

Commentaire de la décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999

La loi de finances pour 1999 a été déférée au Conseil constitutionnel par plus de soixante députés et par plus de soixante sénateurs.

Habituelles dans leur principe, les saisines étaient cette année exceptionnelles par leur volume. Dix-neuf articles étaient mis en cause et plusieurs moyens "transversaux", relatifs à la sincérité budgétaire, visaient l'ensemble du texte.

a) Les députés requérants soutenaient que la sincérité budgétaire était méconnue par la pratique persistante des "crédits d'articles", stigmatisée par le Conseil constitutionnel en décembre 1997.

Dans sa décision sur la loi de finances pour 1998 (97-395 DC du 30 décembre 1997, rec. p. 333, cons. 13 et 14), le Conseil constitutionnel avait en effet jugé que le maintien du rattachement de recettes au budget des services financiers par voie de fonds de concours, après l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, non seulement méconnaissait l'article 19 de ladite ordonnance, mais surtout faussait la prévision des masses et même celle du déficit prévisionnel. La loi de finances pour 1998 n'avait évité une censure globale de ce chef que sur la foi des engagements souscrits par le Gouvernement dans ses observations (AJDA 1998 p. 118).

Or, ces engagements ont été tenus. A compter de 1999, les crédits d'articles ne sont plus en effet rattachés au budget des services financiers par voie de fonds de concours et apparaissent désormais, en recettes comme en dépenses, dans les prévisions de la loi de finances. La sincérité de la loi de finances est donc sauvée à cet égard, même si la qualification de "recettes non fiscales", donnée à la ligne 309 aux "frais d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes perçus au profit des collectivités locales", est erronée, ce qui conduit à une sous-évaluation -au demeurant minime- du "taux des prélèvements obligatoires", notion étrangère à l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 et au droit budgétaire national.

b) Les députés requérants dénonçaient également la permanence de "fonds extrabudgétaires". Mais, eu égard à leur montant limité et à l'effort de régularisation engagé, qui devra être poursuivi, la sincérité de la prévision n'est pas altérée.

c) En outre, les députés considéraient que certains des prélèvements sur recettes prévus par la loi de finances pour 1999 devaient s'analyser comme des dépenses de l'Etat et auraient dû figurer en seconde partie. Conformément à sa jurisprudence de 1982 (82-154 DC du 29 décembre 1982, rec. p. 80, cons. 17 à 23), le Conseil a répondu que les prélèvements sur les recettes de l'Etat opérés au profit des collectivités locales et des communautés européennes sont inscrits et évalués, prélèvement par prélèvement, à l'état A annexé à la loi de finances, et que le mécanisme n'introduit dans la présentation budgétaire aucune contraction qui serait contraire à l'article 18 de l'ordonnance organique.

La décision 98-405 DC comporte toutefois une inflexion par rapport à la jurisprudence de 1982. Si, tels qu'ils ont été jusqu'ici pratiqués, les prélèvements sur recettes n'altèrent pas la sincérité budgétaire, le Conseil a estimé que les concours apportés par l'Etat aux collectivités locales devraient en principe figurer au budget général en application de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959.

d) Les sénateurs requérants considéraient que les estimations de recettes et de charges du "compte de cessions de titres publics" étaient délibérément sous-évaluées, en ignorant l'impact de la cession au secteur privé d'une fraction du capital d'Aérospatiale et de la majorité du capital du Crédit Lyonnais. Mais sur le premier point, le grief est infondé en raison du caractère incertain du montant des cessions de titres nécessaire à la réalisation de l'opération (cf. 94-351 DC du 29 décembre 1994, rec. p. 140, cons. 15) ; sur le second, il manque en fait puisqu'en application de la loi n° 95-1251 du 28 novembre 1995, les recettes tirées de la cession du Crédit Lyonnais seront en définitive affectées à l'Etablissement public de financement et de réalisation créé par ladite loi.

Les requêtes contestaient également la constitutionnalité des dix-neuf articles suivants.

Les députés mettaient en cause, à l'article 2 l'abaissement de 16 380 francs à 11 000 francs le plafond de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial par demi-part s'ajoutant à deux parts pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune.

Les députés requérants soutenaient que cette disposition méconnaissait tant les exigences de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen que celles du dixième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et du paragraphe 3 de l'article 16 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en créant, entre foyers fiscaux, des inégalités non justifiées par un motif d'intérêt général, et en pénalisant doublement le revenu de certaines familles, du fait de son cumul avec la suppression des allocations familiales.

