

# Décision n° 2009 – 599 DC

## Loi de finances pour 2010

### Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2009

#### Sommaire

➤ <u>Sur le principe de sincérité</u>	<u>6</u>
➤ <u>Sur l'instauration de la contribution économique territoriale et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (articles 2, 3, 77 et 78)</u>	<u>10</u>
➤ <u>Sur la contribution carbone (articles 7, 9 et 10)</u>	<u>24</u>
➤ <u>Sur l'imposition des indemnités journalières perçues par les salariés accidentés du travail (article 85)</u>	<u>29</u>
➤ <u>Sur la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants (article 94)</u>	<u>36</u>
➤ <u>Sur le revenu de solidarité active (article 135)</u>	<u>43</u>
➤ <u>Sur les « cavaliers » budgétaires</u>	<u>50</u>

---

Légende (pour les articles consolidés)

- ~~texte barré~~ : dispositions supprimées
- **texte en gras** : dispositions nouvelles
- [article XX] : origine de la modification

## Table des matières

➤ <b>Sur le principe de sincérité</b>	<b>6</b>
<b>A – Normes de référence</b>	<b>6</b>
❑ <b>Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789</b>	<b>6</b>
– Article 14	6
– Article 15	6
❑ <b>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances</b>	<b>6</b>
– Article 32	6
– Article 34	6
– Article 35	7
– Article 51	7
<b>B – Autres dispositions législatives</b>	<b>8</b>
❑ <b>Loi de finances pour 2010</b>	<b>8</b>
– Article 67	8
<b>C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>8</b>
– Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, cons. 3 à 7 - Loi de finances pour 2004	8
– Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, cons. 3 à 8 - Loi de finances pour 2005	9
➤ <b>Sur l’instauration de la contribution économique territoriale et l’imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (articles 2, 3, 77 et 78)</b>	<b>10</b>
<b>A – Normes de référence</b>	<b>10</b>
❑ <b>Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789</b>	<b>10</b>
– Article 4	10
– Article 5	10
– Article 6	10
– Article 13	10
– Article 16	10
❑ <b>Constitution du 4 octobre 1958</b>	<b>11</b>
– Article 34	11
– Article 72-2	11
❑ <b>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances</b>	<b>11</b>
– Article 34	11
<b>B - Autres dispositions législatives</b>	<b>13</b>
❑ <b>Code général des collectivités territoriales</b>	<b>13</b>
– Article L.O. 1114-2	13
– Article L.O. 1114-3	13
– Article L.O. 1114-4	14
<b>C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>14</b>
❑ <b>Objectif de valeur constitutionnelle d’intelligibilité et d’accessibilité de la loi</b>	<b>14</b>
– Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, cons. 25 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés	14

– Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, cons. 23 à 25 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion .....	14
– Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, cons. 4 et 5 - Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet .....	15
– Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009, cons. 5 à 7 - Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.....	15
<b>□ Principe d'égalité devant l'impôt.....</b>	<b>16</b>
– Décision n° 81-133 DC du 30 décembre 1981, cons. 6 - Loi de finances pour 1982 .....	16
– Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, cons. 46 à 53 - Loi de finances pour 1999 .....	16
– Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, cons. 2 et 3 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.....	17
– Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, cons. 21 à 28 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision .....	17
– Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009, cons. 11 - Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence.....	19
<b>□ Respect de l'autonomie financière des collectivités territoriales et péréquation.....</b>	<b>19</b>
– Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, cons. 8 à 18 - Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales .....	19
– Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, cons. 24 à 32 - Loi de finances pour 2005 .....	20
– Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 90 à 100 - Loi de finances pour 2006.....	21
<b>➤ <u>Sur la contribution carbone (articles 7, 9 et 10)</u></b>	<b>24</b>
<b>A - Normes de référence.....</b>	<b>24</b>
<b>□ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789.....</b>	<b>24</b>
– Article 6.....	24
– Article 13.....	24
<b>□ Charte de l'environnement de 2004.....</b>	<b>24</b>
– Article 2.....	24
– Article 3.....	24
– Article 4.....	24
<b>B – Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>25</b>
– Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, cons. 32 à 38 - Loi de finances rectificative pour 2000.....	25
– Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, cons. 55 à 57 - Loi de finances pour 2003 .....	25
– Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, cons. 6 à 13 - Loi de finances rectificative pour 2003.....	26
– Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, cons. 18 à 21 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.....	27
<b>➤ <u>Sur l'imposition des indemnités journalières perçues par les salariés accidentés du travail (article 85)</u></b>	<b>29</b>
<b>A – Normes de référence .....</b>	<b>29</b>
<b>□ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.....</b>	<b>29</b>
– Article 6.....	29

– Article 13.....	29
<b>B – Autres dispositions législatives.....</b>	<b>29</b>
❑ <b>Code général des impôts .....</b>	<b>29</b>
– Article 80 <i>quinquies</i> [Modifié par l'article 85 de loi déferée].....	29
– Article 81 [Modifié par l'article 85 de loi déferée] .....	30
<b>C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>34</b>
– Décision n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004, cons. 4 à 8 - Loi portant diverses dispositions relatives au sport professionnel .....	34
– Décision n° 2007-558 DC du 13 décembre 2007, cons. 2 à 8 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 .....	35
<b>➤ <u>Sur la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants (article 94)</u>.....</b>	<b>36</b>
<b>A – Normes de référence .....</b>	<b>36</b>
❑ <b>Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>36</b>
– Article 34.....	36
– Article 72-2.....	36
<b>B – Autres dispositions législatives.....</b>	<b>36</b>
❑ <b>Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.....</b>	<b>36</b>
– Article 11.....	36
– Article 12.....	39
<b>C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>41</b>
– Décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, cons. 50 à 53 - Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire .....	41
– Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006, cons. 28 à 31 - Loi relative au secteur de l'énergie .....	42
<b>➤ <u>Sur le revenu de solidarité active (article 135)</u>.....</b>	<b>43</b>
<b>A – Normes de référence .....</b>	<b>43</b>
❑ <b>Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>43</b>
– Alinéa 10 .....	43
– Alinéa 11 .....	43
❑ <b>Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>43</b>
– Article 72-2.....	43
❑ <b>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.....</b>	<b>43</b>
– Article 34.....	43
<b>B - Autres dispositions législatives .....</b>	<b>44</b>
❑ <b>Code de l'action sociale et des familles.....</b>	<b>44</b>
– Article L. 262-1 .....	44
– Article L. 262-2 .....	44
– Article L. 262-3 .....	45
– Article L. 262-4 .....	45
– Article L. 262-24 .....	46
<b>C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>47</b>
– Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 30 et 31 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.....	47

– Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, cons. 2 à 9 – Loi portant réforme des retraites .....	47
– Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, cons. 5 à 9 - Loi de programmation pour la cohésion sociale.....	48
– Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, cons. 16 et 17 - Loi pour l'égalité des chances .....	49
– Décision n° 2008-569 DC du 7 août 2008, cons. 11 à 14 - Loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire.....	49
<b>➤ Sur les « cavaliers » budgétaires</b> .....	<b>50</b>
<b>A - Normes de référence</b> .....	<b>50</b>
<input type="checkbox"/> <b>Constitution du 4 octobre 1958</b> .....	<b>50</b>
– Article 34.....	50
<input type="checkbox"/> <b>Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances</b> .....	<b>50</b>
– Article 34.....	50
<b>B – Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b> .....	<b>51</b>
– Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, cons. 68 et 69 - Loi organique relative aux lois de finances .....	51
– Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 103 - Loi de finances pour 2006 .....	52

# Sur le principe de sincérité

## A – Normes de référence

### □ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

#### – Article 14

Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

#### – Article 15

La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.

### □ Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances

Titre III : Du contenu et de la présentation des lois de finances

Chapitre Ier : Du principe de sincérité

#### – Article 32

Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances

#### – Article 34

*Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1 JORF 13 juillet 2005*

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I. - Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;

**10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.**

[...]

### – **Article 35**

*Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 2 JORF 13 juillet 2005*

Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi organique, seules les lois de finances rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année prévues aux 1° et 3° à 10° du I et au 1° à 6° du II de l'article 34. Le cas échéant, elles ratifient les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances.

Les lois de finances rectificatives doivent comporter les dispositions prévues aux 6° et 7° du I de l'article 34.

Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que la loi de finances de l'année. Les dispositions de l'article 55 leur sont applicables.

Titre V : De l'information et du contrôle sur les finances publiques

Chapitre Ier : De l'information

### – **Article 51**

*Modifié par LOI organique n°2009-403 du 15 avril 2009 - art. 12*

Sont joints au projet de loi de finances de l'année :

1° Une annexe explicative comportant la liste et l'évaluation, par bénéficiaire ou catégorie de bénéficiaires, des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Une analyse des changements de la présentation budgétaire faisant connaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et le solde budgétaire de l'année concernée ;

3° Une présentation des recettes et des dépenses budgétaires et une section de fonctionnement et une section d'investissement ;

4° Une annexe explicative analysant les prévisions de chaque recette budgétaire et présentant les dépenses fiscales ;

**4° bis Une présentation des mesures envisagées pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement, indiquant en particulier, pour les programmes dotés de crédits limitatifs, le taux de mise en réserve prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui prévu pour les crédits ouverts sur les autres titres ;**

[...]

## B – Autres dispositions législatives

### □ Loi de finances pour 2010

Première partie - Conditions générales de l'équilibre financier

Titre II - Dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges

#### – Article 67

[...]

IV. – Pour 2010, les éventuels surplus mentionnés au 10° du I de l'article 34 de la loi organique n° 2001 692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances sont utilisés dans leur totalité pour réduire le déficit budgétaire.

Il y a constatation de tels surplus si, pour l'année 2010, le produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État net des remboursements et dégrèvements d'impôts, révisé dans la dernière loi de finances rectificative de l'année 2010 ou, à défaut, dans le projet de loi de finances pour 2011, est, à législation constante, supérieur à l'évaluation figurant dans l'état A mentionné au I du présent article.

## C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### – Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, cons. 3 à 7 - Loi de finances pour 2004

3. Considérant qu'aux termes de l'article 32 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée, rendu applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 par son article 65 : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler » ; **que, s'agissant de la loi de finances de l'année, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre ;**

**4. Considérant que les prévisions critiquées doivent être appréciées au regard des informations disponibles à la date du dépôt et de l'adoption du texte dont est issue la loi déferée et compte tenu des aléas inhérents à leur évaluation ; qu'il ne ressort des éléments soumis au Conseil constitutionnel ni que l'hypothèse de croissance du produit intérieur brut retenue pour 2004, ni que le déficit budgétaire prévu soient entachés d'une erreur manifeste ;**

5. Considérant qu'il ne ressort pas non plus des éléments soumis au Conseil constitutionnel que le Gouvernement ait dissimulé au Parlement des engagements souscrits auprès des institutions communautaires de nature à remettre en cause les prévisions figurant dans la loi de finances pour 2004 ;

6. Considérant, enfin, que le vote par le Parlement, dans la loi de finances, des plafonds afférents aux grandes catégories de dépenses et des crédits mis à la disposition des ministres n'emporte pas, pour ces derniers, obligation de dépenser la totalité des crédits ouverts ; que les autorisations de dépense accordées ne font pas obstacle aux prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution en matière d'exécution de la loi de finances ; que l'article 14 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée, rendu applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, dispose à cet égard qu'« afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des



finances. Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions » ; qu'il était, dès lors, loisible au Gouvernement de prévoir la mise en réserve, en début d'exercice, d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre du budget ; qu'ayant informé le Parlement de cette intention, il n'a pas porté atteinte au principe de sincérité ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés du défaut de sincérité de la loi déferée doivent être rejetés ;

**- Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, cons. 3 à 8 -  
Loi de finances pour 2005**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 32 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée, applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler » ; **que, s'agissant de la loi de finances de l'année, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre ;**

**4. Considérant que les prévisions de recettes doivent être initialement établies par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de finances ; qu'il lui appartient d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à les remettre en cause et, en pareille hypothèse, de procéder aux corrections nécessaires ; qu'il incombe au législateur, lorsqu'il arrête les prévisions de recettes, de prendre en compte l'ensemble des données dont il a connaissance et qui ont une incidence sur l'article d'équilibre ;**

5. Considérant, toutefois, que les prévisions de recettes sont inévitablement affectées des aléas inhérents à de telles estimations et des incertitudes relatives à l'évolution de l'économie ; qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que les évaluations pour 2005, y compris en ce qui concerne la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, soient entachées d'une erreur manifeste ;

6. Considérant, par ailleurs, qu'il est loisible au Gouvernement de prévoir la mise en réserve, en début d'exercice, d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre budgétaire ; qu'en effet, le vote par le Parlement des plafonds afférents aux grandes catégories de dépenses et des crédits mis à la disposition des ministres n'emporte pas, pour ces derniers, obligation de dépenser la totalité des crédits ouverts ; qu'en outre, les autorisations de dépense accordées ne font pas obstacle aux prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution en matière d'exécution de la loi de finances ; qu'au demeurant, celui-ci a informé le Parlement de son intention de constituer une « réserve de précaution » ;

7. Considérant, enfin, que l'annonce de cette mise en réserve ne révèle ni que certaines dépenses auraient été sous-évaluées à due concurrence, ni que les crédits correspondants seront annulés dans des conditions irrégulières ; que les mesures de gestion susceptibles d'être mises en oeuvre en cours d'exercice devront respecter les prescriptions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée ; qu'en particulier, son article 14, applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, ne prévoit la possibilité d'annuler un crédit par décret que pour « prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée » ou lorsque ce crédit est « devenu sans objet » ; qu'en outre, il impose que les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat soient informées de tout décret d'annulation avant sa publication et de « tout acte, quelle qu'en soit la nature, ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles » ;

8. Considérant que, sous réserve des observations qui précèdent, les griefs tirés de l'absence de sincérité de la loi déferée doivent être rejetés ;

# **Sur l’instauration de la contribution économique territoriale et l’imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (articles 2, 3, 77 et 78)**

## **A – Normes de référence**

### **□ Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789**

#### **– Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

#### **– Article 5**

La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. 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.

