

Décision n° 2011 – 638 DC

Loi de finances rectificative pour 2011

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2011

Sommaire

I. Sur la sincérité budgétaire	5
II. Sur le bon usage des deniers publics	13
III. Sur le principe d'égalité devant l'impôt	17
IV. Place de certaines dispositions dans la loi de finances	22

Table des matières

I. Sur la sincérité budgétaire	5
A. Normes de référence.....	5
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....	5
- Article 14	5
- Article 15	5
2. Constitution de 1958.....	5
- Article 47-2	5
3. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.....	5
- Article 27	5
- Article 31	5
- Article 32	5
- Article 34	6
- Article 51	7
- Article 53	8
- Article 55	8
4. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution	8
- Article 8	8
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	9
- Décision n° 93-320 DC du 21 juin 1993 - Loi de finances rectificative pour 1993.....	9
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 - Loi organique relative aux lois de finances	9
- Décision n° 2005-517 DC du 7 juillet 2005 - Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1 ^{er} août 2001 relative aux lois de finances	10
- Décision n° 2006-538 DC du 13 juillet 2006 - Loi portant règlement définitif du budget de 2005.....	11
- Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009 - Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.....	12
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances pour 2010	12
II. Sur le bon usage des deniers publics	13
A. Normes de référence.....	13
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	13
- Article 14	13
- Article 15	13
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	13
- Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 - Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit	13
- Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004	13
- Décision n° 2004-506 DC du 2 décembre 2004 - Loi de simplification du droit	14
- Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social.....	14
- Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat.....	14
- Décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009 - Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés.....	15
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances pour 2011	15
- Décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011 - Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel	16

- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure 16
- Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011 - Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité..... 16

III. Sur le principe d'égalité devant l'impôt 17

A. Normes de référence..... 17

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 17

- Article 6 17
- Article 13 17

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 17

- Décision n° 79-107 DC du 12 juillet 1979 - Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales 17
- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances rectificative pour 2000 17
- Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003 18
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances pour 2010 20
- Décision n° 2010-24 QPC du 6 août 2010 - Association nationale des sociétés d'exercice libéral et autres [Cotisations sociales des sociétés d'exercice libéral]..... 21
- Décision n° 2010-97 QPC du 4 février 2011 - Société LAVAL DISTRIBUTION [Taxe sur l'électricité]..... 21

IV. Place de certaines dispositions dans la loi de finances 22

A. Les « cavaliers budgétaires »..... 22

1. Normes de référence..... 22

- a. Constitution du 4 octobre 1958 22
- b. Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances 22
 - Article 34 22
 - Article 35 23

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 24

- Décision n° 82-124 L du 23 juin 1982 - Nature juridique des dispositions du premier alinéa de l'article 13 et du deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution 24
- Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 - Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales 24
- Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 - Loi relative à la chasse..... 25
- Décision n° 2000-442 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances pour 2001 25
- Décision n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003 - Loi relative à l'archéologie préventive 26
- Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003 26
- Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009 - Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008..... 26
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 – Loi de finances pour 2010..... 27
- Décision n° 2009-600 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances rectificative pour 2009 27
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances pour 2011 28
- Décision n° 2010-623 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances rectificative pour 2010 28

B. Les « cavaliers organiques »..... 29

1. Normes de référence..... 29

- a. Constitution de 1958..... 29
 - Article 47 29

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 29

- Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication..... 29

- Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003	30
- Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004	30
- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011	31

I. Sur la sincérité budgétaire

A. Normes de référence

1. 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.

2. Constitution de 1958

- Article 47-2¹

La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

3. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances

- Article 27

L'Etat tient une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations.

En outre, il met en oeuvre une comptabilité destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes.

Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière.

- Article 31

Les comptables publics chargés de la tenue et de l'établissement des comptes de l'Etat veillent au respect des principes et règles mentionnés aux articles 27 à 30. Ils s'assurent notamment de la sincérité des enregistrements comptables et du respect des procédures.

- Article 32

¹ Article 22 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.

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.

- **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.

- **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 ;

5° Des annexes explicatives développant conformément aux dispositions de l'article 5, pour l'année en cours et l'année considérée, par programme ou par dotation, le montant des crédits présentés par titre et présentant, dans les mêmes conditions, une estimation des crédits susceptibles d'être ouverts par voie de fonds de concours. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performances de chaque programme précisant :

a) La présentation des actions, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié ;

b) L'évaluation des dépenses fiscales ;

c) La justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses effectives de l'année antérieure, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et à ces mêmes crédits éventuellement majorés des crédits reportés de l'année précédente, en indiquant leurs perspectives d'évolution ultérieure ;

d) L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;

e) Par catégorie, présentée par corps ou par métier, ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'Etat et la justification des variations par rapport à la situation existante ;

f) Une présentation indicative des emplois rémunérés par les organismes bénéficiaires d'une subvention pour charges de service public prévue au II de l'article 5 et la justification des variations par rapport à la situation existante ;

6° Des annexes explicatives développant, pour chaque budget annexe et chaque compte spécial, le montant du découvert ou des recettes et des crédits proposés par programme ou par dotation. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 5° en justifiant les prévisions de recettes et, le cas échéant, son découvert ;

7° Des annexes générales prévues par les lois et règlements destinées à l'information et au contrôle du Parlement ;

