

CONSEIL CONSTITUTIONNEL FRANÇAIS

1. PROTECTION CONSTITUTIONNELLE DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE

1.1. Le principe de « sécurité juridique » est-il, en tant que tel et de façon autonome, expressément garanti par le texte de votre Constitution ?

Le terme « sécurité juridique » n'est présent ni dans la Constitution française, ni dans le bloc de constitutionnalité (entendu comme l'ensemble des normes à l'aune desquelles le Conseil constitutionnel effectue son contrôle des lois)¹¹⁴.

Toutefois, le principe de « sécurité juridique » peut être rattaché à deux notions présentes dans le bloc de constitutionnalité.

La première de ces notions est celle de la « sûreté » inscrite à l'article 2¹¹⁵ de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789¹¹⁶. Cependant, il convient de noter que la notion de « sûreté » de la Déclaration de 1789 diffère de celle de « sécurité juridique ». En effet, la première doit s'entendre comme la liberté fondamentale de ne pas être emprisonné sans justifications et sans garanties (*Habeas corpus*) également énoncée par l'article 7¹¹⁷ du même texte.

114. Le bloc de constitutionnalité comprend la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le préambule de la Constitution de 1946 ainsi que la Charte de l'environnement de 2005.

115. Article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ».

116. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen faisant partie intégrante du bloc de constitutionnalité depuis la Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971.

117. Article 7 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites »

La seconde notion présente au sein du bloc de constitutionnalité est la notion de « garantie des droits » inscrite à l'article 16¹¹⁸ de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. La garantie des droits a notamment permis au Conseil constitutionnel de faire une place aux considérations liées à la sécurité juridique dans sa jurisprudence, sans pour autant conférer expressément un rang constitutionnel à ce principe.

1.2. Est-ce un principe formellement reconnu dans la jurisprudence de votre Cour ? Depuis quand ? Sur quels fondements textuels ?

La notion de « sécurité juridique » ne figure pas, en tant que telle, dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Pour autant, l'exigence de sécurité juridique est, selon l'expression de Monsieur Olivier Dutheillet de Lamothe (membre du Conseil constitutionnel de 2001 à 2010), « *une référence implicite majeure du contrôle de constitutionnalité des lois aujourd'hui* »¹¹⁹. Le processus de constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique pourrait être qualifié de diffus.

Le fondement juridique retenu est l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui proclame « la garantie des droits »¹²⁰.

1.3. Merci d'indiquer les principales étapes de cette reconnaissance et ce qui a pu justifier les orientations retenues.

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, le principe de sécurité juridique n'a pas été expressément reconnu par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Cependant, le Conseil constitutionnel a déjà établi par sa jurisprudence la « substance » de la sécurité juridique, sans en utiliser le terme, afin de limiter la rétroactivité des lois¹²¹, protéger l'économie des contrats légalement conclus¹²², renforcer son

118. Article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. ».

119. *La sécurité juridique. Le point de vue du juge constitutionnel*, 20 sept. 2005, site du Conseil constitutionnel.

120. Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003.

121. Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998.

122. Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003.

contrôle sur les lois de validation¹²³ ou encore s'attacher à la qualité et à la clarté¹²⁴ de la loi.

Dans chacun des cas évoqués ci-dessus, le Conseil constitutionnel n'admet qu'il soit porté atteinte à la sécurité juridique qu'à la condition qu'existent des motifs d'intérêt général justifiant cette atteinte.

1.4. A défaut, qu'est-ce qui justifie, selon la Cour, l'absence de reconnaissance formelle du principe de sécurité juridique ?

A titre liminaire, il convient de préciser que si le droit public français n'a jamais ignoré le souci de sécurité juridique, de protection des droits acquis, de non-rétroactivité ou encore de respect des engagements, il prend également en compte la nécessité d'adapter les règles existantes, en particulier par l'affirmation que nul n'a droit au maintien d'une réglementation¹²⁵.

Sur le plan constitutionnel, l'absence de reconnaissance formelle du principe de sécurité juridique s'explique principalement par le fait que ce dernier n'est pas expressément prévu dans le corpus constitutionnel français.

En outre, le Conseil constitutionnel se refuse à se substituer au législateur dans l'exercice de ses compétences. Il lui reconnaît de ce fait une marge d'appréciation importante quant à la nécessité d'abroger ou de modifier la loi.

1.5. Votre jurisprudence a-t-elle connu des évolutions récentes sur cette matière ?

Par deux décisions, en date des 19¹²⁶ et 29¹²⁷ décembre 2013, le Conseil constitutionnel a approfondi son contrôle de la sécurité juridique en adjoignant à son considérant de principe élaboré autour de la garantie des droits de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 la notion d'« *attente légitime* » quant aux effets prévisibles d'une situation juridique constituée.

123. Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999.

124. Décision n° 85-191 DC du 10 juillet 1985.

125. Voir notamment Bernard STIRN, *Entretiens du contentieux du Conseil d'État*, 16 novembre 2018.

126. Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013.

127. Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013.

Ces décisions ont marqué une évolution dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel puisqu'il considérait jusqu'alors « *qu'aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit [...] un principe de confiance légitime* »¹²⁸.

Ainsi, dans sa décision du 19 décembre 2013, le Conseil constitutionnel a maintenu son refus de consacrer en tant que tel un principe de « sécurité juridique » mais a reconnu une protection constitutionnelle non seulement des « *situations légalement acquises* », mais aussi des « *effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations* » (voir infra sous « confiance et attentes légitimes »).

1.6. Merci d'indiquer les aspects qui sont aujourd'hui débattus, au sein de votre Cour, quant à la protection de la sécurité juridique.

Les débats au sein du Conseil constitutionnel sont couverts par le secret du délibéré.

1.7. La jurisprudence constitutionnelle étrangère et/ou le droit international régional ont-ils eu une influence significative sur votre jurisprudence en matière de sécurité juridique ?
Merci de le préciser.

Le Conseil constitutionnel est attentif aux décisions rendues par les cours internationales régionales (Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice de l'Union européenne) ainsi qu'à celles des cours constitutionnelles étrangères. Cette observation n'a pas été sans effet sur sa jurisprudence en matière de protection de la sécurité juridique.

La Cour de justice de l'Union européenne a joué un rôle précurseur dans la reconnaissance à l'échelle européenne de la sécurité juridique. S'inspirant du droit allemand, la CJUE a, dès 1962, reconnu le principe de sécurité juridique comme principe général du droit communautaire faisant partie de l'ordre juridique communautaire¹²⁹. De même, la Cour a, dès 1973, qualifié la confiance légitime de principe¹³⁰ puis de principe fondamental¹³¹.

128. Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996 et décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996.

129. CJCE, 6 févr. 1962, aff. 13/61, Bosch.

130. CJCE, 5 juin 1973, aff. 81/72, Commission c/ Conseil.

131. CJCE, 5 mai 1981, aff. 12/80, Dürbeck.

La Cour européenne des droits de l'homme pour sa part a, notamment dans son arrêt *Zielinski et Pradal c. France*¹³², estimé contraire à l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme une disposition de validation législative dont le Conseil constitutionnel avait admis auparavant la constitutionnalité¹³³. A la suite de cet arrêt, le Conseil constitutionnel a adapté sa jurisprudence concernant les actes de validation¹³⁴ dans le sens de celle de la Cour européenne des droits de l'homme.

Contentieux de la sécurité juridique

1.8. Le principe de sécurité juridique est-il pleinement invocable dans le contentieux constitutionnel incident ?

Le contrôle incident de constitutionnalité a été introduit en France par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui a créé la question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Le principe de sécurité juridique est invocable en tant que tel dans le cadre du contentieux de la question prioritaire de constitutionnalité.

Dans la deuxième décision qu'il a rendue dans le cadre de la QPC¹³⁵, le Conseil constitutionnel a accueilli un grief portant sur l'atteinte à la sécurité juridique, admettant ainsi implicitement l'invocabilité de ce principe dans le cadre du contrôle incident de constitutionnalité. Toutefois le Conseil lui-même ne reprend pas dans sa décision la terminologie « sécurité juridique ».

