

Conseil Constitutionnel
Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013
(extrait sur l'article 92, article 60 dans le projet de loi initial)

69. Considérant que le paragraphe I de l'article 92 crée un fonds de soutien de 100 millions d'euros par an pendant une durée maximale de 15 ans, destiné aux collectivités territoriales, à leurs groupements, aux établissements publics locaux et aux services départementaux d'incendie et de secours ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ayant souscrit certains emprunts dits « structurés » et des instruments financiers ; que ce fonds, géré pour le compte de l'État par l'Agence de services et de paiement, a pour objet de venir en aide à ces collectivités et établissements afin de leur permettre de rembourser par anticipation les emprunts « les plus sensibles et des instruments de couverture qui leur sont liés » ;

70. Considérant que les deuxième à sixième alinéas du 1. du paragraphe I de l'article 92 fixent les conditions et les modalités de versement des aides accordées par le fonds de soutien ; qu'en particulier, le deuxième alinéa prévoit que l'aide ne peut excéder 45 % du montant des indemnités de remboursement anticipé dues ; qu'en outre, le cinquième alinéa dispose que le versement de l'aide au titre d'un ou plusieurs emprunts souscrits auprès d'un même établissement de crédit est subordonné à la conclusion préalable avec cet établissement d'une transaction, au sens de l'article 2044 du code civil, portant sur ceux-ci ;

71. Considérant qu'aux termes du paragraphe II de l'article 92 : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global prescrite par l'article L. 313-2 du code de la consommation, dès lors que ces contrats et avenants indiquent de façon conjointe : « 1° Le montant ou le mode de détermination des échéances de remboursement du prêt en principal et intérêts ; « 2° La périodicité de ces échéances ; « 3° Le nombre de ces échéances ou la durée du prêt » ;

72. Considérant que le paragraphe III complète la sous-section 1 de la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre III du code de la consommation par un article L. 313-2-2 aux termes duquel : « Lorsqu'un contrat de prêt conclu entre un établissement de crédit et une personne morale mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1, l'intérêt conventionnel reste dû par l'emprunteur, mais celui-ci a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance » ; que le 2. de ce paragraphe III précise que cet article s'applique aux contrats de prêt en cours à la date de la publication de la loi ;

73. Considérant que, selon les requérants, en premier lieu, les dispositions combinées de l'article 92 portent atteinte à la libre administration et à l'autonomie financière des collectivités territoriales en ce qu'elles subordonnent le versement des aides par le fonds de soutien à une transaction conclue par la collectivité territoriale intéressée avec l'établissement financier prêteur et portant sur les modalités de remboursement anticipé du prêt, alors que, dans le même temps, elles privent ces mêmes collectivités de la faculté de se prévaloir du défaut de mention dans le contrat de prêt du taux effectif global ; qu'en deuxième lieu, les dispositions des paragraphes II et III de l'article 92 n'auraient pas leur place en loi de finances ; qu'en troisième lieu, ces paragraphes II et III procèderaient à une validation rétroactive de contrats de prêts en méconnaissance des exigences qui résultent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; qu'ils font valoir, en quatrième lieu, que les paragraphes II et III de l'article 92 ne portent que sur les contrats de prêt souscrits par des personnes morales et instituent, par suite, une différence de traitement non justifiée entre personnes physiques et personnes morales ; que la différence entre le champ d'application du paragraphe I, qui institue un fonds au soutien de certaines personnes morales de droit public, et le champ d'application des paragraphes II et III, qui s'appliquent à toutes les personnes morales, n'est pas davantage justifiée ; qu'il en résulterait des différences de traitement contraires au principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ;

. En ce qui concerne le paragraphe I de l'article 92 :

74. Considérant que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » dans

les conditions prévues par la loi ; que la première phrase de l'article 72-2 dispose en outre que les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions prévues par la loi ;

75. Considérant qu'en subordonnant le bénéfice de l'aide versée par le fonds de soutien à la conclusion d'une transaction entre l'emprunteur et l'établissement prêteur, le législateur a entendu favoriser le remboursement anticipé des emprunts en cause et mettre fin aux éventuels contentieux ; que ces dispositions ne portent pas atteinte aux exigences constitutionnelles précitées ;

En ce qui concerne le paragraphe II :

76. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

77. Considérant que l'article L. 313-2 du code de la consommation dispose que le taux effectif global déterminé comme il est dit à l'article L. 313-1, doit être mentionné dans tout écrit constatant un contrat de prêt régi par ce même article ; que la mention du taux effectif global dans le contrat de prêt constitue un élément essentiel de l'information de l'emprunteur ; qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que l'exigence d'un écrit mentionnant le taux effectif global est une condition de la validité de la stipulation d'intérêts et qu'en l'absence de stipulation conventionnelle d'intérêts, il convient de faire application du taux légal à compter du prêt ;

78. Considérant qu'en validant les contrats de prêt et les avenants à ces contrats entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global, les dispositions du paragraphe II ont pour objet de valider, de façon rétroactive, les clauses des contrats méconnaissant les dispositions de l'article L. 313-2 du code de la consommation ; qu'il résulte des travaux parlementaires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu prévenir les conséquences financières susceptibles de résulter, pour certains établissements de crédit auxquels l'État a apporté sa garantie et qui ont accordé des emprunts « structurés » à des collectivités territoriales, à leurs groupements ou à des établissements publics locaux, de la généralisation des motifs d'un jugement du tribunal de grande instance de Nanterre du 8 février 2013 estimant, dans le cas d'espèce qui lui était soumis, qu'un échange de télécopies peut être regardé comme un contrat de prêt ;

79. Considérant, toutefois, que la validation résultant du paragraphe II s'applique à toutes les personnes morales et à tous les contrats de prêts en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global ; que, d'une part, ces critères ne sont pas en adéquation avec l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, cette validation revêt une portée très large ; que, par suite, les dispositions contestées portent une atteinte injustifiée aux droits des personnes morales ayant souscrit un emprunt ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le paragraphe II de l'article 92 méconnaît les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

En ce qui concerne le paragraphe III :

80. Considérant que les dispositions du paragraphe III modifient, dans le code de la consommation, la sanction applicable lorsque le taux effectif global mentionné dans le contrat de prêt est inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1 de ce code ; que ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ;

81. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les paragraphes II et III de l'article 92 doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que le paragraphe I de cet article, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;