8° Pour les dispositions relevant du 2° du I et du 7° du II de l'article 34, une évaluation préalable comportant les documents visés aux dix derniers alinéas de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

- **Article 53**

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

Sont joints à tout projet de loi de finances rectificative :

- 1° Un rapport présentant les évolutions de la situation économique et budgétaire justifiant les dispositions qu'il comporte ;
- 2° Une annexe explicative détaillant les modifications de crédits proposées ;
- 3° Des tableaux récapitulant les mouvements intervenus par voie réglementaire et relatifs aux crédits de l'année en cours ;
- 4° Pour les dispositions relevant du 2° du I et du 7° du II de l'article 34, une évaluation préalable comportant les documents visés aux dix derniers alinéas de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

- **Article 55**

Chacune des dispositions d'un projet de loi de finances affectant les ressources ou les charges de l'Etat fait l'objet d'une évaluation chiffrée de son incidence au titre de l'année considérée et, le cas échéant, des années suivantes.

4. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

- **Article 8**

Modifié par LOI organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 3

Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009]. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils exposent avec précision :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;
- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;
- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;
- l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;
- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;
- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;
- s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental ;

- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009].

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Décision n° 93-320 DC du 21 juin 1993 - Loi de finances rectificative pour 1993

(...)

. En ce qui concerne l'article 10 :

22. Considérant qu'il est soutenu par les sénateurs, auteurs de la première saisine, que l'inscription en recettes du budget général de 1993, pour un montant de 18 milliards de francs du produit d'opérations de cession au secteur privé par l'État d'entreprises du secteur public, méconnaît la règle posée à l'article 16 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, selon laquelle les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées, altérant ainsi la sincérité des chiffres contenus dans la loi ;

23. Considérant que les ressources de l'État figurant dans les lois de finances de l'année et dans les lois de finances rectificatives ont un caractère prévisionnel et sont prises en compte sous forme d'évaluations ; que ces évaluations doivent tenir compte des effets économiques et financiers de la politique que le Gouvernement entend mener ; qu'eu égard au programme de privatisations présenté au titre de l'année 1993, l'inscription en recettes prévisionnelles d'une somme de 18 milliards de francs n'a pas méconnu la règle de l'article 16 de l'ordonnance susvisée ;

(...)

Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 - Loi organique relative aux lois de finances

(...)

- Quant à l'article 32 :

60. Considérant que l'article 32 énonce le principe de sincérité des lois de finances, en précisant : "Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler" ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ;

61. Considérant que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre comme imposant l'exactitude des comptes ;

62. Considérant que, dans ces conditions, l'article 32 est conforme à la Constitution ;

(...)

- Quant au projet de loi de finances de l'année et aux annexes soumises aux délais constitutionnels :

73. Considérant que l'article 39 prévoit le dépôt et la mise en distribution, "au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget", du projet de loi de finances de l'année, y compris les rapports prévus à l'article 50 et les annexes mentionnées aux 1° à 6° de l'article 51 ;

74. Considérant que ces dispositions comportent un double objet ; qu'en premier lieu, elles précisent le point de départ des délais fixés par les deuxième et troisième alinéas de l'article 47 de la Constitution, afin de permettre l'intervention des mesures d'ordre financier en temps utile pour assurer la continuité de la vie nationale ; qu'en second lieu, elles ont pour objet d'assurer, dans le respect de ces délais, que l'information nécessaire sera fournie aux membres du Parlement pour se prononcer en connaissance de cause sur le projet de loi de finances ;

75. Considérant que si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document soumis à l'obligation de distribution susmentionnée venait à être mis à la disposition des parlementaires après la date prévue, les dispositions de l'article 39 ne sauraient être comprises comme faisant obstacle à l'examen du projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen de la loi de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

76. Considérant que, sous cette réserve, la première phrase du premier alinéa de l'article 39 est conforme à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2005-517 DC du 7 juillet 2005 - Loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances**

(...)

- SUR LES ARTICLES 3 À 5 ET 7 À 10 :

3. Considérant que l'article 3, qui modifie l'article 49 de la loi organique du 1er août 2001, prévoit que le Gouvernement devra répondre aux questionnaires que lui adressent les commissions concernées de l'Assemblée nationale et du Sénat en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année " au plus tard le 10 octobre ", et non plus huit jours francs après la date limite de mise en distribution du projet ;

4. Considérant que l'article 7 complète le deuxième alinéa de l'article 8 de la loi organique du 1er août 2001 par une phrase ainsi rédigée : " L'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées en partenariat pour lesquelles l'Etat confie à un tiers une mission globale relative au financement d'investissements ainsi qu'à leur réalisation, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion couvre, dès l'année où le contrat est conclu, la totalité de l'engagement juridique " ;

5. Considérant que les articles 4, 5, 8, 9 et 10, qui modifient les articles 50, 51 et 54 de la loi organique du 1er août 2001, complètent ou précisent la liste des documents devant être joints au projet de loi de finances de l'année et au projet de loi de règlement ; qu'ainsi, l'article 9 prévoit qu'est joint au projet de loi de finances " 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 " ;

6. Considérant qu'un éventuel retard dans la mise en distribution de tout ou partie des documents exigés ou une méconnaissance des procédures précitées ne sauraient faire obstacle à la mise en discussion d'un projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

7. Considérant, en ce qui concerne l'article 9, qu'il est loisible au Gouvernement d'envisager, dès le dépôt du projet de loi de finances de l'année, la mise en réserve d'une faible fraction des crédits ouverts afin de prévenir une détérioration éventuelle de l'équilibre budgétaire ; que, toutefois, les nouvelles dispositions prévues par cet article ne sauraient être entendues comme imposant au Gouvernement de mettre des crédits en réserve ; qu'elles ne sauraient davantage porter atteinte aux prérogatives qu'il tient des articles 20 et 21 de la Constitution en matière d'exécution des lois de finances ;

8. Considérant que, sous ces réserves, les articles 3 à 5 et 7 à 10 sont conformes à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2006-538 DC du 13 juillet 2006 - Loi portant règlement définitif du budget de 2005**

(...)