S'inspirant étroitement du précédent relatif à la mise sous condition de ressources des allocations familiales (97-393 DC du 18 décembre 1997, rec. p. 320, cons. 30 à 34), le Conseil constitutionnel a tout d'abord considéré que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille. Il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées. Outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques. Elles comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial.

En décidant de réduire de 16 380 francs à 11 000 francs le plafond fixé au 2 du I de l'article 197 du Code général des impôts, le législateur n'a pas, compte tenu des autres formes d'aide aux familles, « maintenues ou rétablies » -c'est-à-dire eu égard notamment à la suppression, par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, de toute condition de ressources pour l'attribution des allocations familiales-, remis en cause l'exigence résultant du Préambule de la Constitution de 1946.

S'agissant de l'égalité entre foyers fiscaux, le Conseil a ensuite relevé qu'il résultait de l'objet même de la loi que les contribuables ayant des enfants à charge seront traités différemment

des contribuables sans enfant à charge. Quant au maintien à 20.170 F du plafonnement maximal résultant du bénéfice de deux demi-parts, accordé aux parents isolés, il est sans incidence sur la constitutionnalité du nouveau dispositif, dès lors que le législateur est libre d'apprécier différemment qu'auparavant les charges respectives des foyers selon leur composition, et notamment de considérer que la charge d'un enfant est plus lourde pour une personne seule.

En troisième lieu, faisant application de sa jurisprudence traditionnelle, le Conseil constitutionnel a rappelé qu'il ne lui appartient pas, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux dispositions d'un texte de droit international. Le terme de "texte" a été ici substitué à celui d'"accord" ou de "traité", car la Déclaration universelle des droits de l'homme invoquée par les saisissants, quelle que soit sa valeur morale, ne constitue ni un "accord", ni un "traité". Au demeurant, elle est dépourvue de valeur normative (cf. CE 18/04/1951 Élections de Nolay, Rec. p. 189 ; CE 23/11/1984 Roujansky, Rec. p. 383 ; CE Ass. 21/12/1990 Confédération nationale des associations familiales catholiques, *RFDA* 1990. 1074).

Enfin, en rendant applicable le nouveau plafonnement au calcul de l'impôt sur des revenus perçus en 1998, et qui ont pu être éventuellement affectés par la mise sous condition de ressources des allocations familiales, le législateur s'est borné à déterminer les modalités d'application de la loi dans le temps, en fondant son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il s'était assigné.

L'article 7 porte le seuil d'application du régime des micro-entreprises et de la franchise en base de T.V.A. de 100.000 francs à 500 000 francs pour les entreprises d'achat-revente et à 175 000 francs pour les prestataires de services et les titulaires de bénéfices non commerciaux. Corrélativement, les régimes actuellement applicables du forfait et de l'évaluation administrative sont supprimés.

Les députés requérants soutenaient que ces dispositions entraîneraient des distorsions de concurrence dans le secteur du bâtiment. Les activités d'achat-revente et de prestation de services étant difficilement dissociables dans ce secteur, les dispositions contestées permettraient en effet à un artisan installé employant un apprenti de ne pas facturer de taxe sur la valeur ajoutée à son client.

Relevant qu'au regard de l'objet de loi -simplifier les démarches des petites entreprises- le législateur avait fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en déterminant les seuils applicables et les catégories d'entreprises concernées, le Conseil constitutionnel a jugé que les effets éventuels des dispositions contestées sur les conditions de la concurrence dans un secteur déterminé ne sont pas constitutifs d'une rupture de l'égalité devant l'impôt.

L'article 13, relatif au barème de l'impôt de solidarité sur la fortune, porte à 1,8 % son taux maximum, applicable à la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine supérieure à cent millions de francs. Contrairement à ce que soutenaient les députés requérants, un tel taux n'a pas pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine des contribuables, de porter atteinte au droit de propriété (cf. 83-164 DC du 29 décembre 1983, rec. p. 67, cons. 10 ; 89-268 DC du 29 décembre 1989, rec. p. 110, cons. 78).

L'article 15 tendait, pour l'établissement de l'impôt de solidarité sur la fortune, à comprendre, pour leur valeur en pleine propriété, les biens ou droits dont la propriété est démembrée, à

compter du 1er janvier 1999, dans le patrimoine de la personne qui est l'auteur de ce démembrement, qu'elle se soit réservé l'usufruit ou la nue-propriété. Il énumèrait toutefois les cas dans lesquels les biens ou droits sont compris, respectivement, dans les patrimoines du propriétaire, auteur du démembrement de propriété, et du bénéficiaire de celui-ci, dans les proportions déjà fixées à l'article 762 du code général des impôts.

