

## Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012 - Communiqué de presse

Par sa décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative pour 2012, dont il avait été saisi par plus de soixante députés et par plus de soixante sénateurs. Les requérants contestaient dix articles au fond et la place de quatre articles en loi de finances. Le Conseil constitutionnel s'est saisi d'office de deux autres articles.

Par sa décision, le Conseil constitutionnel a :

- censuré les deux articles examinés d'office : l'article 11, qui modifiait les compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel et créait une taxe, et l'article 40 sur le traitement du Président de la République et du Premier ministre ;

- jugé conforme à la Constitution la contribution exceptionnelle sur la fortune pour 2012, instituée par l'article 4 tout en apportant des précisions sur le cadre constitutionnel de la fiscalité du patrimoine ;

- rejeté le surplus des requêtes dirigées contre treize articles de la loi de finances rectificative.

I - Le Conseil constitutionnel a examiné d'office et censuré les articles 11 et 40 de la LFR pour 2012

\* L'article 11 modifiait, en son I, la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, afin d'instaurer un agrément du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en cas de transfert du contrôle d'une société titulaire d'une autorisation d'usage de la ressource radioélectrique. Il créait, en son II, une taxe sur la cession de titres d'un éditeur de service de communication audiovisuelle.

Le Conseil constitutionnel n'a pu que constater que la modification de la loi relative à la liberté de communication, aux fins d'instaurer un nouvel agrément délivré par le CSA, n'a, en application de la loi organique (LOLF) du 1er août 2001, pas sa place en loi de finances. La taxe créée au II n'était que l'accessoire de ce régime d'agrément et n'en était pas séparable. C'est donc l'article 11 dans son ensemble qui a été censuré.

\* L'article 40 de la LFR modifiait la rémunération du Président de la République et celle du Premier ministre pour les réduire de 30 %. Il insérait cette modification dans l'article 14 de la loi du 6 août 2002, déjà modifié en 2007, et jamais soumis au Conseil constitutionnel. Celui-ci a jugé qu'en modifiant le traitement du Président de la République et celui du Premier ministre, l'article 40 de la LFR méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs. Il l'a donc censuré ainsi que le I de l'article 14 de la loi du 6 août 2002. Il reviendra à l'exécutif de fixer le traitement du Président de la République, du Premier ministre et des membres du Gouvernement.

II - Le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution la contribution exceptionnelle sur la fortune pour 2012 tout en apportant des précisions sur la nécessité de règles de plafonnement pour une imposition permanente du patrimoine.

L'article 4 de la LFR institue, au titre de l'année 2012, une contribution exceptionnelle sur la fortune (CEF) due par les personnes assujetties à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre de l'année 2012. Le montant dû au titre de l'ISF est déduit du montant dû au titre de cette CEF. Les requérants développaient de nombreux griefs à l'encontre de cet article 4. Ils dénonçaient notamment son caractère confiscatoire et l'absence de dispositif de plafonnement.

En premier lieu, le Conseil constitutionnel a écarté le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité devant l'impôt. Certes, la CEF comprend des effets de seuil conduisant certains titulaires de patrimoine à payer davantage que d'autres titulaires d'un patrimoine de valeur supérieure. Mais ces effets sont liés au choix du législateur de mettre en place une imposition différentielle par rapport à l'ISF dû au titre de 2012. Dès lors, les deux impôts doivent ici être examinés conjointement. Or, le législateur a retenu des tranches et des taux d'imposition qui assurent la progressivité de ces deux impositions.

En deuxième lieu, le Conseil constitutionnel a écarté le grief tiré du caractère confiscatoire de la contribution exceptionnelle. Avec la LFR, le législateur a accru le nombre de tranches et rehaussé les taux de l'imposition pesant sur la détention du patrimoine en 2012 afin d'augmenter l'imposition des détenteurs de ces patrimoines et de dégager de nouvelles recettes fiscales. Il a relevé le niveau de ces taux d'imposition tout en maintenant à 1,3 million d'euros le seuil d'assujettissement et en laissant de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition. Il a fixé à 1,8 % le taux marginal supérieur pour les patrimoines d'une valeur excédant 16,79 millions d'euros. Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies,

dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé. Tel n'est pas le cas en l'espèce. La CEF, combinée avec l'ISF pour 2012, ne fait pas peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits.