- SUR LES NORMES APPLICABLES À LA LOI PORTANT RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE 2005 :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " 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 " ; que son article 15 dispose que : " La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration " ; qu'il résulte de ces dispositions que les ressources et les charges de l'Etat doivent être présentées de façon sincère ;

3. Considérant que l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée rappelle ce principe, en précisant que la sincérité des lois de finances " s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler " ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45 de la loi organique, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ; que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre comme imposant l'exactitude des comptes ;

4. Considérant que les articles 27 à 31 de la loi organique du 1er août 2001 imposent à l'Etat de nouvelles obligations comptables ; que son article 37 redéfinit le contenu de la loi de règlement ; que son article 67 rend ces dispositions applicables à compter du 1er janvier 2005 ; qu'il précise, toutefois, que les dispositions de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée " demeurent applicables aux lois de finances afférentes à l'année 2005 et aux années antérieures " ; que, dès lors, la loi portant règlement définitif du budget de 2005 reste soumise, s'agissant de la délimitation de son contenu, aux règles fixées par ladite ordonnance ;

5. Considérant que dans son article 2, alinéa 5, l'ordonnance du 2 janvier 1959 dispose que : " La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année civile et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année, complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives " ; que l'article 35 de la même ordonnance précise le contenu du projet annuel de loi de règlement ; qu'il est spécifié au premier alinéa de cet article que le projet " constate le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses se rapportant à une même année ; le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avances et approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure " ; qu'en vertu du deuxième alinéa du même article 35, le projet annuel de loi de règlement établit le compte de résultat de l'année qui comprend : - a) le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général ; - b) les profits et les pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux du Trésor ; - c) les profits et les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie ; qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 35 : " Le projet de loi de règlement autorise enfin le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor " ;

6. Considérant qu'il ressort de ces différents textes, encore applicables à la loi de règlement pour 2005, que celle-ci comporte deux catégories de dispositions ayant une portée différente : d'une part, celles qui constatent les résultats des opérations de toute nature intervenues pour l'exécution du budget et établissent le compte de résultat de l'année ; d'autre part, celles qui approuvent, le cas échéant, les ajustements de crédits par rapport aux prévisions des lois de finances et autorisent le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor ;

7. Considérant que, dans la mesure où elle procède à des constatations, la loi de règlement pour 2005 ne peut que retracer, à partir des comptes, les ordonnancements de dépenses et les encaissements de recettes, quelle que soit la régularité des opérations effectuées ;

8. Considérant enfin que la constitutionnalité d'une loi de finances s'apprécie au regard des règles que la Constitution a elle-même fixées ou auxquelles elle a expressément renvoyé ;

9. Considérant qu'il convient d'apprécier les griefs formulés par les requérants à l'encontre de la loi portant règlement définitif du budget de 2005 au regard des principes ainsi définis ;

(...)

- **Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009 - Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008**

(...)

2. Considérant que, conformément aux articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les ressources et les charges de l'État doivent être présentées de façon sincère ; que l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances susvisée dispose que : " 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 " ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45 de la loi organique, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ; que la sincérité de la loi de règlement s'entend en outre de l'exactitude des comptes ;

(...)

- **Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances pour 2010**

(...)

6. Considérant, en deuxième lieu, que, selon les requérants, les autorisations de crédits votées en loi de finances méconnaissent le principe de sincérité budgétaire compte tenu, d'une part, de la sous-dotation de certaines missions et, d'autre part, de la mise en réserve de crédits qui pourrait être " utilisée finalement pour financer en cours de gestion les besoins de crédits manifestement sous-estimés " ;

7. Considérant, d'une part, qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, d'apprécier le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement votés ; qu'à les supposer établies, les insuffisances dénoncées ne sont pas manifestement incompatibles avec les besoins prévisibles ; que, d'autre part, l'indication jointe au projet de loi de finances du taux de mise en réserve pour les crédits limitatifs répond aux dispositions de l'article 51 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ;

8. Considérant, en troisième lieu, que les requérants font valoir qu'en n'inscrivant pas en loi de finances initiale le " grand emprunt " de 35 milliards d'euros annoncé par le Gouvernement, la loi déferée a méconnu le principe de sincérité budgétaire ;

9. Considérant que les informations données par le Gouvernement en cours d'examen de la loi de finances sur les mesures envisagées d'un recours supplémentaire à l'emprunt, qui devront donner lieu à un projet de loi de finances rectificative en application de l'article 35 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, n'affectent pas la sincérité de la loi de finances initiale ;

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

(...)

II. Sur le bon usage des deniers publics

A. Normes de référence

1. 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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 - Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit**

(...)

10. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables ; qu'en particulier, les dispositions relatives à la commande publique devront respecter les principes qui découlent des articles 6 et 14 de la Déclaration de 1789 et qui sont rappelés par l'article 1er du nouveau code des marchés publics, aux termes duquel : "Les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. - L'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics sont assurées par la définition préalable des besoins, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse" ;

(...)

- **Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004**

(...)

33. Considérant que l'obligation d'information préalable instituée par la loi déferée a pour objet, grâce à une meilleure anticipation des opérations importantes affectant le compte du Trésor, d'améliorer la gestion de la trésorerie de l'Etat en utilisant de façon plus active les fonds déposés auprès de lui par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ; que, ce faisant, elle participe au bon usage des deniers publics, qui est une exigence de valeur constitutionnelle ; qu'elle doit également permettre d'éviter que le solde du compte du Trésor puisse être débiteur, et de respecter ainsi l'article 101 du Traité instituant la Communauté européenne qui interdit à la Banque de France d'accorder des avances à des organismes publics ; que le législateur a opéré, entre les objectifs ainsi définis et les principes invoqués par les requérants, une conciliation qui n'apparaît pas manifestement déséquilibrée ;

(...)

- **Décision n° 2004-506 DC du 2 décembre 2004 - Loi de simplification du droit**

(...)

37. Considérant, en second lieu, que les dispositions critiquées ont pour seul objet d'assurer que le choix d'une collectivité territoriale de recourir à un contrat de partenariat plutôt que d'assurer elle-même la maîtrise d'ouvrage n'aura pas d'incidence sur l'éligibilité des dépenses d'équipements en cause au fonds de compensation de la TVA ; qu'elles ne méconnaissent ni le principe de l'égalité devant l'impôt, ni les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique et au bon usage des deniers publics, ni la libre administration des collectivités territoriales ;

(...)

- **Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social**

(...)

24. Considérant, par ailleurs, que l'article 37 de la Constitution, selon lequel : " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ", n'a pas pour effet de dispenser le pouvoir réglementaire du respect des exigences constitutionnelles ; qu'en l'espèce, il lui appartient, sous le contrôle du juge administratif, de fixer les modalités d'indemnisation des conseillers prud'hommes dans l'intérêt du bon emploi des deniers publics et d'une bonne administration de la justice, qui découlent des articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789, sans porter atteinte à l'impartialité et à l'indépendance de la juridiction garanties par son article 16 ;

(...)

- **Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat**

(...)

9. Considérant, en premier lieu, qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'interdit à une personne publique de confier à un tiers, pour une période déterminée, une mission globale ayant pour objet la conception, le financement, la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ; que, toutefois, la généralisation de telles dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics ; que la loi déferée a réservé de semblables dérogations aux seules situations répondant aux motifs d'intérêt général les justifiant ; que répondent à un tel motif, outre la complexité du projet, l'urgence qui s'attache à la réalisation du projet, dès lors qu'elle résulte objectivement, dans un secteur ou une zone géographique déterminés, de la nécessité de rattraper un retard particulièrement grave, préjudiciable à l'intérêt général et affectant la réalisation d'équipements collectifs ou l'exercice d'une mission de service public ; qu'il en est de même lorsque, en l'absence d'urgence et de complexité du projet et compte tenu soit de ses caractéristiques, soit des exigences du service public dont la personne est chargée, soit des insuffisances et difficultés observées dans la réalisation de projets comparables, à l'issue d'une analyse approfondie des avantages et des inconvénients, le bilan du recours à un contrat de partenariat apparaît plus favorable que pour les autres contrats de la commande publique dans l'intérêt du bon emploi des deniers publics, exigence de valeur constitutionnelle qui découle des articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789 ; qu'il s'ensuit que le II de l'article 2 de l'ordonnance et le II de l'article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

29.Considérant, dès lors, que le grief tiré de ce que les articles 14 et 33 de la loi déferée méconnaîtraient la protection due à la propriété des personnes publiques et l'exigence de bon emploi des deniers publics manque en fait ;

(...)

- **Décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009 - Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**

(...)

- SUR L'ARTICLE 13 :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la loi déferée : " En 2009 et 2010, par dérogation aux articles 7 et 8 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat et aux articles L. 1414-7, L. 1414-8, L. 1414-8-1 et L. 1414-9 du code général des collectivités territoriales, la personne publique peut prévoir que les modalités de financement indiquées dans l'offre finale présentent un caractère ajustable. Mention en est portée dans l'avis d'appel public à la concurrence. - Le candidat auquel il est envisagé d'attribuer le contrat présente le financement définitif dans un délai fixé par le pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice. À défaut, le contrat ne peut lui être attribué et le candidat dont l'offre a été classée immédiatement après la sienne peut être sollicité pour présenter le financement définitif de son offre dans le même délai " ;

3. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions auraient pour effet de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique et au bon emploi des deniers publics ; qu'elles seraient en contradiction avec l'objet même du texte qui est d'accélérer les programmes de construction et d'investissement publics et privés ;

4. Considérant que ces dispositions, qui permettent au seul candidat pressenti de faire varier le coût définitif de son offre, ont pour objet de prendre temporairement en compte l'instabilité des marchés financiers dans la détermination des " modalités de financement " du projet de partenariat ; qu'elles ne sauraient avoir pour effet de remettre en cause les conditions de mise en concurrence en exonérant la collectivité de l'obligation de respecter le principe du choix de l'offre économiquement la plus avantageuse ; qu'elles ne sauraient davantage avoir pour effet de permettre au candidat pressenti de bouleverser l'économie de l'offre de partenariat ; qu'en particulier, l'ajustement du prix ne saurait porter que sur la composante financière du coût global du contrat et ne pourrait avoir comme seul fondement que la variation des " modalités de financement " à l'exclusion de tout autre élément ; que, sous cette réserve, l'article 13 de la loi déferée ne porte atteinte ni au principe d'égalité devant la commande publique qui résulte de l'article 6 de la Déclaration de 1789, ni à l'exigence de bon emploi des deniers publics qui découle de ses articles 14 et 15 ;

(...)