Le Conseil avait, en l'occurrence, à se prononcer sur la constitutionnalité de dispositions rendant applicables aux instances non jugées de manière irrévocable à la date de leur entrée en vigueur les règles nouvelles régissant le droit d'agir en justice de l'enfant né atteint d'un handicap.

Il a estimé que, si les motifs d'intérêt général invoqués par le législateur pouvaient justifier que les nouvelles règles soient rendues applicables aux instances à venir mais se rapportant à des situations juridiques nées antérieurement, ces motifs d'intérêt général ne suffisaient pas à justifier que soit portée une atteinte aussi importante aux droits des personnes qui avaient

132. CEDH 28 oct. 1999, *Zielinski et Pradal et Gonzales et a. c. France*.

133. Décision n° 93-322 DC du 13 janvier 1994.

134. Décision n° 99-422 DC du 22 décembre 1999.

135. Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010.

– avant l'entrée en vigueur de la loi – engagé une procédure en vue d'obtenir la réparation de leur préjudice.

Dans ce dernier cas, le Conseil a estimé que la proportion entre l'atteinte portée aux droits en cause et le motif poursuivi n'était plus respectée. Il a donc déclaré contraire à la Constitution le dispositif de droit transitoire qui rendait applicable la loi nouvelle à toutes les instances où il n'avait pas été jugé de manière irrévocable sur le principe de l'indemnisation.

L'invocabilité du principe de sécurité juridique dans le cadre du contentieux incident de constitutionnalité a ainsi été implicitement réaffirmée.

En 2010, à l'occasion d'une QPC posée en matière fiscale¹³⁶, le principe de sécurité juridique était invoqué à l'appui d'une demande portant sur la constitutionnalité d'une validation législative. Les modalités de recouvrement de prélèvements fiscaux sur les jeux de casinos avaient été fixées par des textes de niveau réglementaire. Toutefois, des recours juridictionnels qui visaient à remettre en cause les fondements juridiques des recouvrements avaient déjà été engagés. Le législateur est intervenu pour sécuriser la base juridique de ces prélèvements, en fixant dans la loi leurs modalités de recouvrement et en validant rétroactivement les prélèvements déjà opérés sous réserve des décisions passées en force de chose jugée. Le Conseil constitutionnel a considéré que la loi réservait expressément les décisions passées en force de chose jugée, qu'aucune pénalité ne pouvait être fondée sur les nouvelles dispositions conformément au principe de non-rétroactivité des sanctions et que les motifs d'intérêt général invoqués par le législateur (éviter un contentieux susceptible d'entraîner une rupture d'égalité devant les charges publiques entre les redevables du prélèvement, éviter une conséquence financière gravement dommageable pour l'État) revêtaient un caractère suffisant.

L'atteinte à la sécurité juridique a également été invoquée s'agissant de la suppression d'un privilège dont bénéficiaient certains officiers ministériels en matière de contentieux maritime¹³⁷.

Les divers éléments constituant la substance de la sécurité juridique sont invocables dans le cadre du contentieux de la question prioritaire de constitutionnalité.

136. QPC 2010-53 du 14 octobre 2010.

137. QPC 2010-102 du 11 février 2011.

Les développements ci-après démontrent que les éléments constitutifs de la sécurité juridique (qu'il s'agisse de la protection des situations légalement acquises ou des effets qui peuvent être légitimement attendus de telles situations, des limitations à la rétroactivité de la loi, de l'encadrement des lois de validation, la protection des contrats légalement conclus...) peuvent être invoqués en QPC.

Néanmoins, l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi qui se sont vus reconnaître le statut d'*objectif à valeur constitutionnelle* ainsi que l'incompétence négative (clarté de la loi) sont des griefs qui ne peuvent être invoqués seuls en QPC mais seulement combinés à d'autres griefs (voir infra sous 2.5).

1.9. Le principe de sécurité juridique est-il fréquemment invoqué dans les contentieux portés devant votre Cour ? Merci d'indiquer les données statistiques chiffrées (nombre/taux d'invocation selon le contentieux, domaines des affaires concernées...).

Le Conseil constitutionnel n'établit pas de statistiques par grief. Néanmoins, à titre indicatif, et sous toute réserve quant à son exhaustivité, il est possible de se reporter au recueil de jurisprudence annexé au présent questionnaire.

1.10. Le principe de sécurité juridique est-il mobilisé par vos cours en tant que motif d'intérêt général pouvant justifier une atteinte portée à un droit protégé par la Constitution ? Si oui, dans quels cas ? Est-ce fréquent ? Merci de l'illustrer.

Aucune décision illustrant cette hypothèse n'est intervenue à ce jour.

2. LES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ JURIDIQUE

Confiance et attentes légitimes

2.1. Quelle protection accordez-vous aux droits acquis, à la stabilité du droit et à la prévisibilité du droit ?

Le Conseil constitutionnel ne protège pas en tant que tels les « droits acquis ». Ainsi dans sa décision n° 2017-7 58 DC du 28 décembre 2017¹³⁸, il a jugé qu'il ne pouvait être déduit d'une

138. Décision n° 2017-7 58 DC du 28 décembre 2017.

exonération d'impôt au titre de certains biens un droit acquis à conserver le bénéfice de cette exonération dans le cadre d'un nouvel impôt incluant dans son assiette les mêmes biens. Le Conseil a donc écarté le grief tiré de l'atteinte à la garantie des droits. La rétroactivité législative est encadrée depuis 1986 par l'exigence d'un intérêt général justifiant l'atteinte qu'elle porte aux intérêts des contribuables¹³⁹. Il est désormais jugé que ce motif d'intérêt général doit être « suffisant ».

Néanmoins, le Conseil constitutionnel assure une protection aux situations légalement acquises et aux effets qui peuvent être légitimement attendus de ces situations (voir infra sous 2.2).

S'agissant de la stabilité du droit. En ce qui concerne la stabilité de la loi, le Conseil constitutionnel laisse une marge d'appréciation importante au législateur quant à la nécessité d'abroger ou de modifier la loi. Nonobstant, il a progressivement encadré la rétroactivité des lois en raison des atteintes que celle-ci peut porter à des droits fondamentaux reconnus par la Constitution (voir infra sous *Exigences constitutionnelles en matière de non-rétroactivité des lois*). **Eu égard à la stabilité des relations contractuelles**, le Conseil constitutionnel a, dans un premier temps, montré une certaine répugnance à reconnaître à la liberté contractuelle une valeur constitutionnelle. Il a toutefois par la suite développé une jurisprudence protectrice de cette liberté, en la fondant dans un premier temps sur l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui affirme la liberté de l'individu¹⁴⁰ puis en la rattachant à l'article 16 de la Constitution, l'attrayant ainsi dans le champ de la « sécurité juridique » (voir infra sous 2.2. et 2.9.).

En ce qui concerne la prévisibilité de la loi, cette notion se retrouve tant dans l'exigence de stabilité que dans celle de confiance légitime et se trouve donc implicitement abordée dans les développements qui suivent.

2.2. Comment votre Cour protège-t-elle la « confiance légitime » ou les « situations légalement acquises » ?

Le Conseil constitutionnel ne reconnaît pas, en tant que tel, un « principe de confiance légitime ». Néanmoins, il a reconnu une protection constitutionnelle à la substance de ce droit.

139. Décision n° 86-223 DC du 29 décembre 1986.

140. Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998.

Les étapes de la reconnaissance

Dans une décision rendue le 30 décembre 1996¹⁴¹, le Conseil soulignait qu'aucune norme constitutionnelle ne garantissait un principe dit « de confiance légitime » (considérant 18).

Il considérait, en effet, de jurisprudence constante qu'il était, à tout moment, loisible au législateur statuant dans le domaine de sa compétence, de **modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci, en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions**, dès lors que dans l'exercice de ce pouvoir, il ne privait pas de garantie légale des exigences constitutionnelles.

S'agissant de textes modifiant **de manière rétroactive** des situations juridiques, le Conseil, rappelant que « *le principe de non-rétroactivité de la loi n'a valeur constitutionnelle qu'en matière répressive* »¹⁴² réaffirmait régulièrement la liberté du législateur d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, tout en soulignant, là encore, les limites de cette liberté (« dès lors qu'il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles »).

Le Conseil constitutionnel a consacré en 2005 la protection des situations légalement acquises.

