

Décision n° 2001-456 DC
du 27 décembre 2001

(Loi de finances pour 2002)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la loi de finances pour 2002,

le 20 décembre 2001, par MM. Josselin de ROHAN, Alain LAMBERT, Philippe MARINI, Pierre ANDRÉ, Philippe ARNAUD, Denis BADRÉ, Michel BÉCOT, Laurent BÉTEILLE, Joël BILLARD, Jacques BLANC, Maurice BLIN, Gérard BRAUN, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Michel CALDAGUES, Robert CALMEJANE, Jean-Claude CARLE, Auguste CAZALET, Jean CHÉRIOUX, Jean CLOUET, Christian COINTAT, Jean-Patrick COURTOIS, Xavier DARCOS, Robert DEL PICCHIA, Marcel DENEUX, Eric DOLIGÉ, Jacques DOMINATI, Paul DUBRULE, Alain DUFAUT, Ambroise DUPONT, Jean-Léonce DUPONT, Louis DUVERNOIS, Jean FAURE, André FERRAND, Hilaire FLANDRE, Serge FRANCHIS, Philippe FRANÇOIS, Yves FRÉVILLE, Mme Gisèle GAUTIER, MM. Patrice GÉLARD, Alain GÉRARD, François GERBAUD, Francis GIRAUD, Mme Jacqueline GOURAULT, MM. Alain GOURNAC, Louis GRILLOT, Georges GRUILLOT, Charles GUENÉ, Michel GUERRY, Hubert HAENEL, Mme Françoise HENNERON, MM. Daniel HOEFFEL, Alain JOYANDET, Jean-Marc JUILHARD, Patrick LASSOURD, Jean-René LECERF, Jacques LEGENDRE, Serge LEPELTIER, Philippe LEROY, Mme Valérie LÉTARD, MM. Gérard LONGUET, Roland du LUART, Max MAREST, Jean-Louis MASSON, Serge MATHIEU, Michel MERCIER, Jean-Luc MIRAUX, Louis MOINARD, Bernard MURAT, Philippe NACHBAR, Philippe NOGRIX, Joseph OSTERMANN, Michel PELCHAT, Jean PÉPIN, Bernard PLASAIT, Jean PUECH, Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, Charles REVET, Philippe RICHERT, Mme Janine ROZIER, MM. Bernard SAUGEY, Jean-Pierre SCHOSTECK, Bruno SIDO, Louis SOUVET, René TRÉGOUËT, François TRUCY, Maurice ULRICH, Jean-Pierre VIAL, Xavier de VILLEPIN, Serge VINÇON et François ZOCCHETTO, sénateurs,

et le 21 décembre 2001, par MM. Jean-Louis DEBRÉ, Philippe DOUSTE-BLAZY, Jean-François MATTEI, Bernard ACCOYER,

