sur son utilisation.

En l'espèce, le CoRDIS a tranché le différend des sociétés Direct Énergie et GrDF sur les questions de savoir sur laquelle d'entre elles devait reposer la charge, d'une part, des impayés par les clients finals du tarif ATRD, d'autre part, de sommes dues au titre de différentes prestations réalisées dans le cadre de la gestion de la clientèle ou de difficultés liées à l'utilisation du réseau, dans le cadre du contrat unique ou du contrat direct. Il était compétent en application du texte précité pour préciser quelles étaient les conditions financières de ces prestations liées à l'accès et à l'utilisation du réseau.

Contrairement à ce qu'il a retenu, le CoRDIS n'avait à ce sujet nul besoin de définir

quelle était la qualification du contrat par lequel la société fournisseur agissait envers le gestionnaire de réseau auprès du client final, mais simplement de préciser quelles prestations étaient concernées et de fixer une méthode de calcul de la rémunération du fournisseur lorsqu'il agit pour le compte du gestionnaire de réseau auprès du client final.

Il ne saurait être fait obstacle à cette compétence prévue par le législateur au motif qu'elle pourrait avoir pour effet de remettre en cause le tarif d'accès des tiers au réseau (ATRD) validé par la CRE au regard des coûts présentés par la société gestionnaire du réseau.

Pour autant, le CoRDIS ne pouvait fixer les conditions financières en cause ab initio et sans que la société Direct Énergie lui fournisse les éléments lui permettant de se prononcer.

Sur les CSL ou contrat unique, il est exact qu'il résulte du principe énoncé par la décision selon lequel le contrat unique ne peut avoir pour objet ou effet de faire supporter au seul fournisseur les sommes correspondant à la mission de distribution dévolue au gestionnaire de réseaux publics, que la société GrDF doit supporter, au moins partiellement, les coûts des prestations de services rendues par les fournisseurs nécessaires pour l'accès au réseau. La société Direct Énergie précise que ces prestations sont celles de peines et soins consistant dans la gestion de clientèle « *quant aux problématiques liées à la distribution et non à la fourniture* ».

Ainsi qu'elle le souligne, les prestations accomplies par elle pour le compte de la société GrDF dans le cadre du contrat unique sont détaillées dans le contrat d'acheminement, d'une part, dans l'article 1er de l'annexe H intitulé « *Accord de représentation* », par lequel le GRD qualifié de mandant confie au fournisseur qualifié de mandataire une liste de huit prestations envers les clients finals, d'autre part, dans l'article 5 de ce même accord précisant les « *prestations mandatées* » et dans l'article 7 de la même annexe qui sous l'intitulé « *contrat de commission* » précise une liste de cinq prestations que le fournisseur doit accomplir en application de l'article 6.

S'agissant de la détermination des conditions financières relatives aux prestations ainsi rendues pour GrDF dans le cadre du contrat unique, la société Direct Énergie soutient à juste titre qu'il découle du principe selon lequel le contrat unique ne peut avoir pour effet de faire supporter au seul fournisseur les sommes correspondant à la mission de distribution dévolue au gestionnaire de réseaux de distribution, que la société GrDF doit supporter, au moins en partie, les coûts des prestations de service rendues par les fournisseurs. Ces prestations sont relatives à la gestion de clientèle quant aux problématiques liées à la distribution, et non à la fourniture, et sont dites « *de peines et soins* ».

Elle ne fait toutefois qu'affirmer sans en apporter la démonstration que ces obligations sont identiques à celles imposées à ERDF à l'égard des fournisseurs et ni le CoRDIS ni aujourd'hui la cour ne disposent d'éléments qui justifieraient d'appliquer s'agissant des prestations de peines et soins en matière de distribution de gaz le tarif annuel de 33,72 euros fixé au titre de la composante de gestion pour un client basse tension bénéficiant des contrat d'accès direct au réseau de distribution électrique.

Cependant, ainsi qu'elle le soutient, le rejet de toutes ses prétentions en matière de détermination tarifaire aboutit à laisser perdurer une situation illégale lui laissant la charge des l'intégralité des prestations accomplies pour le seul compte de la société GrDF, en violation du principe précédemment rappelé et il sera enjoint à la société GrDF dans les conditions précisées infra de proposer une tarification équitable de ces services.

Sur le CLD

La société Direct Énergie soutient à juste titre que le principe affirmé par le CoRDIS, selon lequel il appartient au gestionnaire de réseau de distribution de gaz naturel de supporter l'intégralité du risque qui s'attache à l'exercice de sa mission de service public, implique qu'il soit précisé, comme elle le demandait à ce comité, que le gestionnaire de réseau ne peut imposer au fournisseur, sans rémunération, des charges dans le cadre de la conclusion d'un contrat de livraison directe. Il n'était pas nécessaire à ce stade que la société Direct Énergie apporte la démonstration que tel était bien le cas dès lors que l'article 17 du contrat de livraison directe énonce que « *Les prestations de base du catalogue des Prestations sont couvertes par le tarif d'acheminement* » et que la société GrDF ne conteste pas que l'acheminement est facturé au fournisseur et non au client final.