La jurisprudence rappelée ci-dessus a connu un infléchissement en 2005. Dans une décision rendue, dans le cadre du contrôle *a priori*, sur la loi de finance pour 2006, le Conseil constitutionnel a considéré que l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 imposait au législateur de ne pas porter **aux situations légalement acquises** une atteinte **qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général**¹⁴³. Le texte déféré à son contrôle remettait en cause des avantages fiscaux associés à des plans d'épargne logement (PEL) existants, en imposant, à compter du 1^{er} janvier 2006, les intérêts perçus sur les PEL de plus de douze ans alors que les intérêts perçus sur ces produits d'épargne étaient jusque-là exonérés.

Il s'agissait, sans pour autant instaurer d'« effet cliquet »¹⁴⁴, de protéger les droits nés de la législation antérieure, en veillant à ce

141. Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996.

142. Décision n° 98-104 DC du 18 décembre 1998.

143. Décision n° 2005-530 du 29 décembre 2005.

144. L'effet cliquet est une technique de protection de certaines libertés qui consiste à considérer comme inconstitutionnelles toutes les lois, qui, au lieu de rendre plus effectives une liberté, auraient pour objectif de revenir en arrière pour édicter un régime plus sévère ou restrictif.

que le législateur ne les remette pas en cause sans justification et, s'agissant de droits et libertés trouvant leur source dans la Constitution même, à ce qu'un seuil de protection minimal demeure assuré.

Dans une décision 2011-118 QPC¹⁴⁵, le Conseil constitutionnel a examiné la conformité à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de dispositions permettant le transfert gratuit des biens d'une commune à une section de commune¹⁴⁶. Il a noté que si les habitants ne pouvaient se prévaloir de droits de propriété sur la section de commune, ils disposaient néanmoins **d'un droit de jouissance** (cueillette, chasse...) sur ces biens. Le Conseil a considéré, à cet égard, que **les situations légalement acquises** de ces habitants n'étaient pas affectées dans la mesure où le texte déféré prévoyait que, lorsque les transferts de propriété prévus étaient susceptibles d'entraîner une charge spéciale et exorbitante, une indemnisation était possible.

Avec sa décision du 19 décembre 2013 rendue, dans le cadre du contrôle *a priori* des lois, sur une loi de financement de la sécurité sociale, le Conseil a étendu la protection constitutionnelle aux *effets* découlant de manière légitime des situations légalement acquises.

Un article du texte déféré modifiait notamment les règles relatives aux taux de prélèvements sociaux applicables à l'assurance-vie et aux modalités de recouvrement des prélèvements sociaux sur les produits de placement. La mesure s'appliquait aux prélèvements intervenus entre le 26 septembre 2013 et le 3 décembre 2013, date d'adoption de la loi. Les requérants faisaient valoir que les dispositions mises en cause instaurent une imposition rétroactive, méconnaissant les exigences de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Tout en réitérant son considérant de principe sur la liberté du législateur d'adopter des dispositions modifiant des textes antérieurs, le Conseil cite parmi les exigences constitutionnelles

145. Décision n° 1.

146. Une section de commune se définit comme « toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune, les sections de commune sont dotées de la personnalité morale et sont propriétaires notamment de biens immobiliers (pâturages, forêts, landes, marais) et mobiliers (matériels agricoles) ».

que celui-ci est néanmoins tenu de respecter les « *situations légalement acquises* » mais également les « *effets qui peuvent être légitimement attendus de telles situations* » (considérant 14).

Bien que le Conseil constitutionnel n'emploie pas les termes « confiance légitime », cette décision a été perçue par la doctrine comme une consécration discrète mais indubitable d'un principe constitutionnel de confiance légitime¹⁴⁷. Il est, en tout état de cause indéniable qu'elle constitue une évolution « dans le sens d'une protection accrue de la sécurité juridique »¹⁴⁸.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel faisant application de la notion d' « *effets pouvant être légitimement attendus de situations légalement acquises* » s'est principalement développée en matière fiscale même si ses enseignements s'appliquent au-delà de ce contentieux. Le Conseil a ancré cette jurisprudence dans le principe de garantie des droits de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

La portée de la protection constitutionnelle

Concernant le caractère *légitime* des attentes, le Conseil constitutionnel n'a admis qu'une disposition pouvait créer une attente légitime que dans le seul cas où l'octroi de cette disposition est subordonné à une contrepartie.

Dans la décision n° 2013-682 DC¹⁴⁹, les dispositions contestées entendaient mettre fin à l'application de taux de prélèvements sociaux favorables à des placements concernant des assurances-vie que le contribuable était tenu de conserver pendant une durée prévue par le législateur (six à huit ans).

Le Conseil constitutionnel en a déduit que « *les contribuables ayant respecté cette durée de conservation pouvaient légitimement attendre l'application d'un régime particulier d'imposition lié au respect de cette durée légale* ». Il a formulé une réserve selon laquelle le législateur ne saurait remettre en cause l'application des taux originels de prélèvements sociaux

147. Cf. notamment Bertrand Mathieu, *Sécurité juridique – Le respect de la légitime confiance des citoyens s'impose au législateur*, La semaine juridique, édition générale, N° 4-27, janvier 2014 et Benoît Delaunay, *La confiance légitime fait une entrée discrète au Palais-Royal*, AJDA 2014 p. 649.

148. Commentaire de la décision n° 2018-728 QPC du 13 juillet 2018.

149. Décision 2013-682 QPC du 19 décembre 2013.

pour les produits acquis pendant la durée légale de détention du contrat d'assurance-vie, alors que l'exigence de conservation de ces produits conditionne le bénéfice de l'exonération.

Dans sa décision n° 2014-435 QPC¹⁵⁰, il a considéré que des contribuables qui avaient acquitté courant 2011 des prélèvements libératoires¹⁵¹ et pensaient de ce fait être « libérés » du versement de l'impôt sur le revenu pour cette période, ne pouvaient, du fait de l'entrée en vigueur à la fin de l'année 2011 de la loi de finance pour 2012, se voir soumis à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus instituée par cette loi. En les assujettissant à cette contribution, le législateur « *a remis en cause les effets qui pouvaient être légitimement attendus par les contribuables de l'application du régime des prélèvements bancaires* ».

Toutefois, le Conseil a estimé que lorsqu'une opération se déroule en plusieurs temps, la personne intéressée ne peut légitimement attendre que les effets attachés au premier temps de l'opération bénéficient aussi aux phases suivantes¹⁵². Dans sa décision n° 2015-475, il a ainsi jugé que « *l'acquisition de titres de participation en échange d'un apport ne saurait être regardé comme faisant naître une attente légitime quant au traitement fiscal du produit de la cession de ces titres quelle que soit l'intention de leur acquéreur et quel que soit leur prix de cession* ».

Il a par ailleurs jugé que le choix fait par des acteurs économiques d'adopter un certain mode d'organisation en se fondant sur la législation existante ne suffisait pas à cristalliser une attente légitime.

Dans sa décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018¹⁵³, le Conseil constitutionnel devait statuer sur des dispositions permettant aux emprunteurs qui avaient conclu un contrat de prêt assorti d'un contrat d'assurance de groupe proposé par le prêteur de résilier, par la suite, cette convention pour lui substituer un contrat d'assurance de leur choix. Ce droit de résiliation pouvait

150. Décision n° 2014-435 QPC du 5 décembre 2014.

151. Option de paiement de l'impôt sur le revenu, ouverte à certains contribuables entrepreneurs, qui permet de régler ce dernier tout au long de l'année au fur à mesure des encaissements perçus et le libère de l'obligation d'acquitter cet impôt une fois établi le résultat annuel de son activité.

152. Décision 2015-475 QPC du 17 juillet 2015.

153. Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018.

être mis en œuvre tous les ans par l'envoi à l'assureur d'une lettre recommandée. La loi adoptée le 21 février 2017 rendait applicable aux contrats en cours d'exécution au 1^{er} janvier 2018 la nouvelle faculté annuelle de résiliation.