Mme Michèle ALLIOT-MARIE, MM. René ANDRÉ, Philippe AUBERGER, Pierre AUBRY, Jean AUCLAIR, Mme Martine AURILLAC, Léon BERTRAND, Jean-Yves BESSELAT, Jean BESSON, Bruno BOURG-BROC, Michel BOUVARD, Philippe BRIAND, Bernard BROCHAND, Christian CABAL, Gilles CARREZ, Mme Nicole CATALA, MM. Richard CAZENAVE, Henri CHABERT, Jean-Paul CHARIÉ, Jean CHARROPPIN, Philippe CHAULET, Jean-Marc CHAVANNE, Olivier de CHAZEUX, François CORNUT-GENTILLE, Alain COUSIN, Charles COVA, Henri CUQ, Arthur DEHAINE, Patrick DELNATTE, Yves DENIAUD, Patrick DEVEDJIAN, Guy DRUT, Jean-Michel DUBERNARD, Jean-Pierre DUPONT, Nicolas DUPONT-AIGNAN, François FILLON, Robert GALLEY, Henri de GASTINES, Hervé GAYMARD, Michel GIRAUD, Lucien GUICHON, François GUILLAUME, Gérard HAMEL, Michel HUNAUT, Christian JACOB, Didier JULIA, Jacques KOSSOWSKI, Pierre LASBORDES, Jean-Claude LEMOINE, Alain MARLEIX, Jean MARSAUDON, Philippe MARTIN, Patrice MARTIN-LALANDE, Jacques MASDEU-ARUS, Mme Jacqueline MATHIEU-OBADIA, MM. Gilbert MEYER, Jean-Claude MIGNON, Pierre MORANGE, Jean-Marc NUDANT, Mme Françoise de PANAFIEU, MM. Robert PANDRAUD, Jacques PÉLISSARD, Etienne PINTE, Serge POIGNANT, Bernard PONS, Robert POUJADE, Didier QUENTIN, Jean-Bernard RAIMOND, Jean-Luc REITZER, André SCHNEIDER, Bernard SCHREINER, Philippe SÉGUIN, Frantz TAITTINGER, Michel TERROT, Jean-Claude THOMAS, Georges TRON, Jean UEBERSCHLAG, Léon VACHET, Jean VALLEIX, François VANNSON, Roland VUILLAUME, Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, MM. Pierre ALBERTINI, Pierre-Christophe BAGUET, Jacques BARROT, Jean-Louis BERNARD, Claude BIRRAUX, Emile BLESSIG, Mmes Marie-Thérèse BOISSEAU, Christine BOUTIN, MM. Loïc BOUVARD, Yves BUR, Charles de COURSON, Yves COUSSAIN, Francis DELATTRE, Léonce DEPREZ, Germain GENGENWIN, Gérard GRIGNON, Pierre HÉRIAUD, Patrick HERR, Mme Anne-Marie IDRAC, MM. Jean-Jacques JÉGOU, Edouard LANDRAIN, Jacques LE NAY, Maurice LIGOT, François LOOS, Christian MARTIN, Pierre MEHAIGNERIE, Pierre MENJUCQ, Pierre MICAUX, Hervé MORIN, Dominique PAILLE, Henri PLAGNOL, Jean-Luc PRÉEL, Marc REYMANN, François ROCHEBLOINE, Rudy SALLES, Mme Nicole AMELINE, M. François d'AUBERT, Mme Sylvia BASSOT, MM. Dominique BUSSEREAU, Pierre CARDO, Antoine CARRÉ, Pascal CLÉMENT, Georges COLOMBIER, Bernard DEFLESSELLES, Laurent DOMINATI, Dominique DORD, Charles EHRMANN, Nicolas FORISSIER, Claude GATIGNOL, Gilbert GANTIER, Claude GOASGUEN, François GOULARD, Pierre HELLIER, Michel

HERBILLON, Philippe HOUILLON, Marc LAFFINEUR, Pierre LEQUILLER, Michel MEYLAN, Yves NICOLIN, Paul PATRIARCHE, Bernard PERRUT, Mme Marcelle RAMONET, MM. José ROSSI, Jean-Pierre SOISSON, Guy TESSIER, Gérard VOISIN, Jean BARDET et Jean VALLEIX, députés ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 modifiée portant loi organique relative aux lois de finances ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code des postes et télécommunications ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'éducation, notamment ses articles L. 121-1, L. 121-3, L. 312-10, L. 312-11, L. 442-4 et L. 914-2 ;

Vu la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française ;

Vu l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 modifiée relative au remboursement de la dette sociale ;

Vu la convention en date du 11 octobre 2001 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 93-330 DC du 29 décembre 1993 concernant la loi de finances pour 1994 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 concernant la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2000-442 DC du 28 décembre 2000 concernant la loi de finances pour 2001 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 concernant la loi organique relative aux lois de finances ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 22 décembre 2001 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs requérants demandent au Conseil constitutionnel de se prononcer sur la conformité à la Constitution de la loi de finances pour 2002, en mettant en cause en particulier ses articles 26, 33, 38, 90 et 154 ; que les députés requérants dénoncent pour leur part son absence de sincérité et contestent ses articles 6, 24, 51 et 62 ;

- SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCES :

2. Considérant que, pour les députés auteurs de la seconde saisine, la loi de finances pour 2002 serait entachée de diverses « erreurs manifestes d'appréciation » portant atteinte au principe de sincérité budgétaire ;

3. Considérant qu'ils font valoir, en premier lieu, que le niveau des recettes fiscales serait « manifestement surévalué » du fait d'une estimation trop optimiste de la croissance économique ;

4. Considérant qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que les évaluations de recettes pour 2002 prises en compte à l'article d'équilibre soient entachées d'une erreur manifeste, compte tenu des aléas inhérents à leur évaluation et des incertitudes particulières relatives à l'évolution de l'économie en 2002 ; que, si, au cours de l'exercice 2002, les recouvrements de recettes constatés

s'écarteraient sensiblement des prévisions, il appartiendrait au Gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi de finances rectificative ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est soutenu que l'affectation de diverses recettes fiscales au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale et l'absence de prise en compte des dépenses de ce fonds dans le budget de l'Etat seraient contraires à l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée et porteraient atteinte à la sincérité de la loi déferée ;

6. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée : « Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat... » ; qu'il résulte de ces dispositions que les ressources et les dépenses d'un établissement public n'ont pas à figurer dans la loi de finances, laquelle, en vertu du deuxième alinéa de l'article 31 de ladite ordonnance, doit seulement procéder à l'autorisation générale de perception des impôts affectés aux établissements publics ; que, dès lors, nonobstant les effets de toute débudgétisation du point de vue du contrôle parlementaire, n'ont été méconnus en l'espèce ni le principe de sincérité, ni aucune autre exigence de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant qu'il est soutenu, en troisième lieu, que le déficit budgétaire prévu serait « manifestement erroné » ; qu'en particulier, ne seraient pas pris en compte les crédits destinés à couvrir des « engagements nouveaux » annoncés par le Gouvernement ;

8. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée : « Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire doivent entraîner des charges nouvelles, aucun projet de loi ne peut être définitivement voté, aucun décret ne peut être signé, tant que ces charges n'ont pas été prévues, évaluées et autorisées dans les conditions fixées par la présente ordonnance » ; que ces dispositions n'imposent pas de prévoir dans la loi de finances initiale les conséquences budgétaires de décisions à venir dont le coût, la date et les modalités de mise en œuvre restent à déterminer ;

9. Considérant, en quatrième lieu, qu'il est soutenu que les dispositions du tableau d'équilibre figurant à l'article 51 seraient « manifestement erronées » ; qu'en effet, selon les requérants, si les montants portés tiennent compte de « nombreux amendements visant à réduire plusieurs lignes de crédits », certaines de celles-ci « n'apparaissent

pas dans le projet de loi de finances pour 2002 » ; qu'à cet égard, ils citent quatre articles contenus dans des chapitres du budget général ;

10. Considérant qu'aux termes de l'article 43 de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 : « Dès la promulgation de la loi de finances de l'année..., le Gouvernement prend des décrets portant... répartition par chapitre pour chaque ministère des crédits ouverts... Ces décrets ne peuvent apporter aux chapitres..., par rapport aux dotations correspondantes de l'année précédente, que les modifications proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement » ; que le Gouvernement était donc seulement tenu de fournir au Parlement, dans l'exposé des motifs des amendements en cause, des informations relatives à la répartition par chapitre des modifications proposées ; qu'en tout état de cause, les erreurs ou omissions alléguées, eu égard à leur montant limité et à leur caractère involontaire et purement matériel, n'ont pas porté atteinte au droit d'information du Parlement ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que doivent être rejetés les griefs tirés de l'absence de sincérité de la loi déferée ;

- SUR L'ARTICLE 6 :

12. Considérant que les députés requérants contestent le A du II et le III de l'article 6 de la loi déferée ;

13. Considérant, en premier lieu, que le A du II de l'article 6 dispense les contribuables qui transmettent leur déclaration de revenus par voie électronique de joindre à cette déclaration les reçus délivrés par les syndicats, en vue d'obtenir une réduction d'impôt au titre des cotisations syndicales ; que les requérants font valoir que cette disposition serait contraire au principe d'égalité des citoyens devant la loi dès lors que les contribuables qui envoient leur déclaration de revenus par voie postale sont tenus de joindre les pièces justificatives ;