S'agissant du montant de la rémunération de tels services, la cour renvoie à sa motivation précédente relative au contrat unique. Le CoRDIS ne pouvait faute d'élément d'appréciation tangible se prononcer sur ce point et la cour ne le peut pas davantage. Cependant, et de même que cela a été précédemment précisé pour le contrat unique, le rejet de toutes les prétentions de la société Direct Énergie en matière de détermination tarifaire aboutit à laisser perdurer une situation illégale laissant à la charge des fournisseurs l'intégralité des prestations accomplies pour le seul compte de la société GrDF, en violation du principe précédemment rappelé et il sera enjoint à la société GrDF dans les conditions précisées infra de proposer une tarification équitable de ces services.

#### **Sur l'illégalité de la décision du CoRDIS en ce qu'elle laisse à la charge du fournisseur la réalisation de prestations de peines et soins sans rémunération**

Compte tenu des principes énoncés par le CoRDIS, dont l'analyse est validée par la cour, il convient, ainsi que le demande la société Direct Énergie, de ne pas laisser perdurer les clauses laissant à la charge du fournisseur la réalisation de prestations de peines et soins sans rémunération.

En conséquence, il y a lieu d'enjoindre à la société GrDF de proposer un avenant au contrat d'accès prévoyant, d'une part, la mise en conformité de cette convention aux principes énoncés ci-dessus, d'autre part, une rémunération équitable et proportionnée au regard des coûts évités par elle des prestations accomplies pour son compte auprès des clients.

À ce titre, le gestionnaire de réseau devra introduire dans l'avenant des clauses réputant non écrites les dispositions des contrats contraires aux principes énoncés ci-dessus et il devra aussi préciser que la société GrDF ne peut imposer au fournisseur d'accomplir des prestations relevant de ses missions de service, sans lui offrir une juste et équitable rémunération couvrant les coûts évités par lui.

Dès lors, il sera enjoint à la société GrDF, s'agissant des contrats CAD, de mettre ces conventions en conformité avec les principes sus énoncés, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent arrêt, en proposant à la société Direct Énergie un avenant à ce contrat d'accès au réseau prévoyant que :

- Sont réputées n'avoir jamais existé entre les parties parce que contraires au code de l'énergie les clauses du contrat d'accès signé avec la société Poweo le 21 juin 2005 et du contrat d'accès conclu avec la société Direct Énergie le 21 novembre 2008 :

- subordonnant l'accès à ce contrat à l'acceptation par le fournisseur de la prestation d'intermédiation et qui vont au delà de ce qu'exige la seule signature des CSL par le client lorsque celui-ci souhaite un contrat unique ;
  - imposant au fournisseur de rendre des prestations à la société GrDF dont il ne pouvait à tout le moins négocier le prix ou les conditions de réalisation, notamment, lorsque le client n'est pas en contrat écrit ;
- Une rémunération équitable et proportionnée au regard des coûts évités par elle des prestations accomplies pour son compte auprès des clients.

La même injonction sera prononcée au bénéfice de la société ENI concernant les clauses identiques contenues dans le contrat conclu entre elle et la société GrDF.

S'agissant du CLD, il sera précisé que la société GrDF ne peut conditionner l'accès au réseau de distribution à la réalisation de prestations non rémunérées par un tarif équitable et proportionné au regard des coûts évités par elle, auprès des clients finals ayant conclu un CLD.

S'agissant des prestations déjà rendues, il sera enjoint à la société GrDF de verser à la société Direct Énergie une rémunération égale à celle qui sera fixée entre elles pour la gestion des clients en contrat unique avec effet à compter du 21 juin 2005 s'agissant du contrat d'accès au réseau public de distribution conclu avec la société

Poweo, et à compter du 21 novembre 2008, s'agissant de celui signé avec la société Direct Énergie, avec intérêts au taux légal à compter de la date de l'arrêt.

- **CE, 13 juillet 2016, n° 388150**

1. L'article L. 332-3 du code de l'énergie dispose que : « Dans les conditions fixées par l'article L. 121-92 du code de la consommation, les personnes mentionnées à l'article L. 332-1 ont la possibilité de conclure un contrat unique portant sur la fourniture et la distribution d'électricité. » L'article L. 332-1 du même code mentionne les « non-professionnels pour une puissance électrique égale ou inférieure à 36 kilovoltampères ». Aux termes de l'article L. 121-92 du code de la consommation, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 224-8 de ce code : « Le fournisseur est tenu d'offrir au client la possibilité de conclure avec lui un contrat unique portant sur la fourniture et la distribution d'électricité ou de gaz naturel. Ce contrat reproduit en annexe les clauses réglant les relations entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau, notamment les clauses précisant les responsabilités respectives de ces opérateurs. / Outre la prestation d'accès aux réseaux, le consommateur peut, dans le cadre du contrat unique, demander à bénéficier de toutes les prestations techniques proposées par le gestionnaire du réseau. Le fournisseur ne peut facturer au consommateur d'autres frais que ceux que le gestionnaire du réseau lui a imputés au titre d'une prestation. / [...] ». Enfin, aux termes de l'article L. 111-92 du code de l'énergie : « Les gestionnaires des réseaux publics de distribution concluent, avec toute entreprise qui le souhaite, vendant de l'électricité à des clients ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur, un contrat [...] relatif à l'accès aux réseaux pour l'exécution des contrats de fourniture conclus par cette entreprise avec des consommateurs finals ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur. / Lorsqu'une entreprise ayant conclu un tel contrat [...] assure la fourniture exclusive d'un site de consommation, le consommateur concerné n'est pas tenu de conclure lui-même un contrat d'accès aux réseaux pour ce site. »