Le Conseil constitutionnel estime qu'aucune disposition applicable avant la loi du 21 février 2017 aux contrats d'assurance de groupe n'a pu faire naître une attente légitime des établissements bancaires et des sociétés d'assurance proposant ces contrats quant à la pérennité de leurs conditions de résiliation. A cet égard, il relève que des lois antérieures avaient déjà élargi les conditions de résiliation de ces conventions et étendu la possibilité de souscrire des contrats alternatifs. Il note également que la circonstance que les sociétés d'assurance ont opté pour un certain mode d'organisation (mutualisation des contrats), en se fondant sur les conditions restrictives de résiliation des contrats existantes n'avait pu faire naître à leur profit une attente légitime.

Le Conseil ne reconnaît une protection constitutionnelle qu'aux seules situations *légalement* acquises. Dans les autres cas, les attentes du justiciable à voir sa situation légale se maintenir ou sa confiance dans la pérennité de cette situation sont dépourvues de légitimité.

Dans une décision récente (décision 2018-743 QPC¹⁵⁴), le Conseil constitutionnel avait à statuer sur la constitutionnalité d'une disposition prévoyant que les biens mobiliers du domaine public sont inaliénables et que leur possession par la personne publique est imprescriptible. Le requérant avait fait l'acquisition d'un fragment du jubé de la cathédrale de Chartres dont il s'était avéré par la suite qu'il appartenait au domaine public. En se fondant sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, il faisait valoir que la disposition en cause était inconstitutionnelle, en ce qu'elle ne prévoyait pas une dérogation pour les biens mobiliers corporels¹⁵⁵ acquis de bonne foi.

154. Décision 2018-743 QPC du 26 octobre 2018.

155. En droit français, les biens meubles sont divisés en deux catégories juridiques distinctes, les « meubles corporels » et « meubles incorporels ». Les créances, les brevets, les obligations émises par les sociétés, les clientèles, le droit au bail sont des meubles incorporels. Les automobiles, les avions, les navires, les livres, le mobilier garnissant un logement sont des meubles corporels.

Le Conseil constitutionnel a examiné ensemble les deux griefs relatifs à la protection des situations légalement acquises et au droit au maintien des conventions légalement conclues.

La question qui se posait à lui consistait à déterminer si le fait de posséder un bien immobilier du domaine public de façon continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque et à titre de propriétaire pouvait être considérée comme une situation légalement acquise (prescription acquisitive). Il y a répondu par la négative, en observant que la propriété privée sur un bien du domaine public était contraire à la loi et que le fait d'avoir ignoré l'appartenance d'un bien à ce domaine ne pouvait donc être de nature à faire naître une situation *légalement* acquise. Il a également estimé que les dispositions contestées ne portaient pas atteinte aux conventions légalement conclues.

Le Conseil constitutionnel a reconnu que la remise en cause de droits de propriété privés sur le domaine public pouvait constituer une atteinte à la garantie des droits dans une seule hypothèse dans laquelle le requérant disposait *légalement* de droits sur un bien qui avait, par la suite, été attrait dans le domaine public, en raison de la modification des zones couvertes par les flots (décision 2013-316 QPC¹⁵⁶). Le requérant avait alors été contraint de détruire à ses frais une digue que l'État l'avait autorisé à ériger alors que le bien lui appartenait encore.

Le Conseil a validé la disposition permettant au domaine public maritime d'empiéter sur les propriétés privées riveraines de la mer mais a assorti cette validation d'une réserve d'interprétation. L'atteinte à la garantie des droits gisait non dans l'atteinte portée au droit de propriété mais dans la contradiction entre l'autorisation donnée à la personne privée de construire la digue et l'obligation qui lui était faite de la détruire à ses frais.¹⁵⁷

Le motif d'intérêt général avancé par le législateur pour justifier l'atteinte aux situations légalement acquises ou aux effets produits par ces situations doit être *suffisant*.

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel exigeait que le législateur lorsqu'il portait atteinte à une situation légalement protégée puisse démontrer que sa démarche était guidée par un « but d'intérêt général ».

156. Décision 2013-316 QPC du 24 mai 2013.

157. Cf. Commentaire décision n° 2018-743 du 26 octobre 2018.

Désormais, le Conseil constitutionnel exige que l'intérêt général invoqué revête un caractère suffisant.

A titre d'exemple, pour supprimer le privilège professionnel dont jouissaient les courtiers interprètes et conducteurs de navire, le législateur avait considéré que cette suppression était nécessaire pour mettre le droit national en conformité avec un règlement européen. Il était également d'avis que cette suppression tendait à favoriser la libre-concurrence et la liberté d'entreprendre. Le Conseil constitutionnel a jugé¹⁵⁸ que le législateur n'avait pas affecté une situation légalement acquise dans des conditions contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Dans la décision n° 2016-604 QPC¹⁵⁹, le Conseil constitutionnel a exercé son contrôle sur une disposition portant sur le report en arrière des déficits en matière fiscale. Le code général des impôts avait été modifié par une loi du 19 septembre 2011 afin de réformer le régime des reports en arrière des déficits pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. Il avait ainsi été mis fin à la pratique qui consistait imputer le déficit constaté au titre d'un exercice sur le bénéfice de l'année précédente, dans une limite fixée à un million d'euro. La formulation de la disposition en cause indiquait qu'elle ne s'appliquait que pour l'avenir, c'est-à-dire aux seuls déficits constatés au titre des exercices clos à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Les dispositions déferées au contrôle du Conseil constitutionnel avaient été adoptées quelques mois plus tard (décembre 2011). Elles revendiquaient un caractère interprétatif à l'égard du texte précédent et étendaient le régime du report en arrière des déficits que ce texte instaurait¹⁶⁰.

Le Conseil a observé que les dispositions contestées avaient remis en cause des options exercées par les contribuables après l'entrée en vigueur de la loi du 19 septembre 2011 et que le code général des impôts¹⁶¹ prévoit que l'exercice de l'option pour le report en

158. Décision n° 2010-102 QPC du 11 février 2011.

159. Décision 2016-604 QPC du 17 janvier 2017.

160. Aux déficits qui restaient à reporter à la clôture de l'exercice précédant le premier exercice clos à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi du 19 septembre 2011.

161. Article 220 quinquies du code général des impôts.

arrière « *fait naître au profit de l'entreprise une créance* » sur l'État. Il en a conclu que, dans la mesure où elles remettaient en cause des créances dont le fait générateur était intervenu avant leur entrée en vigueur, les dispositions contestées portaient atteinte à des situations légalement acquises. Le Conseil a estimé que le motif d'intérêt général avancé par le législateur pour justifier cette atteinte n'avait pas un caractère suffisant.

2.3. Votre Cour appréhende-t-elle la protection de ces situations de manière objective et abstraite ou, à l'inverse, de manière subjective et concrète ? Merci d'illustrer votre réponse.

Le Conseil constitutionnel exerce un contrôle objectif et abstrait.

2.4. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences.

Voir le recueil de jurisprudence annexé au présent questionnaire.

Exigences constitutionnelles en matière de qualité de la loi

2.5. Quelle protection accordez-vous aux exigences de clarté, d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ?

Ces exigences n'apparaissent pas expressément dans les textes constitutionnels français. Elles ont été progressivement dégagées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'exigence de clarté de la loi a tout d'abord fait l'objet d'une reconnaissance en matière pénale.

Cette exigence de clarté de la loi pénale découle du principe de légalité des délits et des peines, garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 aux termes duquel « *nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ».

Le Conseil constitutionnel considère qu'il en résulte la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire (décision n° 80-127 DC, 20 janvier 1981, *Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes*, cons. 7).

Il a par la suite précisé sa jurisprudence en considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution¹⁶², ainsi que du principe de légalité des délits et des peines précité, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de **définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis**. Cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions (2004-492 DC, 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 5)¹⁶³.

À titre d'exemple, dans le cadre du contrôle de constitutionnalité exercé *a posteriori*, peut être mentionnée la décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012. Le Conseil était saisi de la constitutionnalité de l'article 222-33 du code pénal réprimant le harcèlement sexuel. Il a considéré que cet article était contraire à la Constitution dès lors qu'il permettait que le délit de harcèlement sexuel soit punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis.