14. Considérant que la disposition critiquée a pour simple objet de favoriser la déclaration des revenus par voie électronique ; qu'elle ne dispense pas de la production de ces pièces lors d'un contrôle fiscal ultérieur ; qu'ainsi, elle n'est pas contraire au principe d'égalité ;

15. Considérant, en second lieu, que le III de l'article 6 a pour objet d'assouplir les conditions que doivent remplir les organismes d'utilité générale, telles les associations, pour être considérés comme agissant sans

but lucratif au sens de la loi fiscale et être ainsi exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée ; que les requérants estiment qu'il est contraire au principe d'égalité et porte atteinte à la liberté d'association ;

16. Considérant que la disposition contestée, qui permet, sous certaines conditions, aux organismes d'utilité générale de rémunérer leurs dirigeants sans que soit remis en cause le « caractère désintéressé » de leur gestion au sens de l'article 261 du code général des impôts, n'affecte pas l'exercice de la liberté d'association ; qu'eu égard au caractère objectif et rationnel des conditions qu'elle pose, elle ne crée pas, entre associations, une différence de traitement injustifiée ;

17. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 6 doivent être rejetés ;

- SUR L'ARTICLE 24 :

18. Considérant que cet article étend l'exonération de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur à l'ensemble des véhicules de moins de 3,5 tonnes, y compris, dans la limite de trois, ceux dont des personnes morales sont propriétaires ou locataires ;

19. Considérant que, selon les requérants, cet article méconnaîtrait le principe d'égalité en traitant différemment les artisans et commerçants exerçant en nom propre et ceux ayant choisi le régime de l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée ; qu'en deuxième lieu, les dispositions de l'article 24 étant applicables à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1^{er} décembre 2001, cet article aurait un effet rétroactif et conduirait l'Etat à s'abstenir, « en l'absence de texte le prévoyant, de percevoir la vignette, qui constitue une imposition de toute nature » ; qu'il est soutenu, en troisième lieu, qu'en réduisant l'autonomie fiscale des départements, la disposition critiquée porterait atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales affirmé à l'article 72 de la Constitution ;

20. Considérant, en premier lieu, que la disposition critiquée étend aux personnes morales, dans la limite de trois véhicules de moins de 3,5 tonnes, l'exonération accordée par l'article 6 de la loi de finances pour 2001 ; que ce dispositif, qui ne bénéficiait, s'agissant des artisans et commerçants, qu'à ceux exerçant en nom propre, avait été jugé conforme au principe d'égalité par le Conseil constitutionnel dans sa décision susvisée du 28 décembre 2000 ; que, la différence de traitement étant

réduite par le nouveau dispositif, le grief tiré d'une violation du principe d'égalité ne peut qu'être rejeté ;

21. Considérant, en deuxième lieu, que le principe de non-rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qu'en matière répressive ; que, si, dans les autres matières, le législateur a la faculté d'adopter des dispositions rétroactives, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

22. Considérant que l'article critiqué n'édicte pas une sanction ; qu'il était loisible au législateur, au regard de l'objectif d'allègement de la fiscalité qu'il s'est assigné, d'adopter des dispositions nouvelles permettant de ne pas faire application des dispositions qu'il avait antérieurement décidées ; que la date d'effet prévue en l'espèce n'est contraire à aucune exigence constitutionnelle ;

23. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions critiquées, si elles réduisent encore la part des recettes fiscales des collectivités territoriales dans l'ensemble de leurs ressources, ne le font pas au point d'entraver leur libre administration ; qu'en outre, elles n'ont pas pour effet de diminuer leurs ressources globales dès lors que se trouvent compensées les pertes de recettes résultant des nouvelles exonérations ;

24. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être rejetés les griefs dirigés contre l'article 24 de la loi déferée ;

- SUR L'ARTICLE 33 :