2. Il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du 26 juillet 2012 portant communication relative à la gestion de clients en contrat unique, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a fixé sa position concernant l'accord que les sociétés ERDF et Poweo Direct Energie, qui lui en ont soumis le projet, entendaient conclure afin de mettre un terme à leur différend relatif à la prise en charge des frais de gestion des clients qui, en application des dispositions précitées de l'article L. 332-3 du code de l'énergie, ont souscrit un contrat unique portant à la fois sur la fourniture et la distribution d'électricité. La société GDF Suez, devenue Engie, demande l'annulation pour excès de pouvoir de cette délibération ainsi que de la délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la CRE a rejeté le recours gracieux, qu'elle avait présenté le 7 octobre 2014, tendant à son retrait.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la Commission de régulation de l'énergie :

3. En premier lieu, les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies, peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance. Ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent. Dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de régulation.

4. Par la délibération attaquée du 26 juillet 2012, la CRE a, en premier lieu, estimé qu'un dispositif contractuel transitoire tel que l'accord qui lui était soumis par les sociétés Poweo Direct Energie et ERDF, qui prévoyait que la seconde verse à la première, tant qu'elle compte moins de 1 750 000 clients, une rémunération au titre des frais de gestion des clients ayant conclu un contrat unique qu'elle prend en charge, respectait les principes généraux du droit de la concurrence ainsi que les dispositions du code de l'énergie. Elle a, en deuxième lieu, considéré qu'un tel contrat « pourrait être conclu avec d'autres opérateurs (fournisseurs nouveaux entrants) placés dans une situation comparable à la société Poweo Direct Energie au regard de leurs coûts de gestion de clientèle et de leur base de clients "énergie" », c'est-à-dire dont le nombre de clients ayant souscrit un contrat unique en gaz ou en électricité est inférieur à 1 750 000, excluant ainsi les fournisseurs dont le nombre de clients excède ce seuil. Elle a, enfin, annoncé que la rémunération versée par la société ERDF aux fournisseurs à ce titre serait couverte par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité.

5. Cette délibération a été émise par la CRE dans le cadre de sa mission, prévue à l'article L. 131-1 du code de l'énergie, tenant à veiller à ce que les conditions d'accès aux réseaux n'entravent pas le développement de la concurrence. Cet acte, qui selon ses termes mêmes se présente comme une « communication », s'adresse aux

opérateurs des marchés de l'électricité. Il a été publié sur le site internet de cette autorité et y est depuis lors resté accessible. En approuvant la conclusion par les fournisseurs d'électricité et les gestionnaires de réseaux de distribution de contrats tels que celui que les sociétés ERDF et Poweo Direct Energie s'apprêtaient à conclure, et en limitant une telle possibilité à certains fournisseurs seulement, il a notamment pour objet d'influer de manière significative sur les comportements de ces opérateurs. En outre, dès lors que la conclusion de ces contrats conduit à accroître les revenus de certains fournisseurs, sans induire de coûts supplémentaires pour les gestionnaires de réseaux de distribution du fait de leur couverture par le tarif d'utilisation des réseaux, l'acte attaqué est de nature à produire des effets notables, de nature économique, sur les relations concurrentielles entre les fournisseurs d'électricité, ainsi que sur le tarif d'utilisation des réseaux supporté par leurs utilisateurs. Dans les circonstances de l'espèce, cette délibération doit dès lors être regardée comme faisant grief à la société GDF Suez, dont le nombre de clients « énergie » excède le seuil qu'elle fixe pour demander la conclusion d'un tel contrat. Par suite, la CRE n'est pas fondée à soutenir que l'acte attaqué est insusceptible de recours.

6. En second lieu, aux termes du premier alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. » En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires prévoyant un autre mode de publication, la mise en ligne d'un acte de la nature de celui que conteste la société GDF Suez sur le site internet de l'autorité de régulation qui l'édicte, dans l'espace consacré à la publication des actes de l'autorité, fait courir, à l'égard des professionnels du secteur dont elle assure la régulation, le délai de recours prévu par ces dispositions. Lorsque le justiciable n'a pas contesté cet acte dans ce délai, il lui reste loisible, s'il s'y croit fondé, de demander son abrogation à l'autorité qui l'a adopté et, le cas échéant, de contester devant le juge de l'excès de pouvoir le refus que l'autorité oppose à cette demande.