Par la technique des réserves d'interprétation, le Conseil constitutionnel peut apporter au texte les précisions nécessaires pour qu'il satisfasse au principe de légalité des délits et des

162. L'article 34 de la Constitution fixe les matières relevant du champ de compétence du législateur.

163. Décisions de censure prononcées sur ce fondement : décision n° 98-399 DC du 5 mai 1998, *Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile* cons. 7 et 8 ; décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011, *M. Claude N. [Définition des délits et crimes incestueux]*, décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012, *M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses]*, décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, *M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]*, décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, *Loi relative à la transparence de la vie publique*, 27 à 29 ; décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *Loi organique relative à la transparence de la vie publique*, décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *Loi de finances pour 2014* : 115 à 119 ; décision n° 2014-707 DC du 29 décembre 2014, *Loi de finances pour 2015* ; décision n° 2016-608 QPC du 24 janvier 2017, *Mme Audrey J. [Délit de communication irrégulière avec un détenu]*, décision n° 2017-750 DC du 23 mars 2017, *Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*, paragraphes 13 et 14.

peines¹⁶⁴. La formulation de réserves permet d'éviter la déclaration d'inconstitutionnalité.

Dans une décision du 1^{er} juin 2018¹⁶⁵, le Conseil constitutionnel a utilisé cette technique. Il était saisi de dispositions législatives réprimant le fait pour le directeur d'un établissement privé d'enseignement accueillant des classes hors contrat de n'avoir pas pris, malgré la mise en demeure de l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, les dispositions nécessaires pour assurer un enseignement conforme à l'objet de l'instruction obligatoire et de n'avoir pas procédé à la fermeture de ces classes. Pour que ces dispositions satisfassent au principe de légalité des délits et des peines, le Conseil constitutionnel ajoute la précision selon laquelle « *la mise en demeure adressée au directeur de l'établissement doit exposer de manière précise et circonstanciée les mesures nécessaires pour que l'enseignement dispensé soit mis en conformité avec l'objet de l'instruction obligatoire* ».

En dehors de la matière pénale, le principe de clarté de la loi a été reconnu comme principe constitutionnel autonome. Cette reconnaissance a été opérée en plusieurs étapes.

La décision du 10 juin 1998¹⁶⁶ constitue la première formulation de cette exigence. Pour répondre au grief tiré de la méconnaissance de l'exigence de clarté de la loi invoqué par les parlementaires, le Conseil constitutionnel considère, en l'espèce, que le législateur a défini les mesures critiquées « *de façon suffisamment claire et précise pour satisfaire aux exigences découlant de l'article 34 de la Constitution* ».

164. Décision n° 2018-710 QPC du 1^{er} juin 2018, *Association Al Badr et autre [Infraction à l'obligation scolaire au sein des établissements privés d'enseignement hors contrat]*, réserve d'interprétation, paragraphe n° 9 : « *pour que les dispositions contestées satisfassent au principe de légalité des délits et des peines, la mise en demeure adressée au directeur de l'établissement doit exposer de manière précise et circonstanciée les mesures nécessaires pour que l'enseignement dispensé soit mis en conformité avec l'objet de l'instruction obligatoire* ».

165. Décision n° 2018-710 QPC du 1^{er} juin 2018, *Association Al Badr et autre [Infraction à l'obligation scolaire au sein des établissements privés d'enseignement hors contrat]*, paragraphe 9.

166. Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, *Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail*, considérant n° 10.

Dans une décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, *Loi d'orientation pour l'outre-mer*, il censure comme contraire à l'article 34 de la Constitution, une disposition législative en considérant « *que les limitations ainsi apportées par l'article 14 à la liberté d'entreprendre ne sont pas énoncées de façon claire et précise* » (considérant n° 53).

La clarté de la loi a ensuite été qualifiée explicitement de principe constitutionnel « *qui découle de l'article 34 de la Constitution* » dans la décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale* (considérant n° 9). En ce sens, le principe de clarté est intimement lié au grief tiré de l'incompétence négative, c'est-à-dire la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence.

Dans cette décision, le Conseil précise ainsi que le principe de clarté combiné avec l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi imposent au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droits contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire.

Pour veiller au respect de cette obligation, le Conseil constitutionnel considère qu'il lui revient de procéder à l'interprétation des dispositions d'une loi qui lui est déférée dans la mesure où cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité. Il appartient ensuite aux autorités administratives et juridictionnelles compétentes d'appliquer la loi, le cas échéant sous les réserves que le Conseil a pu être conduit à formuler pour en admettre la conformité à la Constitution.

Dans ce considérant de principe, le Conseil précise ainsi son rôle lorsque des dispositions législatives sont équivoques ou imprécises : il va utiliser son pouvoir d'interprétation de la norme dans un sens conforme à la Constitution.

Très proche de l'exigence de clarté, l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi a été formulé pour la première fois dans une décision du 16 décembre 1999 (n° 99-421 DC, *Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes*).

Cet objectif de valeur constitutionnelle (ou OVC) découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789. C'est une exigence

qui doit guider le travail du législateur en ce sens qu'elle conditionne l'effectivité d'autres droits et libertés constitutionnels.

En effet, le Conseil constitutionnel a estimé, dans la décision précitée, que « *l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et « la garantie des droits » requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas ».*

Dans la décision du 21 avril 2005, *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*, le Conseil associe l'exigence de clarté avec l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*, cons. 9). Cette exigence impose donc au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques¹⁶⁷.

Entrant dans la catégorie des OVC, le Conseil considère que la méconnaissance de l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ne peut être invoquée, en elle-même, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution : ce grief est jugé irrecevable¹⁶⁸.

Dans un objectif de simplification, le principe de clarté a été abandonné par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Cette notion est remplacée par une référence à la Constitution et notamment à son article 34 qui exige du législateur d'exercer pleinement sa compétence (2006-540 DC, 27 juillet 2006, cons. 9) : il s'agit du grief dit de « *l'incompétence négative* ».

167. Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008, *Loi relative aux contrats de partenariat*, considérant 39.

168. Décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010, *M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer]* ; Décision n° 2018-729 QPC du 7 septembre 2018, *Société Tel and Com [Sanction de la nullité d'un licenciement économique]*.

Selon le Conseil constitutionnel, ce grief, combiné avec l'OVC précité, imposent au législateur « *d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi* ».

Cette combinaison de griefs est régulièrement invoquée dans le cadre du contrôle *a priori* des lois¹⁶⁹.

Dans le cadre de la procédure de QPC, ni l'incompétence négative, ni l'OVC d'intelligibilité et d'accessibilité ne peuvent être invoqués seuls. Ils doivent être associés avec un droit ou une liberté garanti par la Constitution. Les applications ayant conduit à une censure sont très rares (une seule décision¹⁷⁰).

2.6. Avez-vous consacré une exigence de normativité de la loi ?

Pendant longtemps, dans le cadre du contrôle des lois *a priori*, le Conseil considérait que l'absence de normativité d'une disposition législative n'avait aucune conséquence sur sa constitutionnalité, et écartait ce grief comme inopérant. Dans les motifs de sa décision, il se contentait de constater que la disposition en cause était dépourvue de tout effet juridique (par exemple, décision n° 82-142 DC du 8 août 1985, *Réforme de la planification*, considérant n° 8 ; n° 94-350 DC du 20 décembre 1994, *Statut fiscal de la Corse*, considérant n° 4 ; n° 96-384 DC du 19 décembre 1996, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 1997*, considérant n° 12).

Il a fait évoluer sa jurisprudence en deux étapes.

D'abord, dans une décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003, *Loi portant réforme de l'élection des sénateurs*, même s'il ne s'agit pas du motif principal de la censure, le Conseil constitutionnel relève la portée normative incertaine de dispositions de la loi déférée.

169. Pour un exemple de censure récente sur ce motif, on peut citer la décision n° 2018-766 DC du 21 juin 2018 ; *Loi relative à l'élection des représentants au Parlement européen*.

170. Décision n° 2013-336 QPC du 1^{er} août 2013, *Société Natixis Asset Management [Participation des salariés aux résultats de l'entreprise dans les entreprises publiques]* : combiné avec la liberté d'entreprendre.

Puis, dans une décision du 29 juillet 2004 (n° 2004-500 DC, *Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales*), le Conseil affirme que « sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative ». En conséquence, il censure les dispositions dont la normativité était incertaine en se fondant également sur le principe de clarté de la loi.