- **Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances pour 2011**

(...)

35. Considérant, en premier lieu, que les dispositions critiquées de l'article 186 ont pour objet d'imposer la vérification des conditions d'octroi de l'aide médicale de l'État, avant la prise en charge de soins hospitaliers dont le coût est élevé ; qu'elles tendent ainsi à éviter que soient pris en charge des soins onéreux engagés pour les personnes qui ne remplissent plus les conditions pour le bénéfice de cette aide ; que la procédure d'agrément n'est applicable qu'aux soins programmés dispensés aux personnes majeures ; qu'il appartient au pouvoir réglementaire, compétent pour fixer la procédure d'agrément, de prévoir des délais de vérification compatibles avec le droit à la protection de la santé ; que, dans ces conditions, le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas disproportionnée entre les exigences constitutionnelles, d'une part, de bon emploi des deniers publics et de lutte contre la fraude et, d'autre part, du droit à la protection de la santé ;

(...)

- **Décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011 - Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel**

(...)

17. Considérant que l'article 13 de la Déclaration de 1789 dispose : « 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 » ; que le bon usage des deniers publics constitue une exigence constitutionnelle ; que, si l'article 13 de la Déclaration 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 ; que le respect de ce principe ainsi que l'exigence de bon emploi des deniers publics ne seraient pas davantage assurés si était allouée à des personnes privées une indemnisation excédant le montant de leur préjudice ;

(..)

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

(...)

7. Considérant, en premier lieu, que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ; qu'en instituant un dispositif permettant d'empêcher l'accès aux services de communication au public en ligne diffusant des images pornographiques représentant des mineurs, le législateur n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ; qu'en prévoyant que les surcoûts résultant des obligations mises à la charge des opérateurs seraient, s'il y a lieu, compensés, il n'a pas méconnu l'exigence constitutionnelle du bon usage des deniers publics ;

(...)

- **Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011 - Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

(...)

93. Considérant, en premier lieu, qu'en permettant que des audiences puissent se tenir au moyen d'une communication audiovisuelle, le législateur a entendu contribuer à la bonne administration de la justice et au bon usage des deniers publics ; qu'il a prévu que la salle d'audience utilisée doit être spécialement aménagée à cet effet, ouverte au public et située dans des locaux relevant du ministère de la justice ; que l'audience doit se dérouler en direct en assurant la confidentialité de la transmission ; que l'intéressé a le droit d'obtenir la communication de l'intégralité de son dossier ; que, s'il est assisté d'un conseil, ce dernier est physiquement présent auprès de lui ; qu'un procès-verbal ou un enregistrement audiovisuel ou sonore des opérations est réalisé ; qu'il résulte de l'ensemble de ces mesures que les dispositions contestées garantissent de façon suffisante la tenue d'un procès juste et équitable ;

(...)

III. Sur le principe d'égalité devant l'impôt

A. Normes de référence

1. 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. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 79-107 DC du 12 juillet 1979 - Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales

(...)

4. Considérant, d'autre part, que si le principe d'égalité devant la loi implique qu'à situations semblables il soit fait application de solutions semblables, il n'en résulte pas que des situations différentes ne puissent faire l'objet de solutions différentes ; qu'en précisant dans son article 4 que l'acte administratif instituant une redevance sur un ouvrage d'art reliant des voies départementales peut prévoir des tarifs différents ou la gratuité, selon les diverses catégories d'usagers, pour tenir compte soit d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation de l'ouvrage d'art, soit de la situation particulière de certains usagers, et notamment de ceux qui ont leur domicile ou leur lieu de travail dans le ou les départements concernés, la loi dont il s'agit a déterminé des critères qui ne sont contraires ni au principe de l'égalité devant la loi ni à son corollaire, celui de l'égalité devant les charges publiques ;

(...)

- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - 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° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - 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 1er 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° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances pour 2010**

(...)

- SUR LA CONTRIBUTION CARBONE :

77. Considérant que l'article 7 de la loi déferée institue au profit du budget de l'État une contribution carbone sur certains produits énergétiques mis en vente, utilisés ou destinés à être utilisés comme carburant ou combustible ; que l'article 9 institue un crédit d'impôt en faveur des personnes physiques afin de leur rétrocéder de façon forfaitaire la contribution carbone qu'elles ont acquittée ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée qui lui est afférente ; que l'article 10 dispose que la consommation de fioul domestique, de fioul lourd et de divers autres produits énergétiques par les agriculteurs fait l'objet d'un remboursement des trois quarts de la contribution carbone ;