7. Il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté que la délibération du 26 juillet 2012 attaquée a été mise en ligne sur le site internet de la CRE le 2 août 2012, dans l'espace consacré à la publication des délibérations de l'autorité, faisant ainsi courir le délai de recours à l'égard d'un professionnel du secteur tel que la société GDF Suez. La société ne l'ayant pas contestée dans un délai de deux mois à compter de cette date, la CRE est donc fondée à soutenir que les conclusions de la requête dirigées contre cette délibération sont tardives. Néanmoins, la société requérante a, le 7 octobre 2014, demandé le « retrait » de cette délibération. Cette demande, dont elle conteste le rejet dans le délai de recours de deux mois, doit être regardée comme tendant à l'abrogation de cet acte. Par suite, la société requérante est seulement recevable à demander l'annulation de la délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la CRE a rejeté cette demande d'abrogation.

Sur la légalité de la délibération dont l'abrogation est demandée :

8. En adoptant les dispositions de l'article L. 121-92 du code de la consommation citées au point 1 ci-dessus, le législateur a entendu simplifier la souscription des contrats portant sur la fourniture et sur la distribution de l'électricité, en dispensant certains consommateurs de conclure directement, parallèlement au contrat de fourniture conclu avec le fournisseur, un contrat d'accès au réseau avec le gestionnaire du réseau de distribution. En prévoyant ainsi la souscription par le consommateur d'un « contrat unique » auprès du fournisseur, qui agit au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau de distribution, il n'a pas entendu modifier les responsabilités respectives de ces opérateurs envers le consommateur d'électricité. Dès lors, les stipulations des contrats conclus entre le gestionnaire de réseau et les fournisseurs d'électricité ne doivent pas laisser à la charge de ces derniers les coûts supportés par eux pour le compte du gestionnaire de réseau.

9. Comme il a été dit au point 4 ci-dessus, la délibération attaquée indique qu'un contrat prévoyant une rémunération versée par le gestionnaire de réseau de distribution à un fournisseur au titre des frais de gestion des clients ayant conclu un contrat unique pourrait être conclu, de manière transitoire, par ce gestionnaire avec d'autres « fournisseurs nouveaux entrants » placés dans une situation comparable à la société Poweo Direct Energie au regard de leurs coûts de gestion de clientèle et de leur base de clients « énergie », c'est-à-dire dont le nombre de clients ayant souscrit un contrat unique en électricité ou en gaz est inférieur à 1 750 000. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en prévoyant que ce type d'accord ne pouvait être que « transitoire », et en en réservant le bénéfice à certains fournisseurs, alors qu'il prévoit le versement au fournisseur d'une compensation financière au titre de coûts supportés par lui pour le compte du gestionnaire, la CRE a méconnu les dispositions de l'article L. 121-92 du code de la consommation.

10. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête que la société GDF Suez, devenue la société Engie, est seulement fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir du rejet de la demande d'abrogation de la délibération du 26 juillet 2012 qu'elle a présentée. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Décide :

Article 1er : La délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la Commission de régulation de l'énergie a rejeté la demande présentée par la société GDF Suez tendant à l'abrogation de sa délibération du 26 juillet 2012 portant communication relative à la gestion de clients en contrat unique est annulée.

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

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

- Article 16

La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

#### 2. Constitution du 4 octobre 1958

- 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**

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° 2002-458 DC du 7 février 2002 - Loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française**

1. Considérant qu'aux termes de l'article unique de la loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française : "Sous réserve des décharges ou dégrèvements prononcés par décision de justice passée en force de chose jugée, les impositions perçues sur le territoire de la Polynésie française au titre de la contribution foncière sur les propriétés bâties sont validées, d'une part, pour les années 1992 à 1999 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la détermination des valeurs locatives par application de la méthode d'évaluation directe s'est opérée sans base légale et, d'autre part, pour les années 2000 et 2001 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'autorité ayant pris l'arrêté n° 1274/CM du 17 septembre 1999 n'était pas compétente pour déterminer leur base" ;

2. Considérant, d'une part, que les dispositions précitées, qui interviennent dans le champ des compétences dévolues aux autorités territoriales en application des dispositions des articles 5 et 6 de la loi du 12 avril 1996 susvisée, ont un caractère organique ; que la procédure législative suivie a été régulière au regard des articles 46 et 74 de la Constitution ;

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 ;

· En ce qui concerne la validation portant sur les années 2000 et 2001 :

4. Considérant que, par cette validation, le législateur organique a entendu éviter que ne se développent des contestations pouvant entraîner des conséquences gravement dommageables en Polynésie française ; qu'en effet, près d'un millier de réclamations sont d'ores et déjà déposées ; que pourraient se trouver ainsi compromis la continuité du service public des impôts ainsi que le bon fonctionnement du service public de la justice administrative dans le territoire, eu égard aux moyens dont disposent ces services ; 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 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 est strictement limitée dans sa portée ; qu'elle 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 en vertu des règles de fond de la loi fiscale pourrait constituer un enrichissement injustifié ; qu'ainsi, en tant qu'il concerne les années 2000 et 2001, l'article unique précité n'est contraire à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

· En ce qui concerne la validation portant sur les années 1992 à 1999 :