25. Considérant que le I de l'article 33 affecte au fonds de réserve pour les retraites mentionné à l'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale la totalité des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-33 ; que les recettes de ce compte sont constituées par le produit des redevances d'utilisation des fréquences allouées en vertu des autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux mobiles de troisième génération délivrées en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications ; que le II de l'article 33 modifie le mode de calcul de ces redevances ; qu'à cet effet, il dispose que : « Par dérogation à l'article L. 31 du code du domaine de l'Etat, la redevance due par chaque titulaire d'autorisation d'établissement et d'exploitation du réseau mobile de troisième génération..., au titre de l'utilisation des fréquences allouées,

est liquidée selon les modalités suivantes : - une part fixe, d'un montant de 619 209 795,27 euros, versée le 30 septembre de l'année de délivrance de l'autorisation ou lors de cette délivrance si celle-ci intervient postérieurement au 30 septembre ; - une part variable, versée annuellement, calculée en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé au titre de l'utilisation desdites fréquences. Le taux de cette part variable et les modalités de son calcul, notamment la définition du chiffre d'affaires pris en compte, sont précisés dans les cahiers des charges annexés aux autorisations... » ; que le dernier alinéa du II porte de quinze à vingt ans la durée de l'autorisation ;

26. Considérant que, selon les sénateurs requérants, le taux et l'assiette de la part variable de la redevance, part déterminée en fonction du chiffre d'affaires de l'exploitant, auraient dû être soumis au Parlement ; que les requérants dénoncent par ailleurs une rupture d'égalité entre actuels et futurs titulaires d'autorisations relatives aux réseaux mobiles de troisième génération ;

27. Considérant, en premier lieu, que l'utilisation des fréquences radioélectriques sur le territoire de la République constitue un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat ; qu'ainsi, la redevance due par le titulaire d'une autorisation d'établissement et d'exploitation de réseau mobile de troisième génération est un revenu du domaine ; qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce qu'une redevance domaniale soit fonction du chiffre d'affaires réalisé par l'occupant du domaine ;

28. Considérant que les règles de fixation du montant des redevances domaniales ne ressortissent pas à la compétence du législateur ; qu'ainsi, doit être rejeté le grief tiré de ce que l'article critiqué serait entaché d'une incompétence négative ;

29. Considérant, en deuxième lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ;

30. Considérant que l'article 33 a pour objet, en raison du résultat partiellement infructueux de la procédure d'attribution d'autorisations mise en œuvre en 2001, de réviser, dans un sens favorable à l'exploitant, le mode de calcul de la redevance et de permettre ainsi la délivrance de nouvelles autorisations ; que ce nouveau mode de calcul et la nouvelle durée prévue pour les autorisations bénéficieront aux actuels

comme aux futurs titulaires ; que l'avantage concurrentiel dont disposeraient, aux dires des requérants, les premiers sur les seconds est limité dans le temps et n'est que la conséquence d'une réforme qui répond à la volonté du législateur, d'une part, d'ouvrir plus largement le secteur considéré à la concurrence et, d'autre part, d'abonder le fonds de réserve pour les retraites ; que ledit avantage trouve ainsi sa justification dans des considérations d'intérêt général en rapport avec la disposition contestée ; que doit être par suite écarté le grief tiré d'une atteinte au principe d'égalité ;

31. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 33 doivent être rejetés ;

- SUR L'ARTICLE 38 :

32. Considérant que l'article 38 se borne à procéder à une nouvelle modification de l'échéancier des versements effectués par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) à l'Etat, en augmentant l'annuité due en 2001 et en réduisant la période de versement ;

33. Considérant que, pour contester l'article 38, les sénateurs requérants soutiennent que « le traitement comme "recette budgétaire" du versement annuel de la CADES à l'Etat n'apparaît pas conforme à l'article 15 ni à l'article 30 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances », dès lors que « le versement annuel de la CADES à l'Etat devrait être considéré comme une ressource de trésorerie pour la partie correspondant au principal de la reprise de dette, et comme recette budgétaire pour la partie correspondant aux intérêts de cette dette » ;