78. Considérant, en particulier, que l'article 7 fixe, pour chacune des énergies fossiles qu'il désigne, le tarif de la contribution sur la base de 17 euros la tonne de dioxyde de carbone émis ; que cet article et l'article 10 instituent toutefois des exonérations, réductions, remboursements partiels et taux spécifiques ; que sont totalement exonérées de contribution carbone les émissions des centrales thermiques produisant de l'électricité, les émissions des mille dix-huit sites industriels les plus polluants, tels que les raffineries, cimenteries, cokeries et verreries, les émissions des secteurs de l'industrie chimique utilisant de manière intensive de l'énergie, les émissions des produits destinés à un double usage, les émissions des produits énergétiques utilisés en autoconsommation d'électricité, les émissions du transport aérien et celles du transport public routier de voyageurs ; que sont taxées à taux réduit les émissions dues aux activités agricoles ou de pêche, au transport routier de marchandises et au transport maritime ;

79. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Charte de l'environnement : " Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement " ; que son article 3 dispose : " 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 " ; que, selon son article 4, " toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi " ; que ces dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle ;

80. 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 ;

81. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que l'objectif de la contribution carbone est de " mettre en place des instruments permettant de réduire significativement les émissions " de gaz à effet de serre afin de lutter contre le réchauffement de la planète ; que, pour atteindre cet objectif, il a été retenu l'option " d'instituer une taxe additionnelle sur la consommation des énergies fossiles " afin que les entreprises, les ménages et les administrations soient incités à réduire leurs émissions ; que c'est en fonction de l'adéquation des dispositions critiquées à cet objectif qu'il convient d'examiner la constitutionnalité de ces dispositions ;

82. Considérant que des réductions de taux de contribution carbone ou des tarifications spécifiques peuvent être justifiées par la poursuite d'un intérêt général, tel que la sauvegarde de la compétitivité de secteurs économiques exposés à la concurrence internationale ; que l'exemption totale de la contribution peut être justifiée si les secteurs économiques dont il s'agit sont spécifiquement mis à contribution par un dispositif particulier ; qu'en l'espèce, si certaines des entreprises exemptées du paiement de la contribution carbone sont soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, il est constant que ces quotas sont actuellement attribués à titre gratuit et que le régime des quotas payants n'entrera en vigueur qu'en 2013 et ce, progressivement jusqu'en 2027 ; qu'en conséquence, 93 % des émissions de dioxyde de carbone d'origine industrielle, hors carburant, seront totalement exonérées de contribution carbone ; que les activités assujetties à la contribution carbone représenteront moins de la moitié de la totalité des émissions de gaz à effet de serre ; que la contribution carbone portera essentiellement sur les carburants et les produits de chauffage qui ne sont que l'une des sources d'émission de dioxyde de carbone ; que, par leur importance, les régimes

d'exemption totale institués par l'article 7 de la loi déferée sont contraires à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique et créent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

83. Considérant qu'il s'ensuit que l'article 7 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution, à l'exception du E de son paragraphe I qui est relatif à l'exonération temporaire, dans les départements d'outre-mer, du prélèvement supplémentaire de la taxe générale sur les activités polluantes ; qu'il en va de même, par voie de conséquence et sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs des saisines, de ses articles 9 et 10 ainsi qu'à l'article 2, des mots : " et la contribution carbone sur les produits énergétiques " figurant au vingt et unième alinéa du paragraphe I de l'article 1586 sexies du code général des impôts et des mots : " et de la contribution carbone sur les produits énergétiques " figurant au dix-septième alinéa de son paragraphe VI ;

- **Décision n° 2010-24 QPC du 6 août 2010 - Association nationale des sociétés d'exercice libéral et autres [Cotisations sociales des sociétés d'exercice libéral]**

(...)

6. Considérant, d'autre part, 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 particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur 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 ;

(...)

- **Décision n° 2010-97 QPC du 4 février 2011 - Société LAVAL DISTRIBUTION [Taxe sur l'électricité]**

(...)

4. Considérant que l'article L. 2333-3 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction antérieure à la loi du 7 décembre 2010 susvisée, exonère du paiement de la taxe sur les fournitures d'électricité sous faible ou moyenne tension les consommateurs finaux ayant souscrit une puissance supérieure à 250 kVA ; qu'ainsi, le législateur a entendu favoriser le développement des usages industriels de l'électricité et mettre un terme aux difficultés suscitées par la détermination conventionnelle et forfaitaire des consommations taxables des abonnés alimentés en haute et moyenne tension ; que, toutefois, selon les dispositions contestées, les entreprises qui disposent d'une puissance souscrite supérieure à 250 kVA ne peuvent bénéficier de cette exonération lorsqu'elles ont conclu avec une commune une convention de fourniture d'électricité avant le 5 décembre 1984 ; que la différence de traitement instituée entre les entreprises fournies en courant sous une puissance supérieure à 250 kVA selon qu'elles sont ou ne sont pas signataires d'une telle convention ne repose pas sur des critères objectifs et rationnels définis en fonction des buts que le législateur s'est assignés ; que cette différence est constitutive d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'il s'ensuit que l'article L. 2333-5 du code susvisé doit être déclaré contraire à la Constitution ;

5. Considérant que la déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle peut être invoquée dans les instances en cours à cette date et dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles,

(...)

IV. Place de certaines dispositions dans la loi de finances

A. Les « cavaliers budgétaires »

1. Normes de référence

a. 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.

(...)

b. Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001 relative aux 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.

- **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.