Les sénateurs requérants soutenaient qu'en imposant un bien dans le patrimoine du nu-propriétaire, cet article méconnaissait les exigences de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui imposent que ne puisse être assujéti à l'impôt sur la fortune que celui qui perçoit les revenus des biens ou droits taxables, puisque lui seul est doté de la capacité contributive nécessaire au paiement de l'impôt (cf. décision n° 81-133 DC du 30 décembre 1981, cons. 12, Rec. p. 41).

Le Conseil constitutionnel a fait droit à cette argumentation en considérant que le législateur avait méconnu le principe énoncé à l'article 13 de la Déclaration en prévoyant qu'un bien pourrait être imposé, qui plus est pour sa valeur en pleine propriété, dans le patrimoine d'un nu-propriétaire qui ne tirerait aucun revenu de son patrimoine. L'article 15 a ainsi été déclaré contraire à la Constitution.

L'article 18 tend à clarifier les modalités de taxation des redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune. Il impose aux contribuables de joindre à leur déclaration d'impôt les pièces nécessaires à la justification de la déduction du passif.

Les députés requérants soutenaient que cet article serait contraire au respect des droits de la défense, en permettant à l'administration fiscale de procéder à une vérification sans respecter les garanties particulières qui entourent la procédure de l'examen contradictoire de la situation personnelle, et en l'autorisant, à défaut de réponse ou en cas de justification insuffisante, à rectifier d'office la déclaration d'impôt.

Affirmant qu'il était loisible au législateur d'instituer une procédure spécifique de demande d'éclaircissements et de justifications indépendante de la procédure d'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, le Conseil constitutionnel a rejeté le moyen en relevant qu'en tout état de cause, et contrairement aux affirmations des requérants, l'administration ne pourrait rectifier une déclaration qu'en se conformant à la procédure de redressement contradictoire prévue à l'article L. 55 du livre des procédures fiscales.

Les articles 19, 23 et 24 ont pour objet commun de lutter contre la fraude et la délocalisation fiscales. Ils tendent respectivement à modifier les règles de territorialité des droits de mutation à titre gratuit ; à soumettre aux droits de mutation à titre gratuit et à l'impôt sur la fortune les immeubles et droits immobiliers situés en France et détenus, par l'intermédiaire d'organismes interposés, par des non-résidents ; à imposer les plus-values en cas de transfert du domicile hors de France.

Les députés faisaient grief à ces articles de méconnaître divers engagements internationaux de la France et de porter atteinte au principe de la présomption d'innocence. Mais il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international. Par ailleurs, les personnes auxquelles s'appliquent les articles incriminés sont déterminées selon des critères objectifs : dès lors, et en tout état de cause, le grief tiré d'une atteinte au principe de la présomption d'innocence ne peut être accueilli.

Les députés requérants reprochaient à l'article 29, qui soumet au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée les abonnements aux réseaux publics de distribution de gaz et d'électricité, de créer une rupture d'égalité au détriment des réseaux de chaleur et des systèmes de chauffage utilisant les énergies renouvelables.

Mais eu égard à la spécificité et à l'importance, pour la vie quotidienne de la population, des réseaux publics d'électricité et de gaz combustible, dont la fourniture n'a d'ailleurs pas pour seul objet le chauffage, le législateur pouvait prendre une telle mesure. Quant à ses éventuelles conséquences sur les conditions de la concurrence entre entreprises fournissant de la chaleur au public, elles ne sont pas constitutives d'une violation du principe d'égalité.

L'article 38 a pour objet d'accroître les ressources du fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF), en élargissant l'assiette de la taxe qui l'alimente, afin de lui permettre de prendre en charge à la fois ses missions traditionnelles et la compensation de la mise en extinction progressive de la dotation globale de fonctionnement de la région Ile-de-France.

Députés comme sénateurs, les requérants mettaient en cause la nouvelle assiette de la taxe qui méconnaîtrait le principe d'égalité devant l'impôt.

Les députés soutenaient en outre que les activités nouvellement imposées n'appelleraient la création d'aucune infrastructure de transport, autres que celles répondant aux besoins généraux de la région.