Depuis lors, on peut dénombrer quatre décisions dans lesquelles le Conseil a censuré des dispositions législatives au motif qu'elles étaient dépourvues de toute portée normative :

- décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012, *Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi* (absence de normativité combinée avec une atteinte inconstitutionnelle à l'exercice de la liberté d'expression et de communication) ;
- décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, *Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique* ;
- décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, *Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté* (considérant n° 167 : « *L'article 68 de la loi déférée se borne à prévoir : « La Nation reconnaît le droit de chaque jeune atteignant à compter de 2020 l'âge de dix-huit ans à bénéficier, avant ses vingt-cinq ans, d'une expérience professionnelle ou associative à l'étranger ».* *Dépourvu de portée normative, cet article est contraire à la Constitution.* ») ;
- décision n° 2018-766 DC du 21 juin 2018, *Loi relative à l'élection des représentants au Parlement européen*.

S'agissant de la portée de cette exigence, il convient de relever que la Constitution autorise, elle-même, le législateur à y déroger dans certains cas. Ainsi, l'avant-dernier alinéa de son article 34, aux termes duquel « *des lois de programme déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'État* », permet au législateur d'adopter des dispositions qui fixent des objectifs à l'action de l'État dans ces domaines. Le Conseil considère alors que « *le grief tiré de leur défaut de portée normative ne peut donc être utilement soulevé à leur encontre* ». (2005-516 DC, 7 juillet 2005, cons. 4, 5 et 7, Rec. p. 102 ; décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, *Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté*).

On relèvera d'ailleurs que le champ de ces lois de programme, initialement limité à l'action économique et sociale de l'État, a été largement ouvert avec la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008.

2.7. Quelle valeur accordez-vous à la promotion de la simplification du droit ? Est-ce une exigence mobilisée au contentieux ?

Dans sa décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, saisi de la constitutionnalité d'une loi habilitant le Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes, le Conseil constitutionnel admet l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement de neuf codes, dont l'adoption a été retardée par l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire. Il ajoute que cette finalité répond au demeurant à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

Selon le même raisonnement, la simplification du droit a été promue par le Conseil dans une décision du 26 juin 2003 pour valider le principe du recours aux ordonnances par le Gouvernement (Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, *Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit*, considérant n° 5 : « *l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire fait obstacle à la réalisation, dans des délais raisonnables, du programme du Gouvernement tendant à simplifier le droit et à poursuivre sa codification ; que cette double finalité répond à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi* »).

Si la codification et la simplification sont, d'une certaine manière, encouragées par le Conseil constitutionnel, elles ne constituent toutefois que des « vecteurs de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi »¹⁷¹, et n'ont pas en elles-mêmes valeur constitutionnelle. Dès lors, elles sont largement absentes du contentieux.

2.8. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences ?

Cf *supra*.

171. Anne-Laure Valembos, *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français*, Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 17, mars 2005.

Exigences constitutionnelles en matière de non-rétroactivité des lois

2.9. Quelle protection accordez-vous à la protection des contrats légalement conclus ?

Par sa décision en date du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a affirmé la valeur constitutionnelle du principe de la liberté contractuelle ainsi que la protection constitutionnelle dont bénéficient les contrats légalement conclus¹⁷².

Ainsi, le Conseil constitutionnel a rappelé que s'il était loisible au législateur d'apporter des limitations à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle (découlant toutes deux de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789), lesdites limitations devaient nécessairement être liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général. Il a en outre posé pour principe que les atteintes aux libertés en question ne devaient pas être disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi par le législateur.

De la même manière, et sur le fondement des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel a précisé que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général.

Il est à noter que cette position a été réitérée dans une décision en date du 8 septembre 2017¹⁷³.

2.10. Quelle protection accordez-vous à la protection de la chose jugée et aux décisions de justice ? (Notamment à l'égard des lois de validation)

Par sa décision en date du 22 juillet 1980¹⁷⁴, le Conseil constitutionnel a fixé quatre conditions cumulatives à la constitutionnalité d'une loi de validation : la non-immixtion dans l'exercice du pouvoir juridictionnel par le respect des décisions de justice devenues définitives ; le respect du principe de non-rétroactivité de la loi en matière pénale ; l'existence d'un motif impérieux d'intérêt général et le fait que l'acte validé ne méconnaisse aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf

172. Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013.

173. Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017.

174. Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980.

à ce que le motif impérieux d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle.

Il est à noter que le Conseil a rajouté un cinquième critère à la constitutionnalité d'une loi de validation : celui du caractère circonscrit de cette loi¹⁷⁵.

A ce titre, la condition de non-immixtion dans l'exercice du pouvoir juridictionnel par le respect des décisions de justice définitives signifie qu'une validation ne peut intervenir que dans les procédures pendantes ou porter sur des actes pris sur le fondement d'un acte ayant fait l'objet d'une annulation sans avoir été eux-mêmes annulés par une décision de justice devenue définitive.

Le respect du principe de non-rétroactivité de la loi pénale signifie qu'une validation législative ne peut rétroactivement fonder une sanction pénale. Il est à noter que le champ de cette interdiction a été étendu à toute mesure ayant le caractère d'une punition, au-delà du domaine pénal strictement entendu¹⁷⁶.

L'exigence d'un but d'intérêt général suffisant ou d'impérieux motifs d'intérêt général a été précisé au fil des décisions. A titre d'exemple, la **préservation du fonctionnement du service public constitue le motif d'intérêt général le plus souvent invoqué¹⁷⁷.**

Enfin, la condition de la portée limitée de la validation signifie que le législateur doit circonscire précisément la validation effectuée.

2.11. Quelle protection accordez-vous à l'exigence de non-rétroactivité de la loi ? Comment s'opère, dans votre jurisprudence, l'encadrement de la rétroactivité législative ?

Le Conseil constitutionnel n'a pas souhaité conférer au principe de non-rétroactivité des lois une valeur constitutionnelle en dehors de la matière répressive ; l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789¹⁷⁸ ne posant qu'une interdiction de rétroactivité de la sanction d'un délit.

175. Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999.

176. Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982.

177. Voir par exemple la décision n° 85-192 DC du 24 juillet 1985.

178. Article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 « La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. »

Cependant, il est à noter que le Conseil constitutionnel a limité, en matière fiscale, la possibilité de rétroactivité des lois. Pour ce faire, et depuis une décision du 18 décembre 1998¹⁷⁹, le Conseil opère un contrôle de proportionnalité entre l'atteinte portée au droit individuel et l'intérêt général invoqué.

En effet, dans le domaine fiscal, le Conseil constitutionnel opère une distinction entre « petite rétroactivité » et « rétroactivité ».

Concernant la « petite rétroactivité fiscale », création préto-rienne du Conseil d'État¹⁸⁰, le Conseil constitutionnel juge que les dispositions fiscales qui modifient en fin d'année les règles applicables à l'année en cours ne sont pas en soi inconstitutionnelles. A titre d'exemple, dans sa décision 2012-662 DC en date du 29 décembre 2012, le Conseil a jugé, que des dispositions adoptées à la fin de l'année 2012 qui modifient des avantages fiscaux antérieurement accordés mais qui sont applicables aux impositions qui seront dues en 2013 au titre de l'année 2012 ne portent pas, de ce seul fait, atteinte à des situations légalement acquises.

A contrario, dans la même décision, le Conseil constitutionnel a pu considérer contraire à la Constitution une mesure portant réforme du prélèvement libératoire opéré en 2012. Le Conseil a considéré qu'en retirant à ces prélèvements leur caractère libératoire, la mesure litigieuse n'était pas de la « petite rétroactivité », mais bien de la « vraie rétroactivité » en ce que l'impôt exigible avait déjà été versé et que ce versement avait libéré le contribuable.

2.12. Votre Cour appréhende-t-elle les problèmes d'application des lois dans le temps de manière objective et abstraite ou, à l'inverse, de manière subjective et concrète ? Merci d'illustrer votre réponse.

Le contrôle du Conseil constitutionnel est et demeure objectif et abstrait.

Pour autant, son appréhension des problèmes d'application des lois dans le temps a évolué dans le sens d'une plus grande protection des droits subjectifs.

179. Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998.