#### **– Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

#### **– Article 13**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

#### **– Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

## □ **Constitution du 4 octobre 1958**

Titre V - Des rapports entre le parlement et le gouvernement

### – **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

[...]

- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

[...]

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

[...]

Titre XII - Des collectivités territoriales

### – **Article 72-2**

Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre.

Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

## □ **Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances**

Titre III : Du contenu et de la présentation des lois de finances

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances

### – **Article 34**

*Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1 JORF 13 juillet 2005*

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

#### **I. - Dans la première partie, la loi de finances de l'année :**

**1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;**

**2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;**

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;

10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

## **II. - Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :**

1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;

2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;

3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;

4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;

5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

**7° Peut :**

**a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;**

b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;

**c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;**

d) Approuver des conventions financières ;

e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III. - La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II.

## **B - Autres dispositions législatives**

### **□ Code général des collectivités territoriales**

Partie législative

Première partie : Dispositions générales

Livre Ier : Principes généraux de la décentralisation

Titre unique : Libre administration des collectivités territoriales

Chapitre IV : Autonomie financière

#### **– Article L.O. 1114-2**

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 1 JORF 30 juillet 2004*

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 3 JORF 30 juillet 2004*

Au sens de l'article 72-2 de la Constitution, les ressources propres des collectivités territoriales sont constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs.

Pour la catégorie des communes, les ressources propres sont augmentées du montant de celles qui, mentionnées au premier alinéa, bénéficient aux établissements publics de coopération intercommunale.

#### **– Article L.O. 1114-3**

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 1 JORF 30 juillet 2004*

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 4 JORF 30 juillet 2004*

Pour chaque catégorie de collectivités, la part des ressources propres est calculée en rapportant le montant de ces dernières à celui de la totalité de leurs ressources, à l'exclusion des emprunts, des ressources correspondant au financement de compétences transférées à titre expérimental ou mises en oeuvre par délégation et des transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie.

Pour la catégorie des communes, la totalité des ressources mentionnées à l'alinéa précédent est augmentée du montant de la totalité des ressources dont bénéficient les établissements publics de coopération intercommunale, à l'exclusion des emprunts, des ressources correspondant au financement de compétences transférées à titre expérimental ou mises en oeuvre par délégation. Cet ensemble est minoré du montant des transferts financiers entre communes et établissements publics de coopération intercommunale.

**Pour chaque catégorie, la part des ressources propres ne peut être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003.**

## **– Article L.O. 1114-4**

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 1 JORF 30 juillet 2004*

*Modifié par Loi n°2004-758 du 29 juillet 2004 - art. 5 JORF 30 juillet 2004*

**Le Gouvernement transmet au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de la deuxième année qui suit, un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution.**

Si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article L.O. 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait.

## **C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **□ Objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi**

#### **– Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, cons. 25 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés**

**25. Considérant, d'une part, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet 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 ;**

#### **– Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, cons. 23 à 25 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

**23. Considérant que, selon les requérants, en renvoyant au décret la fixation d'un nouveau plafond pour le calcul du supplément de loyer de solidarité, le législateur aurait méconnu tant l'étendue de sa compétence que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; que cette méconnaissance aurait pour effet de violer le principe d'égalité devant la loi ;**

**24. Considérant qu'il incombe au législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution de déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;**

**25. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le montant du nouveau plafond, le législateur a entendu permettre qu'il soit tenu compte des prix pratiqués dans le secteur de chaque bien loué ; que ce nouveau plafond ne sera retenu qu'à défaut d'une application plus favorable du plafond existant, lequel limite le cumul du loyer et du supplément de loyer de solidarité à 25 % des ressources des personnes du foyer du locataire ; qu'un plafond identique s'appliquera à toutes les personnes placées dans une même situation financière et géographique ; qu'ainsi, en adoptant des dispositions non équivoques et suffisamment précises, le législateur n'a ni méconnu l'étendue de sa compétence ni porté atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;**

**– Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, cons. 4 et 5 -**

**Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet**

4. Considérant que, selon les requérants, les mots « constater les faits susceptibles de constituer des infractions » méconnaissent l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; qu'ils demandent en conséquence au Conseil constitutionnel, d'une part, de « préciser que l'adjectif " susceptible " doit conduire les autorités d'application de la loi à procéder en tout état de cause à un complément d'enquête afin que les seules constatations de la HADOPI ne permettent pas la condamnation des abonnés suspectés » et, d'autre part, d'imposer que toute procédure donne lieu à une audition au stade de la constitution du dossier fondant les poursuites ;

**5. Considérant, d'une part, que les dispositions critiquées n'étant ni obscures ni ambiguës, le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif constitutionnel d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi manque en fait ;**

**– Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009, cons. 5 à 7 -**

**Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie**

5. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux du droit du travail ;

**6. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet 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 ;**

7. Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'article 53 que le législateur a, d'une part, prévu le transfert de plein droit, au plus tard le 1er avril 2010, des contrats de travail des salariés concernés à « Pôle emploi » et, d'autre part, déterminé la convention collective applicable à ces salariés ; que, dès lors, l'article 53 n'est entaché d'aucune incompétence négative ;

## □ Principe d'égalité devant l'impôt

### - Décision n° 81-133 DC du 30 décembre 1981, cons. 6 - Loi de finances pour 1982

6. Considérant qu'en vertu de l'article 13 de la Déclaration des droits la contribution commune aux charges de la nation « doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; que, **conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives des redevables ;**

### - Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, cons. 46 à 53 - Loi de finances pour 1999

- SUR L'ARTICLE 44 :

46. Considérant que cet article a pour objet de supprimer en cinq ans la composante salariale de l'assiette de la taxe professionnelle en instituant une compensation financière en faveur des collectivités territoriales ;

47. Considérant que les députés requérants soutiennent que cet article serait, à plusieurs titres, entaché d'inconstitutionnalité ; qu'il porterait atteinte au principe de libre administration des collectivités locales affirmé à l'article 72 de la Constitution ; qu'il créerait en outre , entre contribuables, des différences de traitement ne reposant sur aucune différence de situation, ni sur aucun motif d'intérêt général ; qu'ainsi, les membres des professions libérales, agents d'affaires et intermédiaires de commerce employant moins de cinq salariés et relevant du régime fiscal des bénéfiques non commerciaux supporteront une taxe professionnelle inchangée, contrairement à ceux qui emploient plus de cinq salariés et qui bénéficieront de la réforme, et alors qu'une petite ou moyenne entreprise réalisant la même prestation et le même chiffre d'affaires verra sa cotisation baisser sensiblement ; que l'exclusion des redevables des bénéfiques non commerciaux de la mesure d'allégement de la taxe professionnelle ne serait pas justifiée par l'objectif d'intérêt général poursuivi par la loi de favoriser la création d'emplois puisque ces redevables contribuent au contraire à créer des emplois ;

. En ce qui concerne la libre administration des collectivités territoriales :

48. Considérant que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus », chacune d'elles le fait « dans les conditions prévues par la loi » ; que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, ainsi que la fixation des règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ;

49. Considérant que, toutefois, les règles posées par la loi, sur le fondement de ces dispositions, ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration ;

50. Considérant qu'en contrepartie de la suppression progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle, la loi 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 ; que ces règles n'ont pour effet ni de diminuer les ressources globales des collectivités locales ni de restreindre leurs ressources fiscales au point d'entraver leur libre administration ;



. En ce qui concerne le principe d'égalité :

51. Considérant qu'il **appartient au législateur de déterminer librement l'assiette d'une imposition sous réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; qu'il doit, en particulier, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il se propose ; que le principe d'égalité devant les charges publiques ne fait pas obstacle à ce que le législateur, dans l'exercice des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, supprime des éléments de l'assiette d'une imposition, dès lors qu'en allégeant ainsi la charge pesant sur les contribuables, il n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité entre ceux-ci ;**

52. Considérant que le législateur a entendu, en allégeant ainsi les charges des entreprises, encourager l'activité économique et la création d'emplois ; que n'est pas de nature à créer une rupture caractérisée de l'égalité entre contribuables la circonstance que des contribuables, n'étant pas assujettis à la part salariale de la taxe professionnelle, ne bénéficieront d'aucune baisse de leur cotisation d'impôt, alors qu'ils pourraient être concernés par certaines des mesures prises en contrepartie telles que la suppression de la réduction pour embauche et investissement ou la majoration des taux de la cotisation de péréquation;

53. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs doivent être rejetés ;

**– Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, cons. 2 et 3 -  
Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

2. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'**en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

3. Considérant que si le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux, c'est à la condition qu'il fonde son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose et que l'avantage fiscal consenti ne soit pas hors de proportion avec l'effet incitatif attendu ;

**– Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, cons. 21 à 28 -  
Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**

- SUR L'ARTICLE 33 :

21. Considérant que le I de l'article 33 de la loi déferée insère dans le code général des impôts un article 302 *bis* KH ; qu'il institue, au profit de l'État, une taxe à la charge des opérateurs de communications électroniques ; que celle-ci est assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des abonnements et autres sommes acquittés par les usagers à ces opérateurs en rémunération des services de communications électroniques qu'ils leur fournissent ;

22. Considérant que les requérants soutiennent que cette nouvelle imposition méconnaît le principe d'égalité devant l'impôt dès lors que l'activité des opérateurs de communications électroniques est sans lien avec le financement de l'audiovisuel public ; que, reposant sur le chiffre d'affaires de ces entreprises, elle ne serait pas représentative de leur capacité contributive ; qu'à défaut d'affectation de son produit à France Télévisions, elle ne serait justifiée par aucun intérêt général autre que celui consistant à faire financer des charges publiques par un secteur déterminé d'activités privées ;

23. Considérant, en premier lieu, que l'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... » ; qu'aux termes de l'article 6 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée : « Les ressources et les charges budgétaires de l'État sont retracées dans le budget sous forme de recettes et de dépenses. - Le budget décrit, pour une année, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'État. Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses... » ;

24. Considérant qu'il était loisible au législateur, qui a mis à la charge du budget de l'État la compensation des pertes de recettes publicitaires du groupe France Télévisions, d'instituer une nouvelle imposition destinée à accroître les ressources du budget de l'État pour financer cette charge ; qu'aucune exigence constitutionnelle ni organique n'imposait qu'il dérogeât, par l'affectation du produit de cette imposition, aux principes d'unité et d'universalité budgétaires rappelés ci-dessus ;

25. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; **qu'en vertu de l'article 34 précité de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

26. Considérant, d'une part, que seront assujettis à cette nouvelle imposition tous les opérateurs de communications électroniques, au sens de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques, qui fournissent un service en France et qui ont fait l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en vertu de l'article L. 33-1 du même code ; qu'en définissant ainsi la catégorie des sociétés assujetties, qui présentent, en raison notamment de leur domaine d'activité et de leurs conditions d'exercice, des caractéristiques qui les différencient des autres sociétés, le législateur s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objectif qu'il s'est assigné ;

27. Considérant, d'autre part, que la nouvelle imposition est assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des abonnements et autres sommes acquittés par les usagers ; que sont exclues de cette assiette certaines sommes acquittées par les opérateurs au titre de prestations d'interconnexion et d'accès, au titre de prestations de diffusion ou de transport des services de communication audiovisuelle et au titre de l'utilisation de services universels de renseignements téléphoniques ; que sont déduites de cette assiette les dotations aux amortissements afférentes aux matériels et équipements nécessaires aux infrastructures et réseaux de communications électroniques et dont la durée d'amortissement est au moins égale à dix ans ; qu'un abattement de cinq millions d'euros, de nature à préserver les nouveaux opérateurs de ce secteur en forte progression d'activité, est également opéré sur cette assiette ; que, compte tenu de l'ensemble de ces dispositions, ni la définition de l'assiette de cette nouvelle taxe, ni la fixation de son taux à 0,9 % ne peuvent être regardées comme créant une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

28. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'article 33 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

**- Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009, cons. 11 -**

**Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence**

11. Considérant que, si l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

**□ Respect de l'autonomie financière des collectivités territoriales et péréquation**

**- Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, cons. 8 à 18 -**

**Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales**

- SUR LES « RESSOURCES PROPRES » :

8. Considérant que l'article 3 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article L.O. 1114-2 du code général des collectivités territoriales, définit, au sens du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, la notion de « ressources propres des collectivités territoriales » ; qu'il prévoit que ces ressources « sont constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs » ; qu'il précise que, pour les communes, les ressources propres sont augmentées du montant de celles qui bénéficient aux établissements publics de coopération intercommunale ;

**9. Considérant qu'aux termes des trois premiers alinéas de l'article 72-2 de la Constitution : « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi. – Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. - Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources... » ;**

**10. Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les recettes fiscales qui entrent dans la catégorie des ressources propres des collectivités territoriales s'entendent, au sens de l'article 72-2 de la Constitution, du produit des impositions de toutes natures non seulement lorsque la loi autorise ces collectivités à en fixer l'assiette, le taux ou le tarif, mais encore lorsqu'elle en détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ; que, dès lors, l'article 3 de la loi organique est conforme à la Constitution ;**

- SUR L'« ENSEMBLE DES RESSOURCES » ET LA « PART DÉTERMINANTE » :

11. Considérant que l'article 4 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article L.O. 1114-3 du code général des collectivités territoriales, définit les ressources des collectivités territoriales auxquelles il convient de rapporter leurs ressources propres afin de mesurer leur degré d'autonomie financière ; qu'il indique, par ailleurs, que, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble de leurs ressources est « déterminante », au sens de l'article 72 2 de la Constitution, 'elle remplit deux conditions cumulatives ; que la première de ces conditions exige que la part déterminante garantisse « la libre administration des collectivités territoriales relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui leur sont confiées » ; que la seconde fixe un seuil minimal correspondant au niveau constaté au titre de l'année 2003 ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale » ; qu'il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi 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 ;

13. Considérant, de plus, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle du même article de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent 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 ;

14. Considérant, enfin, qu'en prévoyant que le législateur organique « fixe les conditions » dans lesquelles la règle relative à la part déterminante des ressources propres est « mise en oeuvre », le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution lui a nécessairement confié, comme l'a relevé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 2003 susvisée, la charge de déterminer précisément une part minimale pour chaque catégorie de collectivités territoriales ;

15. Considérant que la première des deux conditions prévues par l'article 4 de la loi déferée, relative à la garantie de la libre administration des collectivités territoriales, outre son caractère tautologique, ne respecte, du fait de sa portée normative incertaine, ni le principe de clarté de la loi ni l'exigence de précision que l'article 72-2 de la Constitution requiert du législateur organique ;

16. Considérant qu'il n'en est pas de même de la seconde condition, relative au seuil minimal ; que celle-ci peut être regardée comme suffisant à satisfaire l'obligation faite à la loi organique, en ce qui concerne la part déterminante, par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

17. Considérant que la définition de l'ensemble des ressources des catégories de collectivités territoriales utilisée pour le calcul de la part des ressources propres ne méconnaît pas la portée de l'habilitation donnée au législateur organique par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de déclarer contraires à la Constitution, au troisième alinéa de l'article 4 de la loi organique, les mots : « est déterminante, au sens de l'article 72-2 de la Constitution, lorsqu'elle garantit la libre administration des collectivités territoriales relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui lui sont confiées. » ;

#### **- Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, cons. 24 à 32 - Loi de finances pour 2005**

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 72-2 de la Constitution :

24. Considérant qu'aux termes des trois premiers alinéas de l'article 72-2 de la Constitution : « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi. - Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. - Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre » ;

25. Considérant qu'en prévoyant, au I du nouvel article 1647 C sexies du code général des impôts, que le crédit de taxe professionnelle est « pris en charge » par l'Etat, le législateur a assuré la neutralité des nouvelles mesures sur le montant des recettes fiscales des collectivités territoriales, comme sur la part de leurs ressources propres dans l'ensemble de leurs ressources ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 72-2 de la Constitution manque en fait ;

- SUR LES ARTICLES 47 À 49 :

26. Considérant que les articles 47 à 49 de la loi déferée réforment la dotation globale de fonctionnement des communes, des groupements de communes et des départements ;

27. Considérant que, selon les requérants, le contenu de ces articles est étranger au domaine des lois de finances ; que l'article 49 méconnaîtrait, en outre, le dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution relatif à la péréquation financière entre collectivités territoriales ; qu'en effet, selon eux, il ne tiendrait pas compte « des écarts de ressources et de charges entre les départements notamment dans le cadre de la réforme des critères d'attribution des dotations de péréquation urbaine prévue à l'article L. 3334-6-1 du code général des collectivités territoriales et de la dotation de fonctionnement minimale prévue à l'article L. 3334-7 » ;

28. Considérant, en premier lieu, que la réforme de la dotation globale de fonctionnement ne se borne pas à modifier les règles de répartition de chaque dotation ; qu'en modifiant substantiellement leur structure, elle instaure divers mécanismes destinés à compenser les effets préjudiciables que son application aurait causés à certaines collectivités ; que ces mécanismes compensateurs se traduisent en particulier par des garanties de recettes incombant à l'Etat ; que les articles 47 à 49 ont donc une incidence sur la détermination des ressources et des charges de l'État ; qu'ils trouvent place dans une loi de finances ;

29. **Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales » ; qu'il est loisible au législateur de mettre en oeuvre la péréquation financière entre ces collectivités en les regroupant par catégories, dès lors que la définition de celles-ci repose sur des critères objectifs et rationnels ;** qu'en l'espèce, en distinguant les départements urbains des autres départements et en les définissant comme ceux ayant une densité de population supérieure à 100 habitants au kilomètre carré et un taux d'urbanisation supérieur à 65 %, le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels ;

30. Considérant, en troisième lieu, que, pour répartir la dotation de fonctionnement minimale entre les départements non urbains, le législateur a conservé le critère lié à la longueur de la voirie et remplacé la notion de potentiel fiscal par la notion plus large de potentiel financier ; que, pour la répartition de la dotation de péréquation urbaine, il a retenu un indice synthétique de ressources et de charges déterminé par la combinaison de plusieurs critères qu'il a énumérés, à savoir, outre le potentiel financier, le nombre des bénéficiaires d'aides au logement, celui des allocataires du revenu minimum d'insertion, ainsi que le revenu moyen par habitant ;

31. Considérant qu'en tenant spécialement compte des charges supportées par les départements ruraux au titre de la gestion de l'espace, et de celles pesant sur les départements urbains au titre des difficultés sociales, le législateur n'a pas entaché son appréciation d'une erreur manifeste ;

32. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 49 de la loi de finances ne méconnaît pas l'article 72-2 de la Constitution ;

**- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 90 à 100 -  
Loi de finances pour 2006**

- SUR LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE :

90. Considérant que l'article 85 de la loi déferée réforme le régime de plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée ; que le II de cet article modifie le deuxième alinéa du I de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts afin de fixer à 3,5 % le taux de plafonnement pour l'ensemble des entreprises ; que son III détermine les modalités de prise en charge par l'Etat du dégrèvement ainsi accordé ; que le A de ce III prévoit que l'Etat rembourse à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale la différence entre, d'une part, la base servant au calcul de la cotisation de taxe professionnelle établie au titre de l'année d'imposition multipliée par le taux de référence de chaque collectivité ou établissement public, d'autre part, le

montant du plafonnement déterminé selon le pourcentage de la valeur ajoutée de 3,5 % ; que, selon son B, le taux de référence est le taux le plus faible entre celui de l'année 2005, celui de l'année d'imposition et celui de l'année 2004 majoré de 5,5 % pour les communes, de 7,3 % pour les départements et de 5,1 % pour les régions ;

91. Considérant que les requérants soutiennent que cet article fait obstacle, de manière rétroactive, à la prise en compte des augmentations de taux décidées par les collectivités territoriales ; qu'ils font encore valoir qu'en répartissant les effets du plafonnement entre les différentes collectivités territoriales, les dispositions contestées organisent une forme de tutelle entre collectivités ; qu'à ce double titre, le législateur aurait méconnu le principe de libre administration des collectivités territoriales ; qu'ils reprochent également à l'article 85 de figer la compensation versée par l'Etat aux collectivités et de priver de tout effet utile sur le produit fiscal les hausses de taux que les collectivités territoriales pourraient décider à l'avenir, en violation du principe de leur autonomie financière ;

92. Considérant, en premier lieu, que le III de l'article 85 prévoit que le mécanisme de compensation par l'Etat du dégrèvement ne s'appliquera qu'à compter des impositions établies au titre de l'année 2007 ; qu'il n'a pas pour objet et ne peut avoir pour effet d'affecter les budgets des années 2005 et 2006 ; que, par ailleurs, l'interférence entre les taxes professionnelles perçues par différentes collectivités sur le territoire desquelles est établie une entreprise dont la taxe professionnelle sera plafonnée ne saurait avoir pour effet d'instaurer une tutelle entre ces collectivités ; que, par suite, ces deux griefs manquent en fait ;

**93. Considérant, en second lieu, qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre » ;**

**94. Considérant que, pour assurer la mise en oeuvre de cette disposition, la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 a inséré dans le code général des collectivités territoriales les articles L.O. 1114-1 à L.O. 1114-4 ;**

**95. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L.O. 1114-3 du code général des collectivités territoriales, pour chacune des catégories de collectivités territoriales définies à l'article L.O. 1114-1 du même code, « la part des ressources propres ne peut être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003 » ;**

**96. Considérant qu'en vertu de ces dispositions organiques, le Conseil constitutionnel ne pourrait que censurer des actes législatifs ayant pour conséquence nécessaire de porter atteinte au caractère déterminant de la part des ressources propres d'une catégorie de collectivités territoriales, tel qu'il est défini par lesdites dispositions ; que, cependant, l'article contesté n'emportera pas, de son seul fait, des conséquences d'une ampleur telle que le degré d'autonomie financière d'une catégorie de collectivités territoriales se dégradera dans une proportion incompatible avec la règle fixée par l'article L.O. 1114-3 ;**

97. Considérant, en tout état de cause, que l'article L.O. 1114-4 du code général des collectivités territoriales tend à garantir la pérennité de l'autonomie financière des collectivités territoriales ; qu'il prévoit à cet effet que le Gouvernement transmettra au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de la deuxième année qui suit, « un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution » ; qu'il indique que « si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article L.O. 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait » ;

98. Considérant, dès lors, que, si, au vu de ce rapport, il apparaissait que, en raison de l'évolution des circonstances, et notamment par l'effet de l'article contesté, éventuellement conjugué à d'autres causes, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources d'une catégorie de collectivités territoriales devenait inférieure au seuil minimal déterminé par l'article L.O. 1114-3 du code général des collectivités territoriales, il appartiendrait à la loi de finances pour la deuxième année suivant celle

de ce constat d'arrêter les mesures appropriées pour rétablir le degré d'autonomie financière de cette catégorie au niveau imposé par le législateur organique ;

99. Considérant, en outre, que, si ce rapport révélait que la mesure contestée entravait la gestion d'une collectivité territoriale au point de porter à sa libre administration une atteinte d'une gravité telle que serait méconnu l'article 72 de la Constitution, il appartiendrait aux pouvoirs publics de prendre les mesures correctrices appropriées ;

100. Considérant que, sous les réserves énoncées aux deux considérants précédents, les dispositions de l'article 85 ne sont pas contraires à la Constitution ;

## **Sur la contribution carbone (articles 7, 9 et 10)**

### **A - Normes de référence**

#### **□ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789**

##### **– Article 6**

**La loi est l'expression de la volonté générale.** Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. **Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse.** Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

##### **– Article 13**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

#### **□ Charte de l'environnement de 2004**

##### **– Article 2**

Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

##### **– Article 3**

Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

##### **– Article 4**

Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.