34. Considérant que, conformément aux articles 2 et 4 de l'ordonnance susvisée du 24 janvier 1996, l'établissement public dénommé « Caisse d'amortissement de la dette sociale » a pour mission d'effectuer des versements au budget général de l'Etat selon un échéancier fixé par ladite ordonnance ; que ces dispositions, qui n'ont pas été jugées contraires à la Constitution par la décision susvisée du Conseil constitutionnel du 18 décembre 1997, n'établissent aucun lien juridique entre les versements de la Caisse à l'Etat et les conditions de remboursement de la dette de la sécurité sociale ; que, comme en a également jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision susvisée du 29 décembre 1993, de tels versements ne constituent pas un remboursement de prêt ou d'avance au

sens de l'article 3 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;

35. Considérant, dès lors, que doit être rejeté le grief allégué à l'encontre de l'article 38 ;

- SUR L'ARTICLE 62 :

36. Considérant que l'article 62 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 portant loi de finances pour 1998 a créé un compte d'affectation spéciale intitulé « Fonds de modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale » ; que l'article 62 de la loi déferée élargit l'objet de ce fonds à « la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale » ; que, selon les députés requérants, cette mesure, qui ne bénéficie pas aux « quotidiens d'une autre nature, et notamment aux quotidiens sportifs », serait contraire au principe d'égalité et porterait atteinte au pluralisme de la presse ;

37. Considérant qu'il était loisible au législateur de créer une aide de l'Etat dans le but de compenser des surcoûts spécifiques de diffusion des quotidiens nationaux d'information politique et générale ; que, s'agissant de titres de presse appartenant à d'autres catégories, contrairement à ce qui est allégué, cette mesure n'entraîne pas de rupture injustifiée d'égalité ; qu'elle participe de la volonté de préserver le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, dont le maintien et le développement sont nécessaires à l'exercice effectif de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que, dès lors, les griefs dirigés contre l'article 62 doivent être rejetés ;

- SUR L'ARTICLE 90 :

38. Considérant que l'article 90 modifie l'article 1384 A du code général des impôts relatif à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des propriétaires de certains logements sociaux neufs à usage locatif et affectés à l'habitation principale, dont la construction est financée, à concurrence d'au moins 50 %, au moyen d'un prêt aidé par l'Etat ; que la disposition nouvelle a pour objet de porter de quinze à vingt ans la durée de l'exonération pour les constructions dont l'ouverture de chantier intervient à compter du 1^{er} janvier 2002 et qui « satisfont à au moins quatre des cinq critères de qualité environnementale

suivants : -modalités de conception, notamment assistance technique du maître d'ouvrage par un professionnel ayant des compétences en matière d'environnement ; - modalités de réalisation, notamment gestion des déchets du chantier ; - performance énergétique et acoustique ; - utilisation d'énergie et de matériaux renouvelables ; - maîtrise des fluides » ; qu'est notamment renvoyée à un décret en Conseil d'Etat la définition technique de ces critères ;

39. Considérant que les sénateurs requérants font valoir, d'une part, que l'article 90 crée une rupture d'égalité entre les contribuables, au détriment des propriétaires de logements non sociaux dont la construction satisfait aux mêmes critères en matière d'environnement et, d'autre part, que le législateur serait resté en deçà de sa compétence « en fixant des critères vagues » ;

40. Considérant, en premier lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'il peut en particulier édicter, pour de telles raisons, des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ; qu'en l'espèce, une meilleure insertion du logement social dans l'environnement constitue, eu égard aux contraintes financières qui pèsent sur sa construction, un motif d'intérêt général justifiant l'exonération d'impôt foncier instituée par la loi déferée ; que, par suite, le grief tiré d'une rupture d'égalité doit être rejeté ;

41. Considérant, en second lieu, que le législateur a pu, sans méconnaître la compétence qui lui est dévolue par l'article 34 de la Constitution, renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer la définition technique des critères dont il a déterminé la nature ;

- SUR L'ARTICLE 154 :