5. Considérant, en premier lieu, que les montants des sommes concernées par la validation représentent, pour chacune des années en cause, une faible part des recettes de toute nature figurant aux budgets du territoire et des communes de la Polynésie française ; qu'en second lieu, eu égard aux règles de forclusion applicables en matière fiscale dans le territoire, les réclamations portant sur les années 1992 à 1999 ne seraient pas de nature à compromettre la continuité et le bon fonctionnement des services publics sur le territoire ; que, par suite, la loi de validation, en tant qu'elle porte sur ces années, n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général autorisant le législateur à faire obstacle aux effets de décisions de justice à venir ; que, dès lors, doivent être déclarés contraires à la Constitution, dans l'article unique de la présente loi organique, les mots : ", d'une part, pour les années 1992 à 1999 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la détermination des valeurs locatives par application de la méthode d'évaluation directe s'est opérée sans base légale et, d'autre part," ;

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

- SUR L'ARTICLE 15 :

15. Considérant qu'aux termes de l'article 15 de la loi déferée : " Dans les entreprises et établissements de la branche des hôtels, cafés et restaurants, les majorations et repos compensateurs pour les heures qui peuvent être effectuées entre la trente-sixième et la trente-neuvième heure par les salariés autres que ceux exerçant des activités de nature administrative hors sites d'exploitation sont dues sous la forme forfaitaire de six jours ouvrables supplémentaires aux congés visés à l'article L. 223-2 du code du travail, ainsi que d'un jour férié supplémentaire à partir du 1er juillet 2006. Ces jours supplémentaires peuvent être décomptés des congés de même nature ou ayant le même objet en application d'un accord collectif ou d'une décision de l'employeur. - Les heures comprises entre la trente-sixième et la trente-neuvième heure ouvrent droit aux mêmes exonérations que les heures comprises dans la durée légale du travail. - Ces dispositions sont applicables pour la période allant du 1er janvier 2005 à la conclusion d'un accord de branche sur le temps de travail, et au plus tard jusqu'au 31 janvier 2007 " ;

16. Considérant que les requérants soutiennent que cette disposition ne trouverait pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale ; qu'ils ajoutent qu'elle aurait pour objet de censurer une décision de justice et que sa portée rétroactive ne serait justifiée par aucun intérêt général suffisant ;

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

- SUR LE 2 DU PARAGRAPHE II DE L'ARTICLE 2 DE LA LOI DU 11 FEVRIER 2005 SUSVISÉE :

19. Considérant qu'aux termes du 2 du paragraphe II de l'article 2 de la loi du 11 février 2005 susvisée : « Les dispositions de l'article L. 114-5 du code de l'action sociale et des familles tel qu'il résulte du 1 du présent II sont applicables aux instances en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 précitée, à l'exception de celles où il a été irrévocablement statué sur le principe de l'indemnisation » ;

20. Considérant que, selon la requérante, l'application immédiate de ce dispositif « aux instances en cours et par voie de conséquence aux faits générateurs antérieurs à son entrée en vigueur » porte atteinte à la sécurité juridique et à la séparation des pouvoirs ;

21. 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 » ;

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 ;

23. Considérant que le paragraphe I de l'article 1er de la loi du 4 mars 2002 susvisée est entré en vigueur le 7 mars 2002 ; que le législateur l'a rendu applicable aux instances non jugées de manière irrévocable à cette date ; que ces dispositions sont relatives au droit d'agir en justice de l'enfant né atteint d'un handicap, aux conditions d'engagement de la responsabilité des professionnels et établissements de santé à l'égard des parents, ainsi qu'aux préjudices indemnisables lorsque cette responsabilité est engagée ; que, si les motifs d'intérêt général précités pouvaient justifier que les nouvelles règles fussent rendues applicables aux instances à venir relatives aux situations juridiques nées antérieurement, ils ne pouvaient justifier des modifications aussi importantes aux droits des personnes qui avaient, antérieurement à cette date, engagé une procédure en vue d'obtenir la réparation de leur préjudice ; que, dès lors, le 2 du paragraphe II de l'article 2 de la loi du 11 février 2005 susvisée doit être déclaré contraire à la Constitution,

- **Décision n° 2010-53 QPC du 14 octobre 2010 - Société Plombinoise de Casino [Prélèvements sur le produit des jeux]**

4. 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 ;

5. Considérant que les dispositions du paragraphe III de l'article 27 de la loi du 22 juillet 2009 susvisée ne valident les prélèvements sur le produit des jeux qu'en tant qu'ils sont contestés sur le fondement du moyen tiré de ce que leur assiette ou leurs modalités de recouvrement ou de contrôle ont été fixées par voie réglementaire ; qu'elles réservent expressément les décisions passées en force de chose jugée ; qu'aucune pénalité rétroactive ne peut se fonder sur elles ; qu'elles respectent ainsi le principe de non-rétroactivité des sanctions et des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que le changement de qualification des prélèvements sur les jeux en impositions de toutes natures a été inscrit dans le projet de finances pour 2009 déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 26 septembre 2008 et adopté dans la loi du 27 décembre 2008 susvisée ; qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a tiré les conséquences de la base légale donnée à des prélèvements à la suite de leur qualification en impositions de toutes natures ; qu'il a ainsi entendu prévenir un contentieux lié à la détermination de cette qualification et susceptible de créer une rupture d'égalité devant les charges publiques entre redevables des prélèvements sur les jeux ; qu'il a également entendu éviter que ne se développent, pour un motif tenant à la compétence du pouvoir réglementaire, des contestations dont l'aboutissement, eu égard aux montants financiers en jeu, aurait pu entraîner, pour l'État et les autres bénéficiaires des produits en cause, des conséquences gravement dommageables ; qu'enfin, à défaut de validation, le reversement aux casinos d'impositions dont ils sont redevables au regard des règles de fond de la loi fiscale pourrait constituer un enrichissement injustifié ; que, par suite, les griefs soulevés à l'encontre du paragraphe III de l'article 27 la loi du 22 juillet 2009 doivent être rejetés ;