## **B – Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **– Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, cons. 32 à 38 - Loi de finances rectificative pour 2000**

- SUR L'ARTICLE 37 :

32. Considérant que le I de l'article 37 de la loi déferée étend la taxe générale sur les activités polluantes instituée à l'article 266 *sexies* du code des douanes à l'électricité et aux produits énergétiques fossiles ; qu'il fixe l'assiette, le barème, les cas d'exonération et les modalités de recouvrement de cette taxe ;

33. Considérant que les deux saisines font notamment grief à ces dispositions de porter atteinte à divers titres au principe d'égalité devant l'impôt ;

**34. Considérant que, conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être assujettis les contribuables ; que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ;**

35. Considérant qu'il ressort tant de l'exposé des motifs de la loi déferée que des débats parlementaires à l'issue desquels a été adopté l'article 37 que l'objectif de la mesure est, dans le cadre des engagements internationaux de la France, de renforcer la lutte contre l'« effet de serre » en incitant les entreprises à maîtriser leur consommation de produits énergétiques ; que c'est en fonction de l'adéquation des dispositions critiquées à cet objectif d'intérêt général qu'il convient de répondre aux griefs tirés de la rupture de l'égalité devant l'impôt ;

36. Considérant, d'une part, que les modalités de calcul de la taxe arrêtées par l'article 37 pourraient conduire à ce qu'une entreprise soit taxée plus fortement qu'une entreprise analogue, alors même qu'elle aurait contribué de façon moindre au rejet de gaz carbonique dans l'atmosphère ;

**37. Considérant, d'autre part, qu'il est prévu de soumettre l'électricité à la taxe, alors pourtant qu'en raison de la nature des sources de production de l'électricité en France, la consommation d'électricité contribue très faiblement au rejet de gaz carbonique et permet, par substitution à celle des produits énergétiques fossiles, de lutter contre l'« effet de serre » ;**

**38. Considérant, dans ces conditions, que les différences de traitement qui résulteraient de l'application de la loi ne sont pas en rapport avec l'objectif que s'est assigné le législateur ; que les dispositions en cause sont dès lors contraires au principe d'égalité devant l'impôt ; que les autres dispositions du I en sont inséparables ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer le I de l'article 37 contraire à la Constitution et, par voie de conséquence, ses II et III ;**

### **– Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, cons. 55 à 57 - Loi de finances pour 2003**

- SUR L'ARTICLE 88 :

55. Considérant que l'article 88 de la loi déferée insère dans le code de l'environnement un nouvel article L. 541-10-1 dont le premier alinéa est ainsi rédigé : « A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, toute personne ou organisme qui met à disposition du public, distribue pour son propre compte ou fait distribuer dans les boîtes aux lettres ou sur la voie publique des imprimés publicitaires non adressés ou des journaux gratuits est tenu de contribuer ou de pourvoir à l'élimination des déchets ainsi produits » ; que son deuxième alinéa exonère de cette obligation diverses catégories de personnes et de documents ; que son troisième alinéa dispose que « cette contribution est remise à un organisme agréé

qui la verse aux collectivités au titre de participation aux coûts de collecte, de valorisation et d'élimination qu'elles supportent » ; que son quatrième alinéa prévoit que « la personne ou l'organisme qui ne s'acquitte pas volontairement de cette contribution est soumis à une taxe annuelle affectée au budget de l'État » et précise l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement de cette taxe ; qu'enfin son dernier alinéa renvoie à un décret le soin de fixer les modalités d'application du présent article ;

56. Considérant que les députés requérants soutiennent que, par les exceptions qu'elle comporte, la nouvelle taxe serait contraire au principe d'égalité ; qu'ils contestent en particulier l'exonération accordée aux journaux gratuits de petites annonces ; qu'en outre, selon eux, le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence ;

**57. Considérant qu'il est loisible au législateur, dans le but d'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement, de faire prendre en charge par les personnes mettant des imprimés à la disposition du public le coût de collecte et de recyclage desdits imprimés ; que, toutefois, en prévoyant, comme il l'a fait en l'espèce, d'exclure du champ d'application de l'article 88 un grand nombre d'imprimés susceptibles d'accroître le volume des déchets, le législateur a institué une différence de traitement sans rapport direct avec l'objectif qu'il s'était assigné ; qu'il s'ensuit que l'article 88 méconnaît le principe d'égalité ;**

**– Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, cons. 6 à 13 -  
Loi de finances rectificative pour 2003**

- SUR L'ARTICLE 20 :

6. Considérant que le I de l'article 20 de la loi déferée insère dans le code de l'environnement un article L. 541-10-1 ; qu'en vertu du premier alinéa de ce nouvel article : « A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, toute personne physique ou morale qui, gratuitement, met pour son propre compte à disposition des particuliers sans que ceux-ci en aient fait préalablement la demande, leur fait mettre à disposition, leur distribue pour son propre compte ou leur fait distribuer des imprimés non nominatifs, dans les boîtes aux lettres, dans les parties communes des habitations collectives, dans les locaux commerciaux, dans les lieux publics ou sur la voie publique, est tenue de contribuer à la collecte, la valorisation et l'élimination des déchets ainsi produits » ; que cette contribution peut être financière ou prendre la forme de prestations en nature ; qu'est exemptée de la contribution « la mise à disposition du public d'informations par un service public lorsqu'elle résulte exclusivement d'une obligation découlant d'une loi ou d'un règlement » ; que le deuxième alinéa du même article prévoit que : « Sous sa forme financière, la contribution est remise à un organisme agréé par les ministères chargés de l'environnement, des collectivités territoriales, de l'économie et de l'industrie, qui la verse aux collectivités territoriales au titre de participation aux coûts de collecte, de valorisation et d'élimination qu'elles supportent » ; que son troisième alinéa précise que la contribution, lorsqu'elle prend la forme d'une prestation en nature, « consiste en la mise à disposition d'espaces de communication au profit des établissements publics de coopération intercommunale assurant l'élimination des déchets ménagers » ; que « ces espaces de communication sont utilisés pour promouvoir la collecte, la valorisation et l'élimination des déchets » ; que le quatrième alinéa du nouvel article L. 541-10-1 dispose que : « Les contributions financières et en nature sont déterminées suivant un barème fixé par décret » ; qu'en vertu de son cinquième alinéa, la personne ou l'organisme qui ne s'acquitte pas volontairement de cette contribution est soumis à la taxe générale sur les activités polluantes ; que le II de l'article 20 de la loi déferée complète en ce sens les articles 266 sexies et suivants du code des douanes relatifs à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement de ladite taxe ; que celle-ci sera due pour la première fois, ainsi que le prévoit le III de l'article 20, au titre de l'année 2005 ;

7. Considérant que les députés requérants soutiennent qu'en exemptant de la contribution ainsi instituée les imprimés payants, c'est-à-dire en retenant un critère qui « tient compte de la gratuité de l'imprimé et non de sa nature », le législateur aurait « institué une différence de traitement sans rapport direct avec l'objectif qu'il s'était assigné de protection de l'environnement » ; qu'en outre, en ne désignant pas l'autorité « qui déterminera la nature du versement, ni les conditions de la distinction », le législateur serait resté en deçà de ses compétences ;

8. Considérant qu'il est loisible au législateur, dans le but d'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement, de faire prendre en charge par certaines personnes mettant des imprimés à la disposition du public le coût de collecte et de recyclage desdits imprimés ;

9. **Considérant que, conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être assujettis les contribuables ; que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ;**

10. **Considérant que la prolifération d'imprimés gratuits distribués aux particuliers ou mis à leur disposition en dehors de toute demande préalable de leur part est une cause importante de dégradation de l'environnement ; que, dans ces conditions, le législateur pouvait, sans porter atteinte au principe d'égalité, limiter aux seuls producteurs et distributeurs de tels imprimés le champ d'application du dispositif institué ; que la différence de traitement qui en résulte, fondée sur des critères objectifs et rationnels, est en rapport direct avec la finalité poursuivie par la loi en matière de collecte et de recyclage des imprimés ;**

11. **Considérant, en revanche, qu'en soumettant à ce dispositif les imprimés gratuits et non demandés distribués dans les boîtes aux lettres de façon non nominative, tout en exemptant les mêmes imprimés lorsqu'ils font l'objet d'une distribution nominative, le législateur a instauré une différence de traitement injustifiée au regard de l'objectif poursuivi ;**

12. **Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'au deuxième alinéa du I ainsi qu'aux 1, 2 et 4 du II de l'article 20 de la loi déferée, les mots « non nominatifs » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;**

13. Considérant, par ailleurs, qu'en déterminant la nature et les modalités de la contribution mentionnée au premier alinéa du nouvel article L. 541-10-1 du code de l'environnement, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de ses compétences ; que le grief tiré de la violation de l'article 34 de la Constitution doit être écarté ;

**- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, cons. 18 à 21 -  
Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

- SUR L'ARTICLE 5 :

18. Considérant que le I de l'article 5 de la loi déferée insère dans le code général des impôts un article 200 *quaterdecies* ; que ce nouvel article institue un crédit d'impôt sur le revenu à raison des intérêts payés au titre des cinq premières annuités de remboursement des prêts contractés pour l'acquisition ou la construction d'un logement affecté à l'habitation principale du contribuable ; qu'il réserve cet avantage aux prêts contractés auprès d'un établissement financier ; qu'il exige que le logement soit conforme à des normes minimales de surface et d'habitabilité ; qu'il fixe le montant du crédit d'impôt à 20 % des intérêts dans la limite d'un plafond de 3 750 € pour une personne célibataire, veuve ou divorcée et de 7 500 € pour un couple soumis à imposition commune ; que ces plafonds sont majorés de 500 € par personne à charge ;

19. **Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que le crédit d'impôt résultant de la construction ou de l'acquisition d'une habitation principale postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi tend à favoriser l'accession à la propriété et répond ainsi à un but d'intérêt général ; que son objet, sa nature, sa durée ainsi que les conditions mises à son octroi constituent des critères objectifs et rationnels au regard du but poursuivi par le législateur ; que son montant ne représente pas un avantage fiscal manifestement disproportionné par rapport à cet objectif ;**

20. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que **le crédit d'impôt résultant de la construction ou de l'acquisition d'une habitation principale antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi tend à soutenir la consommation et le pouvoir d'achat ; que, toutefois, en décidant d'accroître le pouvoir d'achat des seuls contribuables ayant acquis ou construit leur habitation principale depuis moins de cinq ans, le législateur a instauré, entre les contribuables, une différence de traitement injustifiée au regard de l'objectif qu'il s'est assigné ; que cet avantage fiscal fait supporter à l'État des charges manifestement hors de proportion avec l'effet incitatif attendu ; qu'il en résulte une rupture caractérisée de l'égalité des contribuables devant les charges publiques ;**

21. Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de déclarer contraires à la Constitution les mots : « aux intérêts payés » et les mots : « du premier jour du mois qui suit celui » au III de l'article 5 de la loi déferée ;

# Sur l'imposition des indemnités journalières perçues par les salariés accidentés du travail (article 85)

## A – Normes de référence

### □ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

#### – Article 6

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

#### – Article 13

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

## B – Autres dispositions législatives

### □ Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : Impôt sur le revenu

Section II : Revenus imposables

1ère Sous-section : Détermination des bénéficiaires ou revenus nets des diverses catégories de revenus

V : Traitements, salaires, pensions et rentes viagères

1 : Définition des revenus imposables

#### – Article 80 quinquies [Modifié par l'article 85 de loi déferée]

*Loi n° 78-1239 du 29 décembre 1978 de finances pour 1979 – art. 76*

*Modifié par Loi n°86-1317 du 30 décembre 1986 - art. 33*

*Modifié par Loi n°96-1181 du 30 décembre 1996 - art. 7 JORF 31 décembre 1996*

Les indemnités journalières versées par les organismes de sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole ou pour leur compte, sont soumises à l'impôt sur le revenu suivant les règles applicables aux traitements et salaires, à l'exclusion ~~des indemnités qui, mentionnées au 8° de l'article 81, sont allouées aux victimes d'accidents du travail et de celles de la fraction des indemnités allouées aux victimes d'accidents du travail exonérée en application du 8° de l'article 81 et des indemnités~~ qui sont allouées à des personnes atteintes d'une affection comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse.

– **Article 81** [Modifié par l'article 85 de loi déferée]

Modifié par LOI n°2009-888 du 22 juillet 2009 - art. 30

Sont affranchis de l'impôt :

1° Les allocations spéciales destinées à couvrir les frais inhérents à la fonction ou à l'emploi et effectivement utilisées conformément à leur objet. Les rémunérations des journalistes, rédacteurs, photographes, directeurs de journaux et critiques dramatiques et musicaux perçues à titre de telles allocations à concurrence de 7 650 euros.