180. Le Conseil d'État est en France la plus haute juridiction administrative.

En effet, ainsi que rappelé plus haut, dans un premier temps, le Conseil ne reconnaissait valeur constitutionnelle au principe de non-rétroactivité qu'à la matière répressive. Dans un second temps, le Conseil a considéré que si le législateur avait la faculté d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, c'est à la condition pour ce dernier de le faire en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. Enfin, il a parachevé son contrôle en protégeant de la rétroactivité des lois, les situations légalement acquises et les effets qui peuvent être légitimement attendus desdites situations.

2.13. Merci d'indiquer le nombre de déclarations d'inconstitutionnalité fondées sur ces exigences.

Voir le recueil de jurisprudence annexé au présent questionnaire.

3. L'AMÉNAGEMENT DES EFFETS DES DÉCISIONS D'INCONSTITUTIONNALITÉ

3.1. Votre Cour dispose-t-elle d'un pouvoir de modulation des effets des décisions qu'elle prononce en contentieux incident ?

Dès la création de la procédure de QPC, le pouvoir constituant a défini les pouvoirs de modulation des effets des décisions déclarant l'inconstitutionnalité. Si l'article 62 de la Constitution pose le principe de l'effet immédiat, il accorde au juge constitutionnel un pouvoir assez large pour déterminer lui-même les effets de ces décisions.

Conformément au principe formulé par le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution, dans le cadre de la procédure de QPC, la disposition législative déclarée inconstitutionnelle est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel¹⁸¹. En d'autres termes, la disposition législative n'est plus applicable et cesse d'avoir des effets pour l'avenir.

Afin de garantir « *l'effet utile* »¹⁸² de la question prioritaire, le Conseil constitutionnel considère que la censure doit bénéficier, en principe, à la partie qui a présenté la question prioritaire de

181. Conformément à l'article 23-11 de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958, les décisions du Conseil constitutionnel sont publiées au Journal officiel de la République française.

182. Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009, Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, considérants 17 et 18.

constitutionnalité. L'efficacité, et plus largement l'attractivité de la procédure de question prioritaire repose sur cet effet utile pour le requérant à l'origine de la question.

À compter de la publication de la décision, la disposition législative inconstitutionnelle ne peut plus être appliquée par les autorités juridictionnelles dans les instances en cours. Cette règle est d'ordre public : le juge doit soulever cette inconstitutionnalité alors même que les parties ne l'auraient pas fait.

Il en va ainsi tant lorsque le Conseil l'a expressément indiqué dans sa décision qu'en cas d'absence d'une telle mention.

Dès lors, dans la majorité des cas (2/3 des déclarations d'inconstitutionnalité en moyenne¹⁸³), l'abrogation de la disposition législative déclarée inconstitutionnelle prend effet à la date de la publication de sa décision.

L'abrogation est immédiate lorsque :

- la disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être maintenue en vigueur, même à titre temporaire, au regard du motif de la censure, par exemple lorsqu'elle porte sur une infraction pénale¹⁸⁴ ou une peine considérée comme manifestement disproportionnée ;
- l'abrogation sera sans effet pour l'avenir, les dispositions déclarées inconstitutionnelles ne sont plus en vigueur à la date à laquelle le Conseil se prononce.

Tout en décidant l'effet immédiat de la déclaration d'inconstitutionnalité, l'article 62 de la Constitution précité reconnaît au Conseil la possibilité de déterminer « *les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits*

183. Le Conseil constitutionnel ne tient pas de statistiques sur ce point. Néanmoins, il semblerait, sous toutes réserves, que, pour la période 01/01/2015 au 06/02/2019, on puisse dénombrer 61 décisions prononçant (explicitement ou implicitement) un effet immédiat sur un total de 95 décisions de censure. Sur l'année 2018, sur un total de 21 décisions d'inconstitutionnalité prononcées, on dénombre 13 décisions à effet immédiat.

184. Décision n° 2011-161 QPC du 19 septembre 2011, *Mme Catherine F., épouse L. [Sanction de la rétention de précompte des cotisations sociales agricoles]* ; Décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012, *M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses]* ; Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, *M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]*.

sont susceptibles d'être remis en cause ». En ce sens, il peut affiner les effets de ses décisions d'inconstitutionnalité sur les situations passées.

Dans la décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011, après avoir déclaré contraire à la Constitution l'article 222-31-1 du code pénal relatif à l'inceste, il a jugé que, lorsque l'affaire a été définitivement jugée à la date de l'abrogation de cette disposition, « *la mention de cette qualification ne peut plus figurer au casier judiciaire* » (considérant n° 6). Il accompagne l'abrogation immédiate de cette infraction d'un aménagement de ses effets passés.

L'article 62 de la Constitution précité reconnaît explicitement au Conseil constitutionnel la possibilité de différer dans le temps la date d'abrogation de la disposition déclarée inconstitutionnelle¹⁸⁵. Cette disposition n'étant pas plus précise, il est revenu au Conseil de déterminer les motifs de son utilisation.

Le Conseil n'a pas hésité à faire usage de ce pouvoir dès ses premières décisions rendues en matière de QPC (décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010, *Consorts L. [Cristallisation des pensions]*). Comme indiqué plus haut, l'effet différé est utilisé dans environ un tiers des déclarations d'inconstitutionnalité.

3.2. Comment la sécurité juridique est-elle prise en compte dans l'appréciation des conséquences des décisions prises par vos cours ?

La sécurité juridique peut être prise en compte à plusieurs titres s'agissant des déclarations d'inconstitutionnalité.

Tout d'abord, il convient de rappeler que la décision prononcée par le Conseil ne peut pas remettre en cause, en principe, les instances ou les affaires définitivement jugées à la date de publication de cette décision. Il s'agit de respecter l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache à ces décisions¹⁸⁶, et donc

185. Il convient de noter que le Conseil s'est reconnu le pouvoir de moduler, dans certains cas, les effets de ses décisions dans le cadre de son contrôle de constitutionnalité *a priori* (décision n° 2008- 564 DC du 19 juin 2008, *loi relative aux organismes génétiquement modifiés*).

186. De façon exceptionnelle, pour donner le plus large effet à sa décision de censure, le Conseil constitutionnel a remis en cause les effets de décisions juridictionnelles régulièrement rendues en l'état du droit antérieur (décision n° 2010-81 QPC du 17 décembre 2010, *M. Boubakar B. [Détenition provisoire : réserve de compétence de la chambre de l'instruction]*).

d'assurer la garantie des droits, protégée par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Tout en appliquant le principe de l'abrogation immédiate de la décision d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel peut décider de préciser les conséquences de cette abrogation pour les sujets de droit et les juridictions, évitant ainsi toute difficulté de compréhension des effets de sa décision d'abrogation. Cette volonté de clarté de ses décisions participe de la sécurité juridique.

Dans la décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, il a censuré l'article L. 7 du code électoral qui fixait une peine automatique d'inscription sur les listes électorales. Afin de préciser les conséquences à tirer de l'abrogation immédiate de cette disposition, le Conseil a indiqué que « *l'abrogation de l'article L. 7 du code électoral permet aux intéressés de demander, à compter du jour de publication de la présente décision, leur inscription immédiate sur la liste électorale dans les conditions déterminées par la loi* » (considérant n° 6).

Il peut arriver au Conseil de délivrer un « *mode d'emploi* »¹⁸⁷ de sa décision pour éviter toute difficulté d'application des effets de l'abrogation immédiate d'une disposition. Dans l'une de ses premières décisions QPC, le Conseil a censuré une disposition relative à la composition des tribunaux maritimes commerciaux. Il a alors précisé que cette abrogation est « *applicable à toutes les infractions non jugées définitivement au jour de la publication de la présente décision [et] que, par suite, à compter de cette date, pour exercer la compétence que leur reconnaît le code disciplinaire et pénal de la marine marchande, les tribunaux maritimes commerciaux siégeront dans la composition des juridictions pénales de droit commun* »¹⁸⁸. Il limite ainsi les effets déstabilisateurs de l'abrogation immédiate de la disposition législative.

Selon la même logique, dans une décision du 6 avril 2012¹⁸⁹, le Conseil, tout en rappelant le principe de l'effet immédiat de

187. M. Marc Guillaume, Question prioritaire de constitutionnalité, Répertoire de contentieux administratif, Dalloz (n° 386).