Les sénateurs contestaient plus spécialement l'exonération de certaines entreprises de la taxe "soit en fonction de leur secteur d'activité, soit en raison de leur forme juridique, soit à cause de leur taille".

Ils dénonçaient également l'absence de lien entre la superficie et la capacité contributive.

Enfin, s'appuyant sur la décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 sur la loi relative à la lutte contre les exclusions, ils voulaient voir exclure du champ d'application de la taxe "les locaux inutilisables en l'état ou vacants pour une cause étrangère à la volonté du bailleur".

Aucun de ces arguments ne pouvait être retenu.

En élargissant l'assiette de la taxe aux locaux commerciaux et de stockage, le législateur s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels, en fonction du but qu'il s'est fixé et qui est de conserver à l'Etat sa capacité d'intervention en matière de logements sociaux, de transports collectifs et d'infrastructures de transport. Cet élargissement a en effet pour but de faire contribuer au financement des infrastructures de la région Ile-de-France l'ensemble des acteurs économiques qui en tirent un avantage direct ou indirect, et dont l'activité participe au phénomène de concentration urbaine. Les activités commerciales ou de stockage sont du nombre. Dès lors, l'extension du champ d'application de la taxe permettra de mieux répartir l'effort contributif sur l'ensemble des activités tertiaires qui bénéficient des infrastructures de transports.

De même, les exclusions du champ d'application de la taxe et les seuils d'imposition retenus ne méconnaissent pas le principe d'égalité :

- l'exonération bénéficiant aux activités agricoles et industrielles est justifiée par leur situation particulière au regard des finalités, liées à l'aménagement du territoire, que poursuivent les actions financées par le FARIF : la préservation des espaces naturels plaide en faveur de l'exonération des activités agricoles ; la lutte contre la désindustrialisation en faveur de l'exonération des activités industrielles.

- les seuils de la taxation retenus, fixés à un niveau élevé, permettront de ne pas pénaliser les secteurs économiques en cause et de faire peser la taxe sur ceux qui disposent des plus importantes facultés contributives.

Quant à la comparaison opérée avec la taxe sur les logements vacants, elle était sans fondement, car le but poursuivi par le législateur est radicalement différent. Il s'agissait dans la loi sur les exclusions, d'inciter les propriétaires à remettre sur le marché des logements vacants, pour peu bien sûr que ces logements soient habitables et que la vacance résulte de la volonté du bailleur, alors que la taxe sur les bureaux a pour but de trouver de l'argent pour alimenter le FARIF, quel que soit l'état des locaux concernés.

L'article 41, d'une grande complexité technique, a pour objet de réduire, de 50 % à 45 % des sommes nettes distribuées, le montant de l'avoir fiscal pour les actionnaires personnes morales. Ce faisant, il institue un double taux d'avoir fiscal puisque le taux à 50 % est conservé lorsque l'actionnaire est une personne physique, mais réduit à 45 % pour les actionnaires personnes morales (sous réserve d'exceptions). Corrélativement, le précompte - avance de l'avoir fiscal que la société distributrice doit faire au Trésor dans certains cas-, qui est normalement de 50 %, est limité à 45 % des sommes distribuées lorsque la société justifie que la personne susceptible de l'utiliser n'est pas une personne physique.

Les sénateurs requérants soutenaient que ces dispositions introduiraient une discrimination entre sociétés selon qu'elles peuvent apporter la preuve que leurs actionnaires sont des personnes physiques ou morales et qu'elles excluraient en particulier les sociétés cotées dont l'actionnariat est mouvant.

Mais, le législateur n'a réservé le bénéfice de la réduction du taux applicable au calcul du précompte à aucune catégorie particulière de sociétés et le principe d'égalité n'est donc pas en cause. Quant aux difficultés que pourraient rencontrer les sociétés cotées, parce qu'elles connaîtraient mal leur actionnariat, pour établir que les actionnaires susceptibles d'utiliser l'avoir fiscal au taux de 45 % ne sont pas des personnes physiques, elles ne sont pas de nature à entraîner l'inconstitutionnalité de la disposition déferée.

L'article 44 amorce une réforme d'envergure de la taxe professionnelle visant à supprimer en cinq ans la part salariale de l'assiette de la taxe. Des mesures d'accompagnement permettront d'atténuer le coût pour l'Etat de la nécessaire compensation en faveur des collectivités territoriales.