Toutefois, lorsque leur montant est fixé par voie législative, ces allocations sont toujours réputées utilisées conformément à leur objet et ne peuvent donner lieu à aucune vérification de la part de l'administration ;

1° *bis* a et c (Abrogés) ;

b (Transféré sous le b de l'article 80 *ter*) ;

2° Les prestations familiales énumérées par l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale, l'allocation de salaire unique, l'allocation de la mère au foyer et l'allocation pour frais de garde, maintenues dans le cadre des articles 12 et 13 de la loi n° 77-765 du 12 juillet 1977 instituant le complément familial, l'allocation aux adultes handicapés et l'allocation personnalisée d'autonomie prévue par le chapitre II du titre III du livre II du code de l'action sociale et des familles ;

2° *bis* L'allocation de logement prévue par les articles L. 831-1 à L. 831-7 du code de la sécurité sociale, ainsi que le montant de l'aide personnalisée au logement prévue par les articles L. 351-1 à L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation ;

2° *ter* Les majorations de retraite ou de pension pour charges de famille ;

3° Les sommes attribuées à l'héritier d'un exploitant agricole au titre du contrat de travail à salaire différé prévu par l'article L321-13 du code rural ;

4° a. Les pensions servies en vertu des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ainsi que la retraite du combattant mentionnée aux articles L. 255 à L. 257 du même code ;

b. L'allocation de reconnaissance prévue aux I et I *bis* de l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999) en faveur respectivement des personnes désignées au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés ;

5° et 6° (Repris avec le 4°) ;

7° Les traitements attachés à la légion d'honneur et à la médaille militaire ;

8° ~~Les indemnités temporaires, prestations et rentes viagères~~ **Les indemnités temporaires, à hauteur de 50 % de leur montant, ainsi que les prestations et rentes viagères**, servies aux victimes d'accidents du travail ou à leurs ayants droit ;

9° Les allocations, indemnités et prestations servies, sous quelque forme que ce soit, par l'Etat, les collectivités et les établissements publics, en application des lois et décrets d'assistance et d'assurance ;

9° *bis* Les rentes viagères servies en représentation de dommages-intérêts en vertu d'une condamnation prononcée judiciairement pour la réparation d'un préjudice corporel ayant entraîné pour la victime une incapacité permanente totale l'obligeant à avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie ;

9° *ter* La prestation de compensation servie en vertu des dispositions de l'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles ;

9° *quater* La prime forfaitaire instituée par l'article L. 5425-3 du code du travail ;

9° *quinquies* La prime de retour à l'emploi instituée par l'article L. 5133-1 du code du travail ;

9° *septies* L'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine instituée par l'article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles ;

10° Les rentes viagères servies par application de l'article 96 de la loi du 30 décembre 1928, de l'article 5 de la loi du 17 septembre 1932, de l'article 1er de la loi du 1er octobre 1936 et de l'article 6 de la loi n° 652 du 26 juin 1942 ;

11° (Abrogé) ;

12° Les retraites mutuelles servies aux anciens combattants et victimes de la guerre dans le cadre des dispositions de l'article L222-2 du code de la mutualité ;

13° (Dispositions périmées) ;

14° La fraction des pensions temporaires d'orphelins qui correspond au montant des prestations familiales auxquelles aurait eu droit le parent décédé ;

14° *bis* Les pensions temporaires d'orphelin, à concurrence de l'allocation aux adultes handicapés, lorsqu'elles remplacent cette allocation en tout ou partie du fait de la loi ;

14° *ter* L'indemnité prévue par l'article L. 1121-11 du code de la santé publique ;

15° Les prestations, visées aux articles L. 325-1 et L. 325-2 du code rural dans le cadre de l'entraide entre agriculteurs.

Ces dispositions pourront être étendues par décret en conseil d'Etat aux départements d'outre-mer ;

16° (disjoint) ;

16° *bis* et 16° *ter* (Transférés sous l'article 81° *ter*) ;

16° *quater* (Périmé) ;

17° a. Les prestations de subsistance, d'équipement et de logement ainsi que l'indemnité forfaitaire d'entretien allouées, en application de l'article L. 104 du code du service national, au personnel accomplissant le service national actif dans le service de la coopération ou dans le service de l'aide technique ;

b. L'indemnité mensuelle et l'indemnité supplémentaire versées dans le cadre de l'accomplissement du volontariat civil en application de l'article L. 122-12 du code du service national ;

c. l'allocation et la prime versées dans le cadre du contrat de volontariat pour l'insertion conformément à l'article L. 130-3 du code du service national ;

d. l'indemnité versée dans le cadre d'un contrat de volontariat de solidarité internationale en application de l'article 7 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale ;

e. l'indemnité versée et l'avantage résultant de la contribution de l'association ou de la fondation d'utilité publique au financement de titres-repas dans le cadre d'un contrat de volontariat associatif en application des articles 9 et 11 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif ;

f. l'avantage résultant pour le bénévole de la contribution de l'association au financement de chèques-repas en application de l'article 12 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif ;

17° *bis* Le versement complémentaire de l'entreprise effectué à l'occasion de l'émission et de l'achat en bourse d'actions réservées aux salariés et mentionné aux articles L. 225-192 et L. 225-196 du code de commerce ;

17° *ter* Le versement complémentaire effectué par les sociétés coopératives ouvrières de production en application de l'article 40 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut de ces sociétés, à l'occasion de l'émission de parts sociales destinées exclusivement à leurs salariés ;

18° a) Les sommes versées par l'entreprise en application de plans d'épargne constitués conformément aux dispositions du titre III du livre III de la troisième partie du code du travail ;

b) Les sommes versées par le salarié pour alimenter un plan d'épargne pour la retraite collectif dans les conditions du dernier alinéa de l'article L. 3153-3 du code du travail ;

18° *bis* Dans la limite d'un montant égal à la moitié du plafond annuel moyen retenu pour le calcul des cotisations de sécurité sociale, les sommes reçues au titre de l'intéressement et affectées à la réalisation de plans d'épargne constitués conformément au titre III du livre III de la troisième partie du code du travail.

L'exonération s'applique sous réserve du dépôt de l'accord d'intéressement, dans les conditions prévues aux articles L. 3313-3 et L. 3314-4 du code du travail, auprès de l'autorité administrative compétente.

Les dispositions du premier alinéa bénéficient également, dans les mêmes conditions et limites aux dividendes des actions de travail attribuées aux salariés des sociétés anonymes à participation ouvrière régies par la loi du 26 avril 1917, à compter du 1er janvier 1991 ;

19° Dans la limite de 5, 19 euros par titre, le complément de rémunération résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition par le salarié des titres-restaurant émis conformément aux dispositions du chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail, lorsque cette contribution est comprise entre un minimum et un maximum fixés par arrêté du ministre de l'économie et des finances. La limite d'exonération est relevée chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle de l'acquisition des titres-restaurant et arrondie, s'il y a lieu, au centime d'euro le plus proche.

Cette exonération est subordonnée à la condition que le salarié se conforme aux obligations qui sont mises à sa charge par le chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail ;

19° *bis* l'avantage résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition des chèques-vacances dans les conditions et limite prévues à la section 1 du chapitre Ier du titre Ier du livre IV du code du tourisme ;

19° *ter a.* L'avantage résultant de la prise en charge obligatoire par l'employeur du prix des titres d'abonnement souscrits par les salariés pour les déplacements effectués au moyen de transports publics de voyageurs ou de services publics de location de vélos entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail, conformément à l'article L. 3261-2 du code du travail ;

b. L'avantage résultant de la prise en charge par l'employeur des frais de carburant ou des frais exposés pour l'alimentation de véhicules électriques engagés par les salariés dans les conditions prévues à l'article L. 3261-3 du code du travail et dans la limite de la somme de 200 € par an ;

20° Les attributions gratuites d'actions :

a. (Abrogé) ;

b. (Abrogé) ;

c. Des sociétés centrales d'assurances définies à l'article L. 322-12 du code des assurances, faites au personnel des entreprises nationales d'assurances en application des articles L. 322-13 et L. 322-22 du code précité ;

d. (disjoint) ;

21° (Abrogé) ;

22° Les indemnités de départ en retraite, prévues à l'article L. 1237-9 du code du travail dans la limite de 3 050 euros ;

23° L'indemnité compensatoire pour frais de transport attribuée aux magistrats, militaires, fonctionnaires et agents de la fonction publique de l'Etat, aux fonctionnaires et agents de la fonction publique hospitalière, aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et aux agents de droit public de La Poste et de France Télécom en service dans les départements de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud ;



24° Les primes et indemnités attribuées par l'Etat aux agents publics et aux salariés à l'occasion du transfert hors de la région d'Ile-de-France du service, de l'établissement ou de l'entreprise où ils exercent leur activité ;

25° La valeur des actions de la société Air France que l'Etat cède gratuitement à ceux de ses salariés qui consentent une réduction de leurs salaires pendant une durée de trois ans, dans les conditions fixées par l'article 17 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 et pour la durée de leur carrière professionnelle dans les conditions fixées par l'article 51 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;

26° L'indemnisation ou, le cas échéant, la valeur des actions attribuées à ce titre, prévue à l'article L. 225-270 du code de commerce ;

27° L'allocation forfaitaire complémentaire, les aides spécifiques au logement et les aides spécifiques en faveur des conjoints survivants servies en application de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie ;

28° Lorsqu'elle est prise en charge par l'employeur, la part salariale du complément de cotisation d'assurance vieillesse, prévue à l'article L. 741-24 du code rural ;

29° Les vacances horaires, l'allocation de vétérance personnelle ou de réversion et la prestation de fidélisation et de reconnaissance servies aux sapeurs-pompiers volontaires ou à leurs ayants droit, en application du titre II de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers ;

30° Le pécule modulable d'incitation des militaires à une seconde carrière, versé en application du I de l'article 149 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;

30° *bis* L'indemnité de départ volontaire versée en application du I de l'article 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;

31° Les avantages résultant des opérations définies au 1° du 11 de l'article 39, dans la limite globale de 1 525 euros par salarié, appréciée sur l'ensemble de la période couverte par l'accord mentionné au 2° du même article ;

31° *bis* L'avantage résultant pour le salarié de la remise gratuite par son employeur de matériels informatiques et de logiciels nécessaires à leur utilisation entièrement amortis et pouvant permettre l'accès à des services de communications électroniques et de communication au public en ligne, dans la limite d'un prix de revient global des matériels et logiciels reçus dans l'année de 2 000 euros ;

32° L'indemnité de cessation d'activité prévue au V de l'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (n° 98-1194 du 23 décembre 1998) ;

33° L'indemnité de cessation anticipée d'activité versée en application d'une convention collective de branche, d'un accord professionnel ou interprofessionnel, d'un accord d'entreprise, du contrat de travail ou d'une disposition unilatérale de l'employeur aux marins exposés ou ayant été exposés à l'amiante admis au bénéfice d'une allocation de cessation anticipée d'activité visée au 9° de l'article L. 12 du code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance ;

33° *bis* Les indemnités versées, sous quelque forme que ce soit, aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants droit par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante en application de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) ou par décision de justice ;

34° abrogé ;

35° L'aide financière de l'Etat mentionnée à l'article L. 5141-2 du code du travail ;

36° Sur option des bénéficiaires, dans le cadre d'une déclaration des revenus personnelle ou de celle du foyer fiscal de rattachement, les salaires versés aux personnes âgées de vingt-cinq ans au plus au 1er janvier de l'année d'imposition, à l'exception des agents publics percevant une rémunération dans le cadre de leur formation, en rémunération d'activités exercées pendant leurs études, secondaires

ou supérieures, ou exercées durant leurs congés scolaires ou universitaires, dans la limite de trois fois le montant mensuel du salaire minimum de croissance ;

37° L'aide financière mentionnée aux articles L. 7233-4 et L. 7233-5 du code du travail.