42. Considérant que cet article crée une commission afin de vérifier l'utilisation des crédits inscrits au chapitre 37-91, intitulé « Fonds spéciaux », du budget des services généraux du Premier ministre ; qu'aux termes du I, cette commission est « chargée de s'assurer que les crédits sont utilisés conformément à la destination qui leur a été assignée par la loi de finances » ; que le II prévoit que la commission est composée de deux députés, de deux sénateurs et de deux membres de la Cour des comptes ; qu'aux termes du III : « La commission prend connaissance de tous les

documents, pièces et rapports susceptibles de justifier les dépenses considérées et l'emploi des fonds correspondants. - Elle se fait représenter les registres, états, journaux, décisions et toutes les pièces justificatives propres à l'éclairer au cours de ses travaux de vérification. - Elle reçoit communication de l'état des dépenses se rattachant à des opérations en cours. - Elle peut déléguer un de ses membres pour procéder à toutes enquêtes et investigations en vue de contrôler les faits retracés dans les documents comptables soumis à sa vérification » ; que le IV astreint les membres de la commission au respect du secret de la défense nationale ; que le V fixe la fin des travaux de la commission, au titre d'une année donnée, au 31 mars de l'année suivante ; que le VI et le VII prévoient respectivement un rapport et un procès-verbal établis par la commission sur l'utilisation des crédits ; que le VIII abroge diverses dispositions législatives ;

43. Considérant que, selon les sénateurs requérants, cette disposition méconnaîtrait les prérogatives du Président de la République et du Premier ministre dans la conduite des affaires relevant de la défense nationale et mettrait « en péril la sécurité des opérations des services secrets » ;

44. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article 5 de la Constitution, le Président de la République « est garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités » ; qu'en vertu de son article 15, il est « le chef des Armées » ; que son article 21 dispose que le Premier ministre « est responsable de la Défense Nationale » ; qu'aux termes de son article 35, le Parlement autorise la déclaration de guerre ; qu'en application de ses articles 34 et 47, le Parlement vote, à l'occasion de l'adoption des lois de finances, les crédits nécessaires à la défense nationale ;

45. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions constitutionnelles précitées que, s'il appartient au Parlement d'autoriser la déclaration de guerre, de voter les crédits nécessaires à la défense nationale et de contrôler l'usage qui en a été fait, il ne saurait en revanche, en la matière, intervenir dans la réalisation d'opérations en cours ; qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les dispositions de l'avant-dernier alinéa du III de l'article 154 et de son dernier alinéa qui en est inséparable ;

- SUR L'ARTICLE 115 :

46. Considérant que l'article 115 est ainsi rédigé : « I. Est joint au projet de loi de finances de l'année, pour chacun des pouvoirs publics, un rapport expliquant les crédits demandés par celui-ci. - II. Est jointe au projet de loi de règlement une annexe explicative développant, pour chacun des pouvoirs publics, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées et présentant les écarts avec les crédits initiaux. - III. Les dispositions du présent article sont applicables pour la première fois aux lois de finances de l'année 2003 » ;

47. Considérant que ces dispositions ne sauraient être interprétées comme faisant obstacle à la règle selon laquelle les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement ; que cette règle est en effet inhérente au principe de leur autonomie financière qui garantit la séparation des pouvoirs ; que, sous cette réserve, l'article 115 est conforme à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 134 :

48. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 2 de la Constitution : « La langue de la République est le français » ; qu'en vertu de ces dispositions, l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public ; que les particuliers ne peuvent se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage ;

49. Considérant que, si, pour concourir à la sauvegarde des langues régionales, l'État et les collectivités territoriales peuvent apporter leur aide aux associations ayant cet objet, il résulte des termes précités de l'article 2 de la Constitution que l'usage d'une langue autre que le français ne peut être imposé aux élèves des établissements de l'enseignement public ni dans la vie de l'établissement, ni dans l'enseignement des disciplines autres que celles de la langue considérée ;