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 82-124 L du 23 juin 1982 - Nature juridique des dispositions du premier alinéa de l'article 13 et du deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution**

(...)

En ce qui concerne l'article 13 .1er alinéa) :

1. Considérant que ce texte crée "au niveau de chaque bassin ou groupement de bassins un comité de bassin composé pour égale part :

1° De représentants des différentes catégories d'usagers et de personnes compétentes ;

2° Des représentants désignés par les collectivités locales ;

3° De représentants de l'administration" ; que l'une des missions assignées à cet organisme par l'article 14 de la loi est d'émettre un avis conforme sur l'assiette et le taux des redevances établies par les agences financières de bassin et perçues à leur profit sur "les personnes publiques ou privées dans la mesure où ces personnes rendent nécessaire ou utile l'intervention de l'agence ou dans la mesure où elles y trouvent leur intérêt" ; que l'article 14-2 de la loi précise en outre que "le montant global des redevances mises en recouvrement par chaque agence est déterminé en fonction des dépenses lui incombant dans le cadre d'un programme pluriannuel d'intervention, dressé en conformité avec les orientations du plan de développement économique et social" ;

2. Considérant que les redevances perçues par les agences financières de bassin, établissements publics à caractère administratif, ne constituent pas des taxes parafiscales au sens de l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ; que, destinées à assurer le financement des dépenses de toute nature qui incombent aux agences, elles ne constituent pas davantage des rémunérations pour services rendus visés à l'article 5 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 ; qu'ainsi ces redevances doivent être rangées parmi les impositions de toute nature dont l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la loi du 16 décembre 1964 l'assiette et le taux des redevances perçues par les agences financières de bassin sont fixés sur avis conforme des comités de bassin ; que, par suite, l'article 13 de la loi en tant qu'il fixe la composition de ces comités en y assurant la représentation majoritaire des redevables publics et des redevables privés à qui il incombera de payer ces redevances, instaure au profit de ceux-ci une garantie qui constitue une règle relative à l'assiette et au taux d'une imposition ; que, dès lors, les dispositions de l'article 13, alinéa 1, sont de nature législative ;

(...)

- **Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 - Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales**

(...)

8. Considérant que l'article 37 est relatif à l'utilisation et à la durée de validité des titres-restaurant ; que l'article 38 fixe des règles de recrutement dérogeant au statut général des fonctionnaires pour les enseignants des écoles d'architecture ; que l'article 41 modifie l'assiette et le taux du versement destiné au financement des transports en commun, qui constitue une imposition et non un prélèvement social ; que l'article 42 confère aux syndicats et associations professionnels le bénéfice du droit au maintien dans les lieux au titre de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948 ; que l'article 47 concerne la rémunération des fonctionnaires territoriaux en activité ; que ces dispositions sont dépourvues de lien avec le texte soumis à la délibération des assemblées ; que, dès lors, il y a lieu pour le Conseil constitutionnel de décider que les articles 37, 38, 41, 42 et 47 ont été adoptés selon une procédure irrégulière ;

(...)

- **Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 - Loi relative à la chasse**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRE DE LA MECONNAISSANCE DE LA PROCEDURE LEGISLATIVE EN MATIERE FINANCIERE :

11. Considérant qu'en vertu du XIII de l'article 17 de la loi, l'article L. 223-17 du code rural est ainsi rédigé : "Le montant et les conditions de recouvrement des redevances cynégétiques sont fixés annuellement par la loi de finances" ;

12. Considérant que les requérants soutiennent que cette disposition constitue une injonction qui méconnaîtrait le droit d'initiative réservé au Gouvernement, en matière de lois de finances, par les articles 39, 40 et 47 de la Constitution ;

13. Considérant que les redevances cynégétiques versées par les chasseurs lors de la validation de leur permis de chasser en application de l'article L. 223-16 du code rural ont le caractère d'impositions de toutes natures ; qu'il résulte de l'article 1er de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances que les dispositions fiscales ne sont pas au nombre de celles qui sont réservées à la compétence exclusive des lois de finances ; qu'enfin, aux termes de l'article 34 de la Constitution : "Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique" ;

14. Considérant que la disposition critiquée, qui a trait à la définition du contenu obligatoire des lois de finances, appartient au domaine d'intervention de la loi organique ; que, dès lors qu'elle ne se borne pas à tirer les conséquences de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959, elle méconnaît la compétence confiée à la loi organique par l'article 34 de la Constitution ; que, par suite, le XIII de l'article 17 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2000-442 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances pour 2001**

(...)

- SUR L'ARTICLE 116 :

30. Considérant que le I de cet article, qui insère un article L. 5211-5-1 dans le code de la santé publique, crée, au profit de l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, une nouvelle taxe ; que le premier alinéa de ce nouvel article dispose que " toute demande d'inscription d'un dispositif médical à usage individuel sur la liste prévue à l'article L. 165-1 du code de la sécurité sociale est accompagnée du versement d'une taxe dont le barème est fixé par décret dans la limite de 30 000 F " ;

31. Considérant qu'il est fait grief à cette disposition de méconnaître l'article 34 de la Constitution dès lors que " le texte se garde bien de préciser les modalités d'établissement du barème, même de façon allusive " ;

32. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution réserve à la loi la fixation des règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, il ne s'ensuit pas que le législateur doit fixer lui-même le taux de chaque impôt ; qu'il lui appartient seulement de déterminer les limites à l'intérieur desquelles le pouvoir réglementaire est habilité à arrêter le taux d'une imposition ; qu'en prévoyant que le barème de la nouvelle taxe est fixé dans la limite de 30 000 francs par demande d'inscription, le législateur n'a pas méconnu en l'espèce le champ de sa propre compétence ;

(...)