## **C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **– Décision n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004, cons. 4 à 8 - Loi portant diverses dispositions relatives au sport professionnel**

. En ce qui concerne la méconnaissance du principe d'égalité :

4. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité à trois titres ; qu'elles créeraient en effet une disparité de traitement entre les salariés, entre les sportifs et entre les clubs sportifs ;

5. Considérant 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 ;

**6. Considérant, en premier lieu, que le législateur a pu prendre en compte les particularités de la rémunération des sportifs professionnels en prévoyant que la partie de leur rémunération correspondant à la commercialisation de l'image collective de l'équipe à laquelle ils appartiennent ne soit pas regardée comme un salaire ; qu'en conséquence, il a pu prévoir que cette part soit imposée dans la catégorie des bénéfices non commerciaux et qu'elle ne soit assujettie, en matière de charges sociales, qu'à la contribution sociale généralisée et à la contribution au remboursement de la dette sociale ; qu'il a entendu, par cette mesure, poursuivre un but d'intérêt général qui est d'améliorer la compétitivité du sport professionnel français ; que, dans ces conditions, l'article 1<sup>er</sup> ne méconnaît pas le principe d'égalité entre salariés ;**

7. Considérant, en deuxième lieu, que les dispositions précitées ont vocation à s'appliquer à tous les sportifs professionnels appartenant à un même club ; qu'afin de ne pas réduire leurs droits sociaux, en particulier en matière de retraite, la mesure critiquée ne porte que sur les rémunérations supérieures à un seuil « qui ne peut être inférieur à deux fois le plafond fixé par décret pris en application de l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale » ; que, dans ces conditions, le grief tiré de la violation du principe d'égalité entre sportifs professionnels manque en fait ;

8. Considérant, en troisième lieu, que l'article 11 de la loi du 16 juillet 1984 susvisée dispose : « Toute association sportive affiliée à une fédération sportive... qui participe habituellement à l'organisation de manifestations sportives payantes procurant des recettes d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat ou qui emploie des sportifs dont le montant total des rémunérations excède un chiffre fixé par décret en Conseil d'Etat constitue pour la gestion de ces activités une société commerciale régie par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et par les dispositions de la présente loi... En outre, l'association sportive qui ne répond pas aux conditions définies au premier alinéa du présent article peut, pour la gestion de ces activités, constituer une société conformément aux dispositions de la présente section... » ; que, dès lors, le grief tiré de ce que les associations sportives seraient exclues de la mesure critiquée manque en fait ;

**- Décision n° 2007-558 DC du 13 décembre 2007, cons. 2 à 8 -  
Loi de financement de la sécurité sociale pour 2008**

- SUR L'ARTICLE 52 :

2. Considérant que l'article 52 de la loi déferée complète l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale ; qu'il prévoit qu'une franchise annuelle sera laissée à la charge des assurés sociaux pour certains frais relatifs à des médicaments, à des actes effectués par un auxiliaire médical et à des transports sanitaires ; que sont exonérés de la franchise les assurés pour leurs ayants droit mineurs, les bénéficiaires de la couverture maladie universelle et les femmes enceintes bénéficiaires de l'assurance maternité ; que sont exclus du champ de la franchise les médicaments délivrés et les actes pratiqués au cours d'une hospitalisation ainsi que les transports d'urgence ; que le montant de la franchise, qui sera déterminé par décret, sera forfaitaire et pourra être distinct selon les produits ou prestations de santé ; que le décret fixera également un plafond annuel et, pour les actes paramédicaux et les transports, un maximum journalier, dans la limite desquels la franchise sera due ;

3. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de ne pas prendre en compte les « différences objectives de situation » qui peuvent exister entre les assurés sociaux ; qu'ils estiment, par suite, qu'elles mettraient à la charge de ceux-ci une obligation contraire au principe d'égalité ; qu'ils font également valoir qu'elles porteraient atteinte aux exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 relatives à la protection de la santé ;

4. Considérant, en premier lieu, que si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

5. Considérant qu'il était loisible au législateur, afin de satisfaire à l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale, de laisser à la charge des assurés sociaux une franchise pour certains frais relatifs aux prestations et produits de santé pris en charge par l'assurance maladie ; qu'en conférant à cette franchise un caractère forfaitaire, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

6. Considérant, en second lieu, qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé... » ;

**7. Considérant que le montant de la franchise et le niveau des plafonds devront être fixés de façon telle que ne soient pas remises en cause les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, dans ces conditions, le législateur n'a pas porté atteinte au droit à réparation des personnes victimes d'accidents du travail ou atteintes de maladies professionnelles ;**

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, les griefs dirigés contre l'article 52 de la loi déferée doivent être écartés ;

# **Sur la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants (article 94)**

## **A – Normes de référence**

### **□ Constitution du 4 octobre 1958**

Titre V - Des rapports entre le parlement et le gouvernement

#### **– Article 34**

[...]

La loi détermine les principes fondamentaux :

[...]

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

[...]

Titre XII - Des collectivités territoriales

#### **– Article 72-2**

Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

[...]

## **B – Autres dispositions législatives**

### **□ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement**

Titre Ier : Lutte contre le changement climatique

Chapitre III : Transports

Section 1 : Dispositions relatives aux objectifs

#### **– Article 11**

I. - Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire. A cet effet, l'Etat accordera, en matière d'infrastructures, une priorité aux investissements ferroviaires, fluviaux et portuaires, tout en tenant compte des enjeux liés au développement économique et à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il soutiendra le développement des trafics massifiés

de fret ferroviaire et fluvial, du transport combiné ferroviaire, fluvial et maritime, des autoroutes ferroviaires et des autoroutes de la mer.

Les moyens dévolus à la politique des transports de marchandises sont mobilisés pour faire évoluer la part modale du non-routier et non-aérien de 14 % à 25 % à l'échéance 2022. En première étape, le programme d'action permettra d'atteindre une croissance de 25 % de la part modale du fret non routier et non aérien d'ici à 2012. Cette augmentation sera calculée sur la base de l'activité fret enregistrée en 2006.

Des dotations du budget de l'Etat encourageront le recours au transport combiné par des compensations tarifaires aux opérateurs, au moyen de conventions passées entre l'Etat et les opérateurs qui s'engagent sur des objectifs de développement et d'organisation.

II. - La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant. Cette priorité s'appuie d'abord sur sa régénération, puis sur sa modernisation.

A cet effet, il sera établi, avant la fin de l'année 2009, une cartographie des points de saturation et de ralentissement du réseau ferroviaire, actuels et prévisibles, à l'horizon 2020. Cette cartographie déterminera en outre les tronçons de lignes qui ne sont pas encore électrifiés.

Les moyens dévolus par l'Etat et ses établissements publics à la régénération du réseau ferroviaire seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros par an supplémentaires par rapport à l'actuel plan de renouvellement des voies ferrées 2006-2010, soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004. Les régions pourront contribuer à cet effort pour l'entretien et la régénération du réseau ferroviaire. Cet effort financier sera notamment destiné à des dépenses d'investissement et de fonctionnement sur les lignes qui jouent un rôle réel de désenclavement. L'extension progressive du réseau ferroviaire à grande vitesse et la création de lignes nouvelles mixtes libérera de la capacité pour le fret ferroviaire. Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins 1 000 mètres.

Le réseau ferroviaire national sera modernisé pour permettre un système de transport de fret de qualité répondant à la demande en termes de fiabilité, de rapidité, de régularité et de souplesse. Dans cette perspective, les investissements de l'Etat seront concentrés sur certains axes prioritaires de circulation importante, où le fret bénéficiera de sillons performants et stables, en prenant notamment en compte les intérêts des chargeurs.

Un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence et de transport combiné sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit. Dans une première phase, trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine, qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France. L'adaptation des infrastructures fera l'objet d'un financement public complémentaire de 50 millions d'euros et la création des plates-formes multimodales de fret classique ou à grande vitesse de fret fera l'objet d'un financement de 50 millions d'euros. Dans une deuxième phase, l'objectif sera le transfert de 2 millions de camions ; enfin, dans une troisième phase, l'objectif sera d'assurer le trafic de transit de marchandises dans sa totalité par les modes alternatifs à la route. En outre, l'Etat étudiera la possibilité de mettre en place des prêts à long terme ou des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire par les opérateurs.

La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. Enfin, les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, notamment en correspondance avec le mode aérien, seront encouragés par des dispositifs spécifiques.

Une instance de régulation des activités ferroviaires favorisera la croissance globale des trafics de marchandises tout en veillant au développement sans discrimination de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire de fret classique et à grande vitesse.

La conservation des emprises des lignes ferroviaires désaffectées sera favorisée afin de permettre la mise en place ultérieure d'un système de transports de marchandises, de transports en commun ou de

transports non motorisés, en concertation avec les autorités organisatrices de transports et les collectivités territoriales concernées.

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement, au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'interdire, à partir du 31 décembre 2015, la circulation sur les lignes électrifiées des trains utilisant un mode de propulsion autre qu'électrique.

III. - L'amélioration de la compétitivité des ports maritimes français dans la concurrence internationale et de leur desserte multimodale permettra l'accroissement du transport de fret et des activités de logistique, créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement. L'objectif est de doubler la part de marché du fret non routier pour les acheminements à destination et en provenance des ports d'ici à 2015.

A cette fin, l'Etat accompagnera le développement des capacités portuaires et créera les conditions d'une desserte terrestre efficace des grands ports maritimes français par les modes de transport massifiés, ferroviaire et fluvial, en respectant les milieux aquatiques continental et estuarien. La desserte ferroviaire entre les ports et leur arrière-pays devra ainsi être fortement améliorée par le développement de lignes dédiées au fret et par sa prise en compte dans le cadre de projets d'amélioration du réseau de grandes lignes ou la réalisation de sections nouvelles.

La desserte fluviale des ports maritimes sera significativement accrue par un traitement efficace des flux de transports fluviaux, l'optimisation des coûts de manutention, la révision des pratiques fiscales pénalisantes et la réalisation d'infrastructures assurant l'interface entre les voies d'eau et les zones portuaires.

IV. - L'Etat soutiendra, avec les différentes parties intéressées, le développement de lignes d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique entre la France, l'Espagne et le Portugal et sur la façade méditerranéenne entre la France, l'Espagne et l'Italie, afin d'offrir des alternatives à la traversée des massifs pyrénéen et alpin. Elles auront pour objectif de permettre un report modal de 5 à 10 % des trafics concernés. L'Etat pourra soutenir ces projets notamment au travers d'obligations de services publics et, si nécessaire, par des financements pour un montant maximal de 80 millions d'euros. Les autoroutes de la mer sur la façade méditerranéenne contribueront au développement de l'Union pour la Méditerranée sans porter atteinte au littoral méditerranéen.

V. - Le réseau fluvial, dit magistral, et en particulier celui à grand gabarit, fera l'objet d'un plan de restauration et de modernisation dont le montant financier devra être clairement établi. Le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe, qui permettra le report vers la voie d'eau de 4,5 milliards de tonnes-kilomètres par an, soit l'économie de 250 000 tonnes de dioxyde de carbone par an, sera réalisé. Ce programme, présentant un coût de l'ordre de 4 milliards d'euros, sera cofinancé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, par la Communauté européenne, les collectivités territoriales et l'Etat, sur la période 2009-2020. Les études nécessaires à la réalisation d'une liaison fluviale à grand gabarit entre les bassins de la Saône et de la Moselle seront poursuivies et un débat public sera organisé d'ici à 2012. Ce débat envisagera également l'intérêt d'une connexion fluviale entre la Saône et le Rhin qui fera l'objet d'études complémentaires préalables. Un débat public sera en outre organisé avant la fin de l'année 2011 sur la liaison à grand gabarit de la Seine amont entre Bray-sur-Seine et Nogent-sur-Seine.

La modernisation des barrages de navigation s'accompagnera, lorsque cela est pertinent, de la construction de microcentrales hydroélectriques.

Dans ce cadre, le soutien de l'Etat à la batellerie sera maintenu et portera prioritairement sur la création d'entreprises et la construction et la modernisation de la flotte fluviale. A ce titre, l'Etat étudiera la possibilité de mettre en œuvre des prêts à long terme et des garanties pour faciliter l'acquisition du matériel nécessaire à l'activité des opérateurs.

En outre, l'Etat étudiera l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la pleine propriété du domaine public fluvial attaché au réseau magistral. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions de ces deux études au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi.

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant l'adoption de la présente loi, un rapport sur la nécessité de rénovation des barrages manuels du réseau fluvial magistral, sur le coût global de ces interventions et les modalités de financement, ainsi que sur la régénération du réseau fluvial à vocation de transport de marchandises, et l'effort financier pluriannuel consenti à ce titre par l'Etat.

VI. - Des mesures seront mises en place afin d'améliorer les performances environnementales des poids lourds, notamment en termes de consommation de carburant. Dans cette optique, l'Etat encouragera la conduite respectueuse de l'environnement, dite « écoconduite », la mise en place des péages sans arrêt, ainsi que l'affichage des émissions de gaz à effet de serre des prestations de transports.

Une écotaxe sera prélevée sur les poids lourds à compter de 2011 à raison du coût d'usage du réseau routier national métropolitain non concédé et des voies des collectivités territoriales susceptibles de subir un report de trafic. Cette écotaxe aura pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. A cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France pour la part du réseau routier national. L'Etat rétrocèdera aux collectivités territoriales le produit de la taxe correspondant aux sommes perçues pour l'usage du réseau routier dont elles sont propriétaires, déduction faite des coûts exposés y afférents. Cette redevance pourra être modulée à la hausse sur certains tronçons dans un souci de report de trafic équilibré sur des axes non congestionnés.

Cette taxe sera répercutée par les transporteurs sur les bénéficiaires de la circulation des marchandises. Par ailleurs, l'Etat étudiera des mesures à destination des transporteurs permettant d'accompagner la mise en œuvre de la taxe et de prendre en compte son impact sur les entreprises. Par exception, des aménagements de la taxe, qu'ils soient tarifaires ou portant sur la définition du réseau taxable, seront prévus aux fins d'éviter un impact économique excessif sur les différentes régions au regard de leur éloignement des territoires de l'espace européen.

En outre, le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard trois mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les enjeux et les impacts relatifs, d'une part, à la généralisation de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d'autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroute et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes.