- **Décision n° 2012-287 QPC du 15 janvier 2013 - Société française du radiotéléphone - SFR [Validation législative et rémunération pour copie privée II]**

6. Considérant que le législateur pouvait rendre applicables aux situations juridiques nées antérieurement à la date de la décision d'annulation du Conseil d'État susvisée de nouvelles règles mettant fin au motif qui avait justifié cette annulation ; que, toutefois, les motifs financiers invoqués à l'appui de la validation des rémunérations faisant l'objet d'une instance en cours le 18 juin 2011, qui portent sur des sommes dont l'importance du montant n'est pas établie, ne peuvent être regardés comme suffisants pour justifier une telle atteinte aux droits des personnes qui avaient engagé une procédure contentieuse avant cette date ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, le paragraphe II de l'article 6 de la loi du 20 décembre 2011 susvisée doit être déclaré contraire à la Constitution,

- **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]**

4. 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 » ;

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 précisément défini 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 ;

- **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 »]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 50 de la loi du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 susvisée : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validées les délibérations instituant le versement transport adoptées par les syndicats mixtes, ouverts ou fermés, avant le 1er janvier 2008, en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que les syndicats mixtes ne sont pas des établissements publics de coopération intercommunale au sens des articles L. 2333-64, L. 2333-66 et L. 2333-67 du code général des collectivités territoriales » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, en validant les délibérations instituant le « versement transport » adoptées par des syndicats mixtes, les dispositions contestées méconnaissent les exigences constitutionnelles applicables aux lois de validation ;

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,

- **Décision n° 2014-695 DC du 24 juillet 2014 - Loi relative à la sécurisation des contrats de prêts structurés souscrits par les personnes morales de droit public**

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE DE LOI DE VALIDATION :

9. 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 ;

10. 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 ;

11. Considérant qu'en validant les stipulations d'intérêts comprises dans les contrats de prêt et les avenants à ces contrats entre un établissement de crédit et une personne morale de droit public, en tant que la validité de ces stipulations serait contestée par le moyen tiré soit du défaut de mention du taux effectif global, du taux de période ou de la durée de période, soit de la mention erronée d'un taux effectif global, d'un taux de période ou d'une durée de période, les dispositions des articles 1er et 2 de la loi contestée ont pour objet de valider, de façon rétroactive, les clauses des contrats méconnaissant les dispositions des articles L. 313-1 et 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 directes ou indirectes, pouvant excéder dix milliards d'euros, résultant, pour les établissements de crédit qui ont accordé des emprunts « structurés » à des collectivités territoriales, à leurs groupements ou à des établissements publics locaux, en particulier les établissements de crédit auxquels l'État a apporté sa garantie, de la généralisation des solutions retenues par le tribunal de grande instance de Nanterre dans deux jugements du 8 février 2013 et du 7 mars 2014 ; que, dans le premier de ces jugements, ce tribunal a jugé qu'un document contresigné échangé par voie de télécopie peut être regardé comme un contrat de prêt et que l'absence de mention du taux effectif global dans ce document entraînait la nullité de la stipulation d'intérêts ; que, dans le second, le même tribunal a jugé que, dans le document formalisant le contrat de prêt précédemment conclu par échange de télécopies, l'absence des mentions relatives au taux applicable à la période unitaire et à la durée de celle-ci entraînait également la nullité de la stipulation d'intérêts, malgré la mention du taux effectif global ;

12. Considérant que les validations résultant des articles 1er et 2 de la loi déferée ne s'appliquent qu'aux stipulations d'intérêts des contrats conclus avec des personnes morales de droit public ; qu'il ressort de l'article 3 de la loi que sont exclus du champ d'application de ces validations les écrits constatant un contrat de prêt ou un avenant comportant un taux d'intérêt fixe ou un taux d'intérêt variable défini comme l'addition d'un indice et d'une marge fixe exprimée en points de pourcentage ; qu'en vertu des alinéas deux à quatre des articles 1er et 2, les stipulations d'intérêts en cause ne sont validées que si le contrat ou l'avenant approuvé par l'emprunteur mentionne conjointement le montant ou le mode de détermination des échéances de remboursement du prêt en principal et intérêts, la périodicité de ces échéances et le nombre de ces échéances ou la durée du prêt ; qu'il ressort du dernier alinéa de l'article 2 que, lorsqu'un contrat de prêt ou un avenant mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1 du code de la consommation, l'emprunteur a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance ; que les validations critiquées portent sur la sanction d'une irrégularité touchant à la seule information de l'emprunteur sur le coût global du crédit, mais n'ont pas pour effet de modifier l'économie des contrats de prêts souscrits ;

13. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a strictement limité la portée de ces validations en adéquation avec l'objectif poursuivi ;

14. Considérant que l'incertitude quant au montant exact du risque financier global est inhérente à l'existence de nombreuses procédures juridictionnelles en cours portant sur des cas d'espèce différents et à l'existence de procédures susceptibles d'être encore introduites ;

15. Considérant que, par suite, eu égard à l'ampleur des conséquences financières qui résultent du risque de la généralisation des solutions retenues par les jugements précités, l'atteinte aux droits des personnes morales de droit public emprunteuses est justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ;

16. Considérant, dès lors, que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ; qu'il en va de même des griefs tirés de ce que les validations porteraient une atteinte disproportionnée aux droits des personnes morales de droit public emprunteuses ;

- SUR LES AUTRES GRIEFS :

17. Considérant, d'une part, que les principes d'égalité devant la loi et les charges publiques n'imposaient pas que seuls les emprunts souscrits par les personnes morales de droit public éligibles au fonds de soutien institué par le paragraphe I de l'article 92 de la loi du 29 décembre 2013 susvisée puissent être affectés par la validation précitée ; que, d'autre part, la validation des stipulations d'intérêts des contrats de prêts souscrits par des personnes morales de droit public ne constitue pas un transfert d'une charge financière à ces personnes ; que, par suite, les griefs tirés de l'atteinte aux principes d'égalité devant la loi et aux principes de la libre administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales doivent être écartés ;

18. Considérant que les articles 1er à 3 de la loi déferée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ; qu'il en va de même de l'article 4 qui prévoit la remise d'un rapport sur « la réforme du taux effectif global »,

- **Décision n° 2015-522 QPC du 19 février 2016 - Mme Josette B.-M. [Allocation de reconnaissance III]**

- SUR LE PARAGRAPHE II DE L'ARTICLE 52 DE LA LOI DU 18 DÉCEMBRE 2013 :

7. Considérant que la requérante soutient que les dispositions du paragraphe II de l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013, qui prévoient une application rétroactive de dispositions législatives, méconnaissent l'article 16 de la Déclaration de 1789 dès lors qu'elles ne sont pas justifiées par un motif impérieux d'intérêt général ; que ces dispositions violeraient également le principe d'égalité devant la loi dès lors qu'elles instaурeraient une différence de traitement injustifiée entre les personnes ayant présenté une demande d'allocation de reconnaissance ayant donné lieu à une décision de justice passée en force de chose jugée à la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2013 et les autres ;

8. 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 » ; 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 ;

9. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987 dans sa rédaction antérieure à la loi du 18 décembre 2013, peuvent bénéficier des allocations et rentes de reconnaissance, les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie ; qu'en vertu de ce même alinéa dans sa rédaction résultant du paragraphe I de l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013, peuvent uniquement bénéficier des allocations et rentes de reconnaissance les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie relevant du statut civil de droit local ; que ces dispositions de la loi du 18 décembre 2013 ont pour effet d'exclure du bénéfice de ces allocations et rentes les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie relevant du statut civil de droit commun ; qu'en prévoyant l'application de ces dispositions aux demandes d'allocation de reconnaissance présentées avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 décembre 2013, qui n'ont pas donné lieu à une décision de justice passée en force de chose jugée, le paragraphe II de l'article 52 a pour objet de valider, de façon rétroactive, les décisions de refus opposées par l'administration aux demandes d'allocations et de rentes formées par les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives relevant du statut civil de droit commun ;

10. Considérant qu'il résulte des travaux parlementaires qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu, à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 4 février 2011 susvisée, réserver aux seuls anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie, qui ont connu des difficultés particulières d'insertion après leur arrivée sur le territoire national, le dispositif d'indemnisation qu'il

avait institué et qui privait de son bénéfice, à l'origine, entre autres, les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives de statut civil de droit commun ; qu'il a également entendu prévenir les conséquences financières de l'octroi d'allocations de reconnaissance à ces derniers ;

11. Considérant, toutefois, que les dispositions législatives ouvrant un droit à allocation de reconnaissance aux anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie relevant du statut civil de droit commun sont restées en vigueur plus de trente-quatre mois ; que les dispositions contestées ont pour effet d'entraîner l'extinction totale de ce droit, y compris pour les personnes ayant engagé une procédure administrative ou contentieuse en ce sens à la date de leur entrée en vigueur ; que l'existence d'un enjeu financier important pour les finances publiques lié à ces dispositions n'est pas démontrée ; que, par suite, la volonté du législateur de rétablir un dispositif d'indemnisation correspondant pour partie à son intention initiale ne constitue pas en l'espèce un motif impérieux d'intérêt général justifiant l'atteinte au droit des personnes qui avaient engagé une procédure administrative ou contentieuse avant cette date ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, le paragraphe II de l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

12. 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 ;

13. Considérant que la déclaration d'inconstitutionnalité du paragraphe II de l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013 prend effet à compter de la date de la publication de la présente décision ; qu'elle peut être invoquée dans toutes les instances introduites à cette date et non jugées définitivement,