La saisine des députés faisait grief à ce dispositif de porter atteinte à la libre administration des collectivités locales en retirant à celles-ci une part importante de leur pouvoir fiscal et de rompre l'égalité entre contribuables au détriment des professionnels aujourd'hui non assujettis à la part salariale de la taxe professionnelle.

Rappelant la portée des articles 72 et 34 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a considéré que les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les

ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration (cf. 91-298 DC du 24 juillet 1991, Rec. p. 82, cons. 34 à 38).

Ce n'est pas le cas de la mesure contestée qui, en contrepartie de la suppression progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle, institue une compensation dont le montant, égal, en 1999, à la perte de recettes pour chaque collectivité locale, sera indexé par la suite sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, avant d'être intégré dans cette dernière à partir de 2004 et réparti selon les critères de péréquation qui la régissent.

Par ailleurs, en raison même de son objet, le dispositif critiqué ne saurait concerner les professionnels qui, d'ores et déjà, ne paient pas de taxe professionnelle sur les salaires : le grief tiré d'une rupture d'égalité à leur détriment ne pouvait donc être accueilli.

Les articles 51 et 136 participent de la réforme des taxes aéroportuaires qui ont donné lieu à un abondant contentieux tant administratif que constitutionnel. L'article 51 institue une taxe au profit tant du budget annexe de l'aviation civile (BAAC) que du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA) ; l'article 136 crée une taxe d'aéroport perçue au profit des personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes.

Les sénateurs requérants soutenaient que ces taxes finançaient des missions d'intérêt général incombant par nature à l'Etat et auraient dû être retracées par la loi de finances. Ils faisaient valoir également que les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République feraient obstacle à ce que des impôts puissent être perçus au profit de personnes privées. Ils alléguaient enfin une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques, au motif que le financement de missions d'intérêt général par ces taxes ne saurait incomber aux compagnies aériennes ou à leurs clients.

Le Conseil n'a accueilli aucun de ces griefs.

Tout d'abord, les moyens tirés de ce que la taxe instituée par l'article 51 ne serait pas retracée en loi de finances et de ce que son produit serait attribué à une personne privée manquaient en fait puisque le produit de cette taxe sera attribué à un budget annexe et à un compte d'affectation spéciale.

S'agissant de la taxe d'aéroport, si les missions qu'elle finance présentent un caractère d'intérêt public, elles ne constituent pas pour autant des charges permanentes de l'Etat au sens de l'ordonnance du 2 janvier 1959. Par suite, les dépenses en cause n'ont pas à figurer dans le budget de l'Etat. En outre, aucun principe fondamental reconnu par les lois de la République n'interdit que le produit d'une imposition soit attribué à un établissement public (cf. 87-239 DC du 30 décembre 1987, Rec. p. 69, cons. 1 à 5) ou à une personne privée chargée d'une mission de service public (91-302 DC du 30 décembre 1991, rec. p. 137, cons. 10 à 13).

Le troisième grief, tiré de la rupture d'égalité devant l'impôt ne résistait pas non plus à l'analyse.

Il est en effet loisible au législateur de faire peser une contribution ou une sujétion particulière sur une catégorie de personnes, à des fins d'intérêt général, à condition qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques au détriment de cette catégorie. En l'espèce, la mise à contribution des compagnies aériennes aux fins de procurer des ressources au BAAC et au FIATA, n'est pas arbitraire puisque l'activité des compagnies

aériennes est à la fois à l'origine des mesures d'intérêt général ainsi financées et bénéficiaire de ces mesures. Il en va de même pour la taxe d'aéroport qui financera les services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril aviaire, de sûreté, ainsi que, à titre accessoire, des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux.

L'article 52 institue, au profit du budget général de l'Etat, un prélèvement de cinq milliards de francs sur le fonds commun de réserve et de garantie et le fonds de solidarité et de modernisation des caisses d'épargne et de prévoyance gérés par le centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

Les sénateurs requérants faisaient grief à ce prélèvement de constituer une imposition qui, en pesant sur un contribuable unique, méconnaîtrait le principe d'égalité devant l'impôt et présenterait en outre un caractère confiscatoire.

Le Conseil a jugé, conformément à une jurisprudence constante (cf. par ex. 95-371 DC du 29 décembre 1995, Rec. p. 265, cons. 10 à 12), qu'il était loisible au législateur d'assurer au budget de l'Etat des ressources supplémentaires en instituant un prélèvement exceptionnel.