En troisième lieu, le Conseil constitutionnel a examiné le respect du principe d'égalité devant les charges publiques. Il a relevé que, pour éviter que l'ISF n'entraîne une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, le législateur a, depuis la création de cet impôt par la loi de finances pour 1989, inclus dans le régime de celui-ci, au terme d'un calcul prenant en compte plusieurs impôts, des règles de plafonnement. Ces règles limitaient la somme de l'ISF et des impôts dus au titre des revenus à une fraction totale des revenus nets. Ces règles visaient, jusqu'en 2011, à ce qu'une personne ne puisse, de manière générale, payer au titre de ces impôts plus de 85 % de ses revenus. En 2011, le législateur a, dans des conditions conformes à la Constitution, abrogé ces règles de plafonnement de l'ISF en raison de la forte baisse concomitante des taux de cet impôt. Mais le législateur ne saurait établir un barème de l'ISF tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

La LFR crée une contribution exceptionnelle fondée sur le barème de l'ISF antérieur à 2012 sans prévoir de règles de plafonnement. Une telle orientation serait inconstitutionnelle pour une imposition permanente du patrimoine. Cependant, le Conseil constitutionnel a jugé que la rupture de l'égalité devant les charges publiques qui découle de l'absence de dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents ne doit pas conduire à juger cette contribution exceptionnelle contraire à la Constitution. Le Conseil a pris en compte différents éléments non renouvelables propres à cette contribution exceptionnelle pour 2012 : la LFR met en effet en œuvre, en cours d'année, de nouvelles orientations fiscales qui incluent de manière exceptionnelle la création d'une contribution sur la fortune exigible au titre de la seule année 2012 ; cette contribution est établie après déduction du montant brut de l'ISF dû en 2012 ; le droit à restitution précédemment acquis au titre du bouclier fiscal s'impute sur l'ISF dû en 2012.

III - Le Conseil constitutionnel a rejeté les griefs dirigés contre treize autres articles de la LFR.

Le Conseil constitutionnel a rejeté les griefs formulés par les requérants contre treize autres articles de la LFR, notamment contre les articles 3, 10, 20, 41 et 42.

\* L'article 3 réforme, pour largement les supprimer, les allègements sociaux et fiscaux attachés aux heures supplémentaires et complémentaires de travail qui avaient été instaurés par la loi du 21 août 2007, dite « loi TEPA ». Par cette modification, le législateur a entendu favoriser le recours à l'emploi. Cet article n'est pas contraire à la liberté d'entreprendre. Il n'institue pas de différences contraires au principe d'égalité.

\* L'article 10 institue une contribution exceptionnelle sur la détention de produits pétroliers. Le Conseil a jugé que le législateur a défini un fait générateur et établi une assiette en lien avec les capacités contributives des entreprises du secteur pétrolier. Il n'a pas méconnu le principe d'égalité en prenant en compte la situation des entreprises du secteur en difficulté.

\* L'article 20 impose à France Télécom de verser à l'État un montant supplémentaire en contrepartie de la prise en charge par celui-ci des pensions de ses agents fonctionnaires. Le législateur a, par cette disposition, entendu se conformer à une décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne devant laquelle cette décision est contestée. L'entreprise France Télécom serait, en fonction de cet arrêt, justifiée à demander le remboursement des sommes versées en application des dispositions contestées. Le Conseil a jugé que celles-ci ne sont pas, en elles-mêmes, contraires à la Constitution.

\* L'article 41 réforme l'aide médicale de l'État (AME) qui consiste dans la prise en charge, par l'État, des soins délivrés à certaines personnes étrangères en situation irrégulière. Ces dispositions restaurent en particulier la gratuité de cette aide. Elles ont un impact direct sur le budget de l'État et ont donc leur place en loi de finances. Elles ne conditionnent plus cette aide à l'acquittement d'un droit de timbre. Qu'elles soient françaises ou étrangères, en situation régulière ou non, les personnes dont les ressources sont inférieures à un plafond, bénéficient de la gratuité des soins au titre de l'AME ou de la couverture maladie universelle. L'article 41, qui traduit un choix du législateur, n'est donc pas contraire au principe d'égalité.

\* L'article 42 supprime la prise en charge par l'État des frais de scolarité dans les établissements d'enseignement français à l'étranger. L'obligation constitutionnelle d'organiser un enseignement public et laïque ne s'impose pas à l'État hors du territoire de la République. L'article 42, qui traduit un choix du législateur n'est pas contraire à la Constitution.