- **Décision n° 2015-525 QPC du 2 mars 2016 - Société civile immobilière PB 12 [Validation des évaluations de valeur locative par comparaison avec un local détruit ou restructuré]**

1. Considérant qu'aux termes du paragraphe III de l'article 32 de la loi du 29 décembre 2014 susvisée : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, pour la détermination de la valeur locative des locaux mentionnés à l'article 1496 du code général des impôts et de ceux évalués en application du 2° de l'article 1498 du même code, sont validées les évaluations réalisées avant le 1er janvier 2015 en tant que leur légalité serait contestée au motif que, selon le cas, le local de référence ou le local-type ayant servi de terme de comparaison, soit directement, soit indirectement, a été détruit ou a changé de consistance, d'affectation ou de caractéristiques physiques » ;

2. Considérant que la société requérante soutient que les dispositions contestées méconnaissent les exigences de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dès lors que la validation rétroactive qu'elles prévoient n'est pas justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ; que, selon les sociétés intervenantes, les dispositions contestées portent à l'équilibre des droits des parties une atteinte contraire aux exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 dès lors qu'elles ont pour effet de priver à titre rétroactif le seul contribuable de la possibilité d'utiliser comme terme de comparaison un local de référence ou un local-type ayant été détruit ou ayant changé de consistance, d'affectation ou de caractéristiques physiques ;

3. 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 » ; 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 ;

- **Décision n° 2017-644 QPC du 21 juillet 2017 - Communauté de communes du pays roussillonnais [Validation de la compensation du transfert de la TASCOM aux communes et aux EPCI à fiscalité propre]**

1. L'article 133 de la loi du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 mentionnée ci-dessus, prévoit : « *Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les arrêtés préfectoraux pris au titre des exercices 2012, 2013 et 2014 constatant le prélèvement opéré sur le montant de la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) ou de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales, en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce qu'il aurait été fait application au-delà de 2011 des dispositions du paragraphe 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015* ».
2. La communauté de communes requérante et les parties intervenantes soutiennent qu'en validant les arrêtés préfectoraux constatant le prélèvement opéré sur la dotation de compensation des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au titre des exercices 2012 à 2014, les dispositions contestées méconnaîtraient les exigences constitutionnelles découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 applicables aux lois de validation.
3. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il 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. 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. Enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie.
4. L'article 77 de la loi du 30 décembre 2009 mentionnée ci-dessus a transféré le produit de la taxe sur les surfaces commerciales aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Parallèlement, afin d'assurer la neutralité financière de ce transfert pour l'État, ce même article 77 a compensé le transfert de cette ressource fiscale par un prélèvement opéré sur la compensation prévue au D de l'article 44 de la loi du 30 décembre 1998 mentionnée ci-dessus ou sur la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, alors que le paragraphe 1.2.4.1 de l'article 77 prévoit que le transfert du produit de la taxe sur les surfaces commerciales s'applique « *à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011* », le paragraphe 1.2.4.2 de ce même article 77 prévoyait, dans sa rédaction initiale, que la compensation de ce transfert s'appliquait « *en 2011* ». De 2012 à 2014, ce prélèvement a été reconduit sur la base de circulaires. Dans une décision du 16 juillet 2014 mentionnée ci-dessus, le Conseil d'État a jugé que la compensation de ce transfert n'était applicable « *qu'au titre de la seule année 2011* ».
5. Or, l'intention du législateur, lors de l'adoption de l'article 77 de la loi du 30 décembre 2009, était d'assurer de manière pérenne la neutralité financière du transfert du produit de la taxe sur les surfaces commerciales. Les dispositions contestées visent donc à remédier, pour les années 2012 à 2014, au défaut de base légale de la compensation de ce transfert révélé par la décision du Conseil d'État.
6. En premier lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu mettre un terme à l'important contentieux fondé sur la malfaçon législative révélée par la décision précitée du Conseil d'État. Il a également entendu prévenir les importantes conséquences financières qui en auraient résulté pour l'État. Dans ces conditions, l'atteinte portée par les dispositions contestées aux droits des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant fait l'objet de ce mécanisme de compensation au titre des années 2012 à 2014 est justifiée par un motif impérieux d'intérêt général.
7. En deuxième lieu, les arrêtés préfectoraux ne sont validés qu'en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce qu'il aurait été fait application au-delà de 2011 des dispositions du paragraphe 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi du 30 décembre 2009 et de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction antérieure à la loi du 29 décembre 2014 de finances. Par conséquent, le législateur a précisément défini et limité la portée de la validation.
8. En troisième lieu, le législateur a expressément réservé les décisions de justice passées en force de chose jugée.
9. En dernier lieu, les arrêtés préfectoraux validés, qui avaient pour objet d'appliquer la règle de compensation financière du transfert de la taxe sur les surfaces commerciales aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne méconnaissent ni les principes constitutionnels de la libre

administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales, ni aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle.

10. L'article 133 de la loi du 29 décembre 2016, qui ne méconnaît ni l'article 16 de la Déclaration de 1789, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.