## **– Article 12**

I. - L'objectif pour les transports de voyageurs est de diminuer l'utilisation des hydrocarbures, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pollutions atmosphériques et autres nuisances et d'accroître l'efficacité énergétique, en organisant un système de transports intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires, maritimes et fluviaux dans leur domaine de pertinence, tout en limitant la consommation des espaces agricoles et naturels.

Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. A cet effet, pour les déplacements interurbains et périurbains, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux investissements ferroviaires par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires.

Afin de rendre plus attractif le transport ferroviaire pour les voyageurs, l'Etat encouragera le développement du service auto-train.

L'Etat prendra des mesures d'adaptation de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs pour tenir compte de la situation particulière de chacune des régions d'outre-mer. En Guyane, la possibilité de mise en œuvre d'une ligne ferroviaire desservant les communes du littoral sera étudiée dans une perspective à la fois de désenclavement et de développement durable.

II. - L'Etat veillera à ce que les voyageurs disposent pour leurs déplacements en France et en Europe et pour la desserte des plates-formes de correspondance aérienne d'offres ferroviaires plus

performantes constituant des alternatives au transport aérien. A cette fin, la connexion des grandes plates-formes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire à grande vitesse sera améliorée.

La création de nouveaux aéroports sera limitée aux cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales. La desserte des aéroports par les transports collectifs sera encouragée.

Afin de lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports, l'Etat continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements et veillera au financement nécessaire de l'aide à l'insonorisation des constructions des riverains qui repose sur le principe du pollueur-payeur. Il assurera la transparence de l'information relative aux nuisances engendrées par le transport aérien. Des dispositifs de sanction renforcés seront institués afin de faire respecter la réglementation environnementale par les compagnies aériennes.

En matière de navigation aérienne, l'objectif est, d'une part, de faire baisser le bruit au voisinage des aéroports par optimisation des procédures d'approche et de décollage des avions et, d'autre part, d'abaisser la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone dans un objectif de moindre impact environnemental en réduisant les distances parcourues par les avions et en réduisant les temps d'attente et de roulage. A cet effet, la France contribuera à la mise en place du ciel unique européen en soutenant la création d'un bloc d'espace aérien fonctionnel commun avec les Etats voisins de la Communauté européenne et en participant, pour un montant pouvant s'élever à 200 millions d'euros sur sept ans, au développement du futur système européen de navigation aérienne, notamment au programme de recherche dénommé SESAR.

En coordination avec les entreprises du secteur aérien, l'Etat intensifiera l'effort de recherche dans le domaine de l'aéronautique civile. A l'horizon 2020, les objectifs retenus sont une réduction par passager-kilomètre de 50 % de la consommation de carburant et des émissions de dioxyde de carbone des avions, une réduction de 80 % des émissions d'oxydes d'azote et une réduction de 50 % du bruit perçu.

La France soutiendra l'objectif d'inclusion des émissions de gaz à effet de serre du transport aérien dans le système de marchés de quotas d'émissions, dans le respect des réglementations et conventions internationales.

III. - La poursuite du développement du réseau de lignes ferrées à grande vitesse aura pour objectifs d'améliorer les liaisons des capitales régionales avec la région parisienne, de permettre des liaisons rapides entre elles grâce à des lignes transversales et des lignes d'interconnexion en Ile-de-France et de favoriser l'intégration de la France dans l'espace européen grâce à la connexion du réseau de lignes à grande vitesse français avec les réseaux des pays limitrophes.

Le transport ferroviaire régional, élément structurant pour les déplacements interrégionaux, interurbains et périurbains, contribuera à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.

Parallèlement, la qualité de la desserte des agglomérations qui resteraient à l'écart du réseau à grande vitesse sera améliorée en termes de vitesse, de fiabilité et de confort. A cette fin, pourront notamment être prévus des aménagements portant sur les infrastructures existantes, ainsi que la construction de compléments d'infrastructures nouvelles, en particulier, à la traversée des aires urbaines saturées. La desserte de la Normandie sera améliorée dans ce cadre. Le cas échéant, il pourra être recouru à des contrats de service public financés par un système de péréquation.

L'Etat contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici à 2020.

Ce programme de lignes à grande vitesse pourra porter sur les projets suivants dans la mesure de leur état d'avancement :

- la ligne Sud-Europe-Atlantique, constituée d'un tronçon central Tours-Bordeaux et des trois branches Bordeaux-Toulouse, Bordeaux-Hendaye et Poitiers-Limoges ;
- la ligne Bretagne-Pays de la Loire ;



- l'arc méditerranéen, avec le contournement de Nîmes et de Montpellier, la ligne Montpellier-Perpignan et la ligne Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- la desserte de l'est de la France, avec l'achèvement de la ligne Paris-Strasbourg et des trois branches de la ligne Rhin-Rhône ;
- l'interconnexion sud des lignes à grande vitesse en Ile-de-France ;
- les accès français au tunnel international de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, qui fait l'objet d'un traité franco-italien.

Il fera l'objet d'une concertation avec les collectivités territoriales, en particulier les régions, à engager avant fin 2009. Cette concertation portera sur les priorités, les alternatives à grande vitesse, les tracés et les clefs de financement des projets. Elle tiendra notamment compte de leurs impacts sur l'environnement, en particulier sur la biodiversité et sur les espaces agricoles et naturels, et des priorités établies au niveau européen dans le cadre des réseaux transeuropéens.

Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera en outre défini, incluant la ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon, dont les études sont déjà engagées en vue d'un débat public. Dans ce cadre, seront mises à l'étude la ligne Paris-Amiens-Calais et la ligne Toulouse-Narbonne, reliant les réseaux LGV Sud-Est et Sud-Ouest, ainsi qu'un barreau Est-Ouest et un barreau améliorant la desserte du Béarn et de la Bigorre.

Si certains projets figurant dans la liste des premiers 2 000 kilomètres prennent du retard par rapport à l'échéance de 2020, et dès lors qu'un projet figurant dans la liste des 2 500 kilomètres supplémentaires est prêt, ce dernier pourra être avancé à l'horizon 2020 et les travaux correspondants engagés.

## **C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **– Décision n° 94-358 DC du 26 janvier 1995, cons. 50 à 53 - Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**

50. Considérant que l'article 83 insère deux articles 133-1 et 133-2 dans la loi susvisée du 6 février 1992 permettant aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'adhérer à un organisme public de droit étranger ou de participer au capital d'une personne morale de droit étranger dans les cas et conditions que cet article énumère ;

51. Considérant que les requérants allèguent que ces dispositions conduisent à soumettre les personnes publiques concernées à des dispositions de droit étranger en méconnaissance du principe de la souveraineté nationale et de la libre administration des collectivités territoriales ; que cette disposition méconnaîtrait en outre, compte tenu des conditions dans lesquelles cette participation est autorisée par décret en Conseil d'État, la compétence que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution ;

52. Considérant en premier lieu que cette possibilité ouverte aux collectivités territoriales a pour objet exclusif, dans le cadre de la coopération transfrontalière, l'exploitation d'un service public ou la réalisation d'un équipement local intéressant toutes les personnes publiques participantes ; que cette coopération entre collectivités territoriales doit s'effectuer dans le respect des engagements internationaux de la France ; que l'adhésion à un organisme public de droit étranger ou la participation au capital d'une personne morale de droit étranger, qui doit être autorisée par décret en Conseil d'État, fait l'objet d'une convention avec les collectivités territoriales étrangères adhérentes ou participantes ; que cette convention qui détermine la durée, les conditions, les modalités financières et de contrôle de cette adhésion ou participation ne doit pas comporter une participation au capital ou aux charges d'une même personne morale de droit étranger des collectivités territoriales et de leurs groupements supérieure à 50 % de ce capital ou de ces charges ; qu'elle entre en vigueur seulement à compter de sa transmission au représentant de l'État dans le département qui exerce le contrôle de légalité dans les

conditions prévues par la loi susvisée du 2 mars 1982 ; que le législateur a institué des dispositions assurant le contrôle et la publicité des comptes ; qu'enfin aux termes de l'article 133-2 : « Aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un État étranger » ; que dans ces conditions, de telles adhésions à un organisme de droit public étranger ou de telles participations au capital d'une personne morale de droit étranger ne sont pas de nature à porter atteinte aux conditions essentielles de l'exercice de la souveraineté ; que le législateur ne saurait être regardé comme ayant méconnu sa propre compétence en édictant les dispositions ci-dessus analysées ;

53. Considérant par ailleurs que **l'article 133-1 ouvre seulement aux collectivités territoriales et à leurs groupements une faculté dont elles ne sont nullement contraintes d'user** ; que **par suite, l'article en cause ne saurait porter atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales** ;

**– Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006, cons. 28 à 31 -  
Loi relative au secteur de l'énergie**

. En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la libre administration des collectivités territoriales et à la liberté contractuelle :

28. Considérant que les requérants soutiennent qu'en maintenant de façon illimitée l'obligation, faite aux collectivités territoriales ayant concédé à Gaz de France la distribution publique de gaz naturel, de renouveler leur concession avec cette entreprise, tout en privant cette dernière de son caractère public, le législateur a porté à la libre administration de ces collectivités et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée que ne justifie désormais aucun motif d'intérêt général ;

29. Considérant que, **si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, c'est à la condition notamment que celles-ci concourent à des fins d'intérêt général** ; qu'il peut aux mêmes fins déroger au principe de la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

30. Considérant que le législateur n'a pas remis en cause l'exclusivité des concessions de distribution publique de gaz dont bénéficient Gaz de France et les distributeurs non nationalisés dans leur zone de desserte historique en vertu des dispositions combinées des articles 1<sup>er</sup> et 3 de la loi du 8 avril 1946 susvisée, ainsi que de l'article 25-1 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée et du III de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales ; que seules les communes ou leurs groupements qui, au 14 juillet 2005, ne disposaient pas d'un réseau public de distribution de gaz naturel ou dont les travaux de desserte n'étaient pas en cours de réalisation, peuvent concéder la distribution publique de gaz à une entreprise agréée de leur choix ;

31. Considérant, toutefois, que cette limitation de la libre administration des collectivités territoriales et de la liberté contractuelle trouve sa justification dans la nécessité d'assurer la cohérence du réseau des concessions actuellement géré par Gaz de France et de maintenir la péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution ; que les griefs invoqués doivent, dès lors, être rejetés ;

# Sur le revenu de solidarité active (article 135)

## A – Normes de référence

### □ Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

#### – Alinéa 10

La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

#### – Alinéa 11

Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

### □ Constitution du 4 octobre 1958

Titre XII - Des collectivités territoriales

#### – Article 72-2

[...]

Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

[...]

### □ Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances

Titre III : Du contenu et de la présentation des lois de finances

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances

#### – Article 34

*Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1 JORF 13 juillet 2005*

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

[...]

II. - Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

[...]

7° Peut :

- a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;
- b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;
- c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- d) Approuver des conventions financières ;
- e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;
- f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

[...]

## **B - Autres dispositions législatives**

### **□ Code de l'action sociale et des familles**

Partie législative

Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociales

Titre VI : Lutte contre la pauvreté et les exclusions

Chapitre II : Revenu de solidarité active

Section 1 : Dispositions générales

#### **– Article L. 262-1**

*Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 3*

Le revenu de solidarité active a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, d'inciter à l'exercice d'une activité professionnelle et de lutter contre la pauvreté de certains travailleurs, qu'ils soient salariés ou non salariés.

Section 2 : Prestation de revenu de solidarité active

Sous-section 1 : Conditions d'ouverture du droit

#### **– Article L. 262-2**

*Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 3*

Toute personne résidant en France de manière stable et effective, dont le foyer dispose de ressources inférieures à un revenu garanti, a droit au revenu de solidarité active dans les conditions définies au présent chapitre.

Le revenu garanti est calculé, pour chaque foyer, en faisant la somme :

1° D'une fraction des revenus professionnels des membres du foyer ;

2° D'un montant forfaitaire, dont le niveau varie en fonction de la composition du foyer et du nombre d'enfants à charge.

Le revenu de solidarité active est une allocation qui porte les ressources du foyer au niveau du revenu garanti. Il est complété, le cas échéant, par l'aide personnalisée de retour à l'emploi mentionnée à l'article L. 5133-8 du code du travail.

### **– Article L. 262-3**

*Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 3*

La fraction des revenus professionnels des membres du foyer et le montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 sont fixés par décret. Le montant est révisé une fois par an en fonction de l'évolution des prix à la consommation hors tabac.

L'ensemble des ressources du foyer, y compris celles qui sont mentionnées à l'article L. 132-1, est pris en compte pour le calcul du revenu de solidarité active, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat qui détermine notamment :

- 1° Les ressources ayant le caractère de revenus professionnels ou qui en tiennent lieu ;
- 2° Les modalités d'évaluation des ressources, y compris les avantages en nature. L'avantage en nature lié à la disposition d'un logement à titre gratuit est déterminé de manière forfaitaire ;
- 3° Les prestations et aides sociales qui sont évaluées de manière forfaitaire, notamment celles affectées au logement mentionnées aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale ainsi qu'à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- 4° Les prestations et aides sociales qui ne sont pas incluses dans le calcul des ressources à raison de leur finalité sociale particulière ;
- 5° La durée pendant laquelle les ressources tirées d'activités professionnelles ou de stages de formation perçues suivant la reprise d'activité ne sont pas prises en compte.