50. Considérant que l'article 134 de la loi de finances pour 2002 autorise la nomination et la titularisation des personnels enseignants en fonction dans les établissements d'enseignement privés du premier et du second degré gérés par l'association « Diwan » dans l'hypothèse où ces établissements seraient intégrés dans l'enseignement public en application

de l'article L. 442-4 du code de l'éducation ; qu'il prévoit également qu'à la date de cette intégration, les personnels non enseignants pourront devenir contractuels de droit public ;

51. Considérant que la caractéristique des établissements gérés par l'association « Diwan », ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs de cet article, est de pratiquer l'enseignement dit « par immersion linguistique », méthode qui ne se borne pas à enseigner une langue régionale, mais consiste à utiliser celle-ci comme langue d'enseignement général et comme langue de communication au sein de l'établissement ;

52. Considérant que l'article 134 n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de décider du principe de l'intégration de tels établissements dans l'enseignement public ; qu'il appartiendra aux autorités administratives compétentes, sous le contrôle du juge, de se prononcer, dans le respect de l'article 2 de la Constitution et des dispositions législatives en vigueur, sur une demande d'intégration ; que, sous cette réserve, l'article 134 n'est pas contraire à la Constitution ;

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DE FINANCES :

53. Considérant que les sénateurs auteurs de la première saisine font grief aux deux derniers alinéas du II de l'article 26 de la loi déferée d'être étrangers au domaine des lois de finances, tel que défini par l'article 1^{er} de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 ;

54. Considérant que le premier alinéa du II de l'article critiqué autorise les associés collecteurs de l'Union d'économie sociale du logement à verser 427 millions d'euros au budget de l'Etat à partir des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction ; qu'en vertu du deuxième alinéa, ils sont également autorisés à apporter, par voie de subvention, des aides directes au renouvellement urbain et à fournir le financement du coût actuariel de certains prêts ; que le troisième alinéa précise que les modalités et la répartition entre les associés collecteurs de ces versements seront prévues par une convention entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement ;

55. Considérant que le II de l'article 26 forme un dispositif d'ensemble habilitant l'Union d'économie sociale du logement à engager des actions de renouvellement urbain, dans le cadre de l'accord susvisé conclu avec l'Etat le 11 octobre 2001 ; que ces dispositions, qui ont une

incidence directe sur les ressources de l'Etat, sont au nombre de celles qui peuvent figurer dans une loi de finances ;

56. Considérant que l'article 97 de la loi déferée se borne à préciser l'affectation du produit de la taxe de séjour perçue par les communes ; que son article 98 prévoit que le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente, chaque année, au conseil municipal ou au conseil de communauté un rapport sur la perception des taxes de séjour et sur l'utilisation de leur produit ; que son article 99 impose au maire de faire état, à l'occasion de ce rapport, des augmentations de tarif envisagées pour le prochain exercice budgétaire ;

57. Considérant que ces dispositions ne concernent pas la détermination des ressources et des charges de l'Etat ; qu'elles n'ont pas pour but d'organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou d'imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires ; qu'elles n'entraînent ni création ni transformation d'emplois au sens du cinquième alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée ; qu'enfin, elles n'ont pas le caractère de dispositions d'ordre fiscal ; qu'ainsi, les articles 97, 98 et 99 de la loi déferée sont étrangers au domaine des lois de finances ; qu'il suit de là que ces articles ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

58. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution ;

D É C I D E :

Article premier.- Sont déclarés contraires à la Constitution les articles 97, 98 et 99, ainsi que les deux derniers alinéas du III de l'article 154 de la loi de finances pour 2002.

Article 2.- Les articles 6, 24, 26, 33, 38, 62, 90, le I de l'article 51, ainsi que, sous les réserves énoncées dans la présente décision, les articles 115 et 134 sont déclarés conformes à la Constitution.

Article 3.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 27 décembre 2001, où siégeaient : MM. Yves GUÉNA, Président, Michel AMELLER, Jean-Claude COLLIARD, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Pierre JOXE, Pierre MAZEAUD, Mmes Monique PELLETIER, Dominique SCHNAPPER et Simone VEIL.