188. Décision n° 2010-10 QPC du 2 juillet 2010, *Consorts C. et autres [Tribunaux maritimes commerciaux]*, considérant n° 5.

189. Décision n° 2012-228/229 QPC du 6 avril 2012, *M. Kiril Z. [Enregistrement audiovisuel des interrogatoires et des confrontations des personnes mises en cause en matière criminelle]*, considérant n° 11.

l'abrogation de la disposition déclarée inconstitutionnelle, précise qu'elle « *est applicable aux auditions de personnes gardées à vue et aux interrogatoires des personnes mises en examen qui sont réalisés à compter de cette date* ». Là encore, il s'agit d'apporter une certaine sécurité juridique en validant les procédures passées.

Pour éviter que la censure d'une disposition, notamment en matière fiscale, ne provoque une multiplication des recours (effet d'aubaine), le Conseil dans une décision du 25 octobre 2013, a décidé que la déclaration d'inconstitutionnalité ne peut être invoquée à l'encontre des impositions définitivement acquittées et qui n'ont pas été contestées avant la date de la publication de sa décision¹⁹⁰.

En utilisant le pouvoir reconnu par l'article 62 de la Constitution pour déterminer les effets de sa décision sur les situations passées, le Conseil constitutionnel précise que l'abrogation immédiate d'une disposition du code des transports instituant une peine jugée « *manifestement disproportionnée* » est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date [et] que les peines définitivement prononcées avant cette date sur le fondement de cette disposition cessent de recevoir application¹⁹¹. Au nom de la sécurité juridique, il ne remet pas en cause les décisions juridictionnelles définitives, mais pour assurer le plus large effet à la déclaration d'inconstitutionnalité, il les prive d'effet.

L'effet différé des déclarations d'inconstitutionnalité est, quant à lui, utilisé dans trois grandes hypothèses :

- lorsque l'abrogation immédiate de la loi aurait des conséquences manifestement excessives pour l'ordre public¹⁹² ou la sécurité juridique,
- lorsque l'abrogation nécessite l'adoption de nouvelles dispositions législatives, le Conseil constitutionnel refusant alors de

190. Décision n° 2013-351 QPC du 25 octobre 2013, *Société Boulanger [Taxe locale sur la publicité extérieure II]*.

191. Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, *M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur]* considérant n° 21. Il applique implicitement le principe de rétroactivité de la loi pénale plus douce.

192. Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, *M. Daniel W. et autres [Garde à vue]*.

se substituer au Parlement, il lui laisse un délai pour adopter ces dispositions nouvelles,

- lorsque l'abrogation immédiate aurait pour conséquence d'aggraver la méconnaissance de principes ou de dispositions constitutionnelles.

3.3. La mise en œuvre de ce pouvoir, sur le fondement de la sécurité juridique, est-elle fréquente ? Merci de compléter votre réponse par des données statistiques ou chiffrées.

Comme indiqué ci-dessus, en moyenne, un tiers des déclarations d'inconstitutionnalité sont accompagnées d'un effet différé.

3.4. Votre Cour peut-elle accompagner ses décisions par des injonctions adressées au législateur ou aux autorités juridictionnelles afin de garantir la sécurité juridique ?

La Constitution ne reconnaît aucun pouvoir d'injonction au Conseil constitutionnel. Ce pouvoir peut apparaître inutile au regard de l'autorité qui s'attache aux décisions rendues. En effet, en application du troisième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « *Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles* ». Les décisions du Conseil constitutionnel disposent donc d'un effet *erga omnes*. Elles s'imposent donc au pouvoir législatif, à l'exécutif et aux juridictions. Cet effet est lié au caractère abstrait du contrôle de constitutionnalité des lois en France. L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel vaut tant pour les décisions de non-conformité à la Constitution que pour les décisions de conformité.

Par ailleurs, dès lors qu'il n'est pas placé au sommet d'un ordre englobant les ordres juridictionnels judiciaire et administratif, le Conseil constitutionnel ne peut pas directement adresser d'injonction aux juridictions des deux ordres.

Toutefois, à de rares occasions, afin d'assurer le plus large effet à la déclaration d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel a pu fixer des obligations particulières aux autorités juridictionnelles ou au législateur, pouvant s'apparenter à des « *injonctions implicites* ».

Dans la première décision QPC (décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010, *Consorts L. [Cristallisation des pensions]*), le Conseil constitutionnel a utilisé toutes les potentialités ouvertes par l'article 62 de la Constitution. Tout en prononçant l'abrogation

immédiate des dispositions contestées, il a imposé, d'une part, aux juridictions de surseoir à statuer jusqu'au 1^{er} janvier 2011 dans les instances en cours dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles, et, d'autre part, au législateur de prévoir une application rétroactive des nouvelles dispositions à ces instances en cours à la date de la présente décision.

Cette « injonction implicite » est formulée dans les motifs de sa décision dans un paragraphe consacré aux effets de la déclaration d'inconstitutionnalité, le deuxième article du dispositif y opère un renvoi.

Le Conseil constitutionnel peut différer l'effet de sa décision dans l'objectif de donner au législateur le temps de modifier les dispositions jugées inconstitutionnelles pour éviter que la censure ne crée un vide juridique. Certaines censures nécessitent donc que le Parlement intervienne.

Ainsi que cela a été rappelé ci-dessus, le Conseil constitutionnel juge de manière constante qu'il ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement : il ne lui appartient donc pas, par exemple, de rechercher si le but que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à cet objectif.

Les choix doivent donc être opérés par le Parlement, le Conseil constitutionnel lui laisse le temps de légiférer.

Toutefois, en fixant la date à compter de laquelle la disposition inconstitutionnelle cessera de produire ses effets juridiques, le Conseil constitutionnel contraint le calendrier parlementaire. En effet, sauf à laisser se créer un vide juridique, le législateur devra intervenir dans ce délai.

Les délais laissés au législateur varient, en fonction de la difficulté de la réfection législative et du calendrier parlementaire et politique prévisible. Dans la très grande majorité des cas¹⁹³, le

193. Sans exhaustivité, le législateur a tardé à intervenir s'agissant de deux décisions : n° 2013-343 QPC du 27 septembre 2013, *Époux L. [Détermination du taux d'intérêt majorant les sommes indûment perçues à l'occasion d'un changement d'exploitant agricole]* ; et n° 2014-457 QPC du 20 mars 2015, *Mme Valérie C., épouse D. [Composition du conseil national de l'ordre des pharmaciens statuant en matière disciplinaire]*.

Parlement est intervenu avant l'échéance du délai fixé par le Conseil constitutionnel.

Sans attendre l'intervention du législateur, le Conseil constitutionnel s'est reconnu la possibilité d'accompagner l'effet différé de sa déclaration d'inconstitutionnalité d'une « *réserve d'interprétation transitoire* » depuis une décision du 6 juin 2014¹⁹⁴.

La formulation d'une réserve d'interprétation transitoire¹⁹⁵ peut être justifiée par la volonté du Conseil constitutionnel :

- de donner un effet utile à cette inconstitutionnalité pour l'auteur de la QPC,
- de gérer les situations en cours à la date de sa décision, sans attendre l'intervention du législateur, donc avec l'objectif de préserver la sécurité juridique.

3.5. Existe-t-il une procédure en cas d'inexécution des décisions de votre Cour ? Cette situation s'est-elle produite ?
Merci de l'expliquer.

Aucune procédure particulière n'existe.

En tout état de cause, elle apparaîtrait superflue dès lors que, comme indiqué plus haut, la Constitution détermine elle-même l'autorité des décisions du Conseil constitutionnel à l'égard des pouvoirs publics et des autorités administratives et juridictionnelles.

4. AVEZ-VOUS DES OBSERVATIONS PARTICULIÈRES OU DES POINTS SPÉCIFIQUES QUE VOUS SOUHAITERIEZ ÉVOQUER ?

194. Décision n° 2014-400 QPC du 6 juin 2014, *Société Orange SA [Frais engagés pour la constitution des garanties de recouvrement des impôts contestés]*. La formule « *réserve d'interprétation transitoire* » figure dans le commentaire du Conseil constitutionnel accompagnant sa décision.

195. On dénombre dix décisions formulant ces réserves d'interprétation transitoire.