En l'espèce, eu égard aux conditions favorables dans lesquelles les deux fonds en cause ont été constitués, liées à la situation particulière des caisses d'épargne et de prévoyance (absence d'actionnariat, dotation de l'Etat en 1984, avantages tirés de la distribution du livret A...), l'assujettissement du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance (qui est un groupement d'intérêt économique) ne contrevient pas au principe d'égalité. De même, compte tenu du montant des fonds sur lesquels sera opéré le prélèvement (65 milliards de francs), l'imposition exceptionnelle n'a pas de caractère confiscatoire.

L'article 99, issu d'un amendement du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, permettait aux communes d'instituer une taxe due par toute personne exerçant une activité saisonnière non salariée, à caractère commercial, sur le territoire de la commune.

Les sénateurs requérants alléguaient de nombreux griefs à l'encontre de cette taxe : définition imprécise de son assiette, méconnaissance du principe d'égalité, imprécision de la détermination des modalités de recouvrement.

C'est ce dernier grief que le Conseil constitutionnel a retenu. En effet, aux termes de l'article 34 de la Constitution, c'est au législateur qu'il appartient de déterminer les règles relatives aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures. Le recouvrement d'un impôt peut être défini comme l'ensemble des actes juridiques et des opérations matérielles visant à obtenir le paiement d'une imposition, une fois celle-ci établie, et ses modalités sont aussi précises que nombreuses. La plupart du temps, le législateur, plutôt que d'énumérer, à chaque fois qu'il crée un impôt nouveau, les règles applicables, renvoie à celles applicables à d'autres impôts et le respect de sa propre compétence est sauf. Or, ici, il s'est borné à indiquer que le recouvrement de la taxe sera opéré par les soins de l'administration municipale et à fixer une règle de solidarité de paiement. Le Conseil constitutionnel a jugé que, si le législateur peut, lorsqu'il s'agit d'une imposition perçue au profit d'une collectivité locale, confier à cette dernière la tâche d'assurer ce recouvrement, il doit en déterminer les règles avec une précision suffisante. Comme tel n'était pas le cas en espèce, l'article 99 a été déclaré contraire à la Constitution, au motif que le législateur avait méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution.

L'article 107, enfin, relatif à l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) avait suscité une vive émotion, plus souvent d'ailleurs que la réflexion juridique.

Les députés comme les sénateurs requérants soutenaient que cet article méconnaissait les exigences constitutionnelles relatives à la protection de la vie privée et de la liberté individuelle, en dérogeant aux règles protectrices de la loi "informatique et libertés" du 6 janvier 1978 et en renvoyant à un décret le soin de fixer ses modalités d'application, en méconnaissance des dispositions de l'article 34 de la Constitution.

Pour rejeter de tels griefs, le Conseil a exposé le contenu et la portée de l'article 107 et il a relevé les garanties dont il est entouré :

- L'article 107 n'autorise les services du ministère des finances à collecter, conserver ou échanger entre elles les numéros d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, que pour mettre en oeuvre des traitements de données relatifs à l'assiette, au contrôle et au recouvrement de tous impôts, droits, taxes, redevances ou amendes. Toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations seront soumises à l'obligation de secret professionnel prévue à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales.

- Si le droit de communication prévu aux articles L. 81 et L. 152 du livre des procédures fiscales s'avère susceptible de porter une atteinte grave et immédiate aux droits et libertés mentionnés à l'article 1er de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la Commission nationale de l'informatique et des libertés a le pouvoir d'enjoindre à l'autorité administrative de prendre sans délai des mesures protectrices, allant jusqu'à la destruction des supports d'information.

- Lorsque les services du ministère des finances seront conduits à mentionner le NIR en communiquant des informations nominatives aux organismes sociaux, ces communications devront être strictement nécessaires et exclusivement destinées à l'appréciation des conditions d'ouverture et de maintien des droits aux prestations, au calcul de celles-ci, à l'appréciation des conditions d'assujettissement aux cotisations et contributions, à la détermination de l'assiette et du montant des cotisations et contributions, ainsi qu'à leur recouvrement.

- En définitive, l'utilisation du NIR a pour finalité d'éviter les erreurs d'identité, et ne conduit pas à la constitution de fichiers nominatifs sans rapport direct avec les opérations incombant aux administrations fiscales et sociales. Le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions protectrices de la liberté individuelle et de la vie privée établies par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Dès lors, eu égard à son objet et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, l'article 107 a été déclaré conforme à la Constitution.