### **– Article L. 262-4**

*Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 3*

Le bénéficiaire du revenu de solidarité active est subordonné au respect, par le bénéficiaire, des conditions suivantes :

- 1° Etre âgé de plus de vingt-cinq ans ou assumer la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître ;
- 2° Etre français ou titulaire, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler. Cette condition n'est pas applicable :
  - a) Aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides et aux étrangers titulaires de la carte de résident ou d'un titre de séjour prévu par les traités et accords internationaux et conférant des droits équivalents ;
  - b) Aux personnes ayant droit à la majoration prévue à l'article L. 262-9, qui doivent remplir les conditions de régularité du séjour mentionnées à l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale ;
- 3° Ne pas être élève, étudiant ou stagiaire au sens de l'article 9 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Cette condition n'est pas applicable aux personnes ayant droit à la majoration mentionnée à l'article L. 262-9 du présent code ;
- 4° Ne pas être en congé parental, sabbatique, sans solde ou en disponibilité. Cette condition n'est pas applicable aux personnes ayant droit à la majoration mentionnée à l'article L. 262-9.

– **Article L. 262-24**

*Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 3*

I.- Le revenu de solidarité active est financé par le fonds national des solidarités actives mentionné au II et les départements.

La contribution de chaque département est égale à la différence, établie pour chaque foyer relevant de sa compétence en application de l'article L. 262-13, entre le montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 applicable au foyer et les ressources de celui-ci. Par dérogation aux dispositions du chapitre II du titre II du livre Ier, le revenu de solidarité active est à la charge du département dans lequel le demandeur réside ou a élu domicile, dans les conditions prévues au chapitre IV du titre VI du présent livre.

Par exception au deuxième alinéa, lorsque, au sein du foyer, une personne bénéficiaire du revenu de solidarité active financé par le département a conclu la convention individuelle mentionnée à l'article L. 5134-19-1 du code du travail, l'allocation est, pendant la période mentionnée au 5° de l'article L. 262-3 du présent code, intégralement à la charge du fonds national des solidarités actives.

Le fonds national des solidarités actives finance la différence entre le total des sommes versées au titre de l'allocation de revenu de solidarité active par les organismes chargés de son service et la somme des contributions de chacun des départements. Il prend également en charge ses frais de fonctionnement ainsi qu'une partie des frais de gestion exposés par les organismes mentionnés à l'article L. 262-16.

II.- Le fonds national des solidarités actives est administré par un conseil de gestion dont la composition, les modalités de désignation des membres et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret.

Sa gestion est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

III.- Les recettes du fonds national des solidarités actives sont, notamment, constituées par une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-14 du code de la sécurité sociale et une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-15 du même code. Ces contributions additionnelles sont assises, contrôlées, recouvrées et exigibles dans les mêmes conditions et sont passibles des mêmes sanctions que celles applicables à ces prélèvements sociaux. Leur taux est fixé à 1, 1 % et ne peut l'excéder. Ce taux sera diminué, au vu de l'effet du plafonnement institué par la loi de finances pour 2009, du montant cumulé de l'avantage en impôt pouvant être retiré par un contribuable de l'application de dépenses fiscales propres à l'impôt sur le revenu.

L'Etat assure l'équilibre du fonds national des solidarités actives en dépenses et en recettes.

IV.- Le Gouvernement dépose annuellement au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances afférent à l'exercice suivant, un rapport faisant état de la mise en œuvre du revenu de solidarité active, du produit des contributions définies au premier alinéa du III, du produit du plafonnement du montant cumulé de l'avantage en impôt pouvant être retiré par un contribuable de dépenses fiscales propres à l'impôt sur le revenu, et de l'équilibre du fonds national des solidarités actives pour le dernier exercice clos ainsi que de ses prévisions d'équilibre pour l'exercice en cours et l'exercice suivant. Ce rapport propose, le cas échéant, une diminution du taux des contributions définies au premier alinéa du III en fonction de ces prévisions d'équilibre.

## C – Jurisprudence du Conseil constitutionnel

– Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, cons. 30 et 31 -

### Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social

. Quant au grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité :

30. Considérant que les sénateurs auteurs de la seconde saisine allèguent divers chefs de violation du principe d'égalité, notamment en ce que l'article 2 avantage, selon un critère tiré de l'âge, certains travailleurs par rapport aux autres, certaines entreprises employant de jeunes travailleurs par rapport à celles employant des travailleurs plus âgés ; que l'égalité est également méconnue du fait de la discrimination entre les diverses zones d'emploi ;

**31. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées ; que le législateur pouvait donc, en vue d'améliorer l'emploi des jeunes, autoriser des mesures propres à cette catégorie de travailleurs ; que les différences de traitement qui peuvent résulter de ces mesures entre catégories de travailleurs ou catégories d'entreprises répondent à une fin d'intérêt général qu'il appartenait au législateur d'apprécier et ne sont, dès lors, pas contraires à la Constitution ;**

– Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, cons. 2 à 9 –

### Loi portant réforme des retraites

2. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la loi déferée : « Les assurés doivent pouvoir bénéficier d'un traitement équitable au regard de la retraite, quels que soient leurs activités professionnelles passées et le ou les régimes dont ils relèvent » ;

3. Considérant que les requérants soutiennent, d'une part, qu'« en prescrivant cette règle, le législateur est resté en-deçà de sa propre compétence » ;

4. Considérant que l'article 3 se borne à exposer le motif d'équité qui inspire plusieurs des dispositions particulières figurant dans le texte déferé ; qu'il en est ainsi notamment des dispositions assurant un montant minimal des pensions, améliorant la situation du conjoint survivant et celle des non salariés, ou permettant de prendre en compte le handicap, les « meilleures années » des retraités relevant de plusieurs régimes et les longues durées de carrière accomplies par les personnes entrées tôt dans la vie active ; que l'article 3, dépourvu par lui-même de valeur normative, ne saurait être utilement argué d'inconstitutionnalité ;

5. Considérant qu'ils soutiennent, d'autre part, que le législateur a méconnu le Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'il aurait dû, dans les autres dispositions de la loi, prendre en compte la pénibilité des tâches assurées par les travailleurs, sans renvoyer cette question à la négociation collective ;

6. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ;

**7. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible,**

**statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;**

8. Considérant que, du point de vue de son économie générale, la loi déferée a mis en œuvre l'exigence constitutionnelle précitée sans la priver de garanties légales ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief doit être rejeté ;

**– Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, cons. 5 à 9 -  
Loi de programmation pour la cohésion sociale**

5. Considérant que l'article 1er de la loi déferée prévoit la création de « maisons de l'emploi » ; que ses articles 17, 24 et 31 sont relatifs au développement de l'apprentissage ; que son article 44 institue de nouveaux contrats de travail dénommés « contrats d'accompagnement dans l'emploi » ;

6. Considérant que, selon les requérants, ces articles procèdent à une extension des compétences des collectivités territoriales entraînant des dépenses nouvelles, lesquelles ne font l'objet d'aucune compensation financière ; qu'ils considèrent, dès lors, que les dispositions en cause méconnaissent l'article 72-2 de la Constitution et ne pourront entrer en vigueur que lorsque cette compensation aura été prévue par la loi ;

7. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

8. Considérant, d'une part, qu'il résulte de ces dispositions que, lorsqu'il transfère aux collectivités territoriales des compétences auparavant exercées par l'Etat, le législateur est tenu de leur attribuer des ressources correspondant aux charges constatées à la date du transfert ;

**9. Considérant, d'autre part, que ces dispositions ne visent, en ce qui concerne les créations et extensions de compétences, que celles qui présentent un caractère obligatoire ; que, dans cette hypothèse, il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau, sans toutefois dénaturer le principe de libre administration des collectivités territoriales ;**



**- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, cons. 16 et 17 -**

**Loi pour l'égalité des chances**

. En ce qui concerne le grief tiré de la violation du principe d'égalité devant la loi :

16. Considérant que les requérants soutiennent que l'institution du « contrat première embauche » porte atteinte au principe d'égalité devant la loi ; qu'ils font valoir qu'un jeune de moins de vingt-six ans embauché dans le cadre d'un tel contrat pourra être licencié sans motif pendant une période de deux ans, alors qu'un jeune du même âge et de même qualification, embauché sous contrat à durée indéterminée, sera licencié selon les règles de droit commun ; qu'aucun motif d'intérêt général particulier, ni aucun critère objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi, ne justifierait, notamment dans les grandes entreprises, cette différence de traitement entre deux salariés se trouvant dans une situation identique ;

**17. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées ; que le législateur pouvait donc, compte tenu de la précarité de la situation des jeunes sur le marché du travail, et notamment des jeunes les moins qualifiés, créer un nouveau contrat de travail ayant pour objet de faciliter leur insertion professionnelle ; que les différences de traitement qui en résultent sont en rapport direct avec la finalité d'intérêt général poursuivie par le législateur et ne sont, dès lors, pas contraires à la Constitution ;**

**- Décision n° 2008-569 DC du 7 août 2008, cons. 11 à 14 -**

**Loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire**

- SUR L'ARTICLE 9 :

11. Considérant que l'article 9 insère dans le code de l'éducation un article L. 133-8 relatif à la compensation financière versée par l'État à chaque commune ayant mis en place le service d'accueil prévu au quatrième alinéa de l'article L. 133-4 au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil ;

12. Considérant que les requérants soutiennent que le service d'accueil constitue une création ou une extension de compétence qui aurait dû être accompagnée de ressources déterminées par le législateur lui-même sans que celui-ci puisse renvoyer cette détermination au pouvoir réglementaire ; qu'ils estiment que ces dispositions sont contraires à l'article 72-2 de la Constitution ;

**13. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ; que ces dispositions ne visent, en ce qui concerne les créations et extensions de compétences, que celles qui présentent un caractère obligatoire ; que, dans cette hypothèse, il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau, sans toutefois dénaturer le principe de libre administration des collectivités territoriales ;**

14. Considérant que le législateur a prévu, d'une part, que le montant de la compensation versée à chaque commune qui aura mis en oeuvre le service d'accueil sera fonction du nombre d'élèves accueillis ; qu'il a institué, d'autre part, un « montant minimal de cette compensation » versé, en cas d'un trop faible nombre d'élèves accueillis, à toute commune ayant organisé le service d'accueil ; qu'il a enfin disposé que ce montant ne pourra être inférieur, pour chaque journée, à neuf fois le salaire minimum de croissance horaire par enseignant ayant participé au mouvement de grève ; que, dans ces conditions, il a suffisamment déterminé le niveau des ressources accompagnant la création de ce service public et n'a pas méconnu le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

## Sur les « cavaliers » budgétaires

### A - Normes de référence

#### □ Constitution du 4 octobre 1958

##### – **Article 34**

[...]

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

[...]

#### □ Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances

Titre III : Du contenu et de la présentation des lois de finances

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances

##### – **Article 34**

*Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1 JORF 13 juillet 2005*

La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I. - Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Évalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;

10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

II. - Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;

2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;

3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;

4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 ;

5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

7° Peut :

a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;

b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;

c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;

d) Approuver des conventions financières ;

e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

III. - La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7° et 8° du I et aux 1°, 2° et 3° du II.

## **B – Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **– Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, cons. 68 et 69 - Loi organique relative aux lois de finances**

- Quant à l'article 34 :

68. Considérant que l'article 34 énumère, dans l'ordre des articles de la loi de finances de l'année, le contenu de sa première et de sa seconde partie, respectivement traitées par les I et II dudit article ;

69. Considérant que le III de l'article précise, parmi celles définies à ses I et II, les dispositions qui relèvent du domaine obligatoire et exclusif de la loi de finances de l'année ; que le 7° du II définit six catégories de dispositions pouvant figurer tant dans la loi de finances de l'année que dans une autre loi, à caractère financier ou non ; que tel est, en particulier, le cas des mesures « relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire » ainsi que des dispositions comportant, sur les dépenses budgétaires de l'année, une incidence directe, prise en compte dans les crédits ; que les autres dispositions mentionnées aux I et II ressortissent au domaine exclusif, mais non obligatoire, de la loi de finances de l'année ; qu'ainsi, la loi organique a défini de façon complète et précise le contenu de la loi de finances de l'année ;

**- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 103 -**  
**Loi de finances pour 2006**

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

[...]

103. Considérant 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'Etat ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'Etat ; 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 1<sup>er</sup> août 2001 ; qu'il suit de là que les articles 105 et 148 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;