- **Décision n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003 - Loi relative à l'archéologie préventive**

(...)

SUR L'ARTICLE 10 :

18. Considérant que l'article 10 de la loi déferée institue une redevance d'archéologie préventive due par certaines personnes publiques ou privées souhaitant exécuter, sur un terrain d'une superficie égale ou supérieure à 3 000 mètres carrés, des travaux affectant le sous-sol ; que le montant de cette redevance est égal à 0,32 euro par mètre carré ; que son produit est destiné à financer les diagnostics, ainsi qu'à alimenter le "Fonds national pour l'archéologie préventive" créé par l'article 12 ;

19. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, le seuil d'assujettissement de 3 000 mètres carrés ne repose sur aucun critère objectif et rationnel ; qu'ils considèrent que le législateur a ainsi méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ;

20. 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" ;

21. Considérant que la création de la redevance d'archéologie préventive, qui constitue une "imposition de toutes natures" au sens de l'article 34 de la Constitution, relève d'un motif d'intérêt général ; qu'il était loisible au législateur de prévoir une exonération pour les terrains inférieurs à 3 000 mètres carrés, dès lors que celle-ci répondait à des nécessités administratives comme celle d'éviter que les frais de recouvrement ne soient excessifs au regard du produit attendu ; qu'eu égard au montant de la redevance, aux exonérations retenues par le législateur et au fait que l'assujettissement à la redevance est indépendant de l'obligation d'exécuter les prescriptions d'archéologie préventive, le dispositif critiqué n'est entaché d'aucune erreur manifeste et n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

22. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 10 n'est pas contraire au principe d'égalité ;

(...)

- **Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003**

(...)

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 ;

(...)

- **Décision n° 2009-585 DC du 6 août 2009 - Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008**

(...)

5. Considérant que les frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux, prélevés par l'État en vertu de l'article 1641 du code général des impôts, présentent le caractère d'une " imposition de toutes natures " perçue au profit de l'État, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 1990 susvisée ; qu'il est constant que les sommes correspondantes ont été imputées en recettes non fiscales dans le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2008 arrêté par le II de l'article 1er de la loi déferée, en conformité

avec l'état A annexé à la loi de finances pour 2008 ; que le grief tiré de l'imputation erronée de cette recette dans les comptes budgétaires de l'année 2008 est inopérant au regard de l'exigence d'exactitude des comptes qui ne porte que sur le montant des encaissements et des décaissements opérés au cours de l'exercice budgétaire ;

(...)

- **Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 – Loi de finances pour 2010**

(...)

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

108. Considérant que l'article 108 de la loi déferée précise les conditions de consultation du comité des finances locales et de la commission consultative d'évaluation des normes mentionnée à l'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales ;

109. Considérant que l'article 116 de la loi déferée ouvre une possibilité de dévolution du patrimoine monumental de l'État et de ses établissements publics aux collectivités territoriales volontaires ;

110. Considérant que l'article 145 de la loi déferée modifie les articles L. 112-2 et L. 112-3 du code monétaire et financier ainsi que les articles L. 145-34 et L. 145-38 du code de commerce pour réformer le régime d'indexation de certains loyers ;

111. 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'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il suit de là que les articles 108, 116 et 145 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2009-600 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances rectificative pour 2009**

(...)

- SUR L'ACCESSIBILITÉ DES LOGEMENTS POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES :

9. Considérant que l'article 53 modifie l'article L. 112-1 du code de l'urbanisme et l'article L. 111-7-1 du code de la construction et de l'habitation ; qu'il institue de nouvelles possibilités d'octroi de dérogations aux règles de l'accessibilité des bâtiments et des logements aux personnes handicapées :

" - dans les bâtiments ou parties de bâtiments nouveaux, en cas d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment ;

" - pour les ensembles de logements à occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont assurés de façon permanente, sous réserve que ces ensembles comprennent une part de logements accessibles et adaptés ;

" - pour les établissements recevant du public nouvellement créés dans un bâtiment existant, en cas d'impossibilité technique résultant de l'environnement du bâtiment ou des caractéristiques du bâti existant, ainsi qu'en cas de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural " ;

10. Considérant que les requérants soutiennent que cette disposition n'a pas sa place dans une loi de finances ;

11. Considérant que cette disposition ne concerne ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'elle n'a pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elle n'a pas pour objet de répartir des dotations

aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elle n'est pas relative 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, elle est étrangère au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'il suit de là que cet article a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances pour 2011**

(...)

- SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DE FINANCES :

49. Considérant que le paragraphe V de l'article 41 de la loi déferée est relatif à la transmission d'informations entre services ministériels en vue de l'élaboration d'études ou de rapports ;

50. Considérant que l'article 43 modifie l'article L. 112-11 du code monétaire et financier pour encadrer les commissions interbancaires perçues au titre d'une opération de paiement par carte ;

51. Considérant que l'article 150 fait obligation au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport relatif à la gestion des ressources humaines dans les « établissements publics muséaux nationaux » ;

52. Considérant que l'article 166 modifie la loi du 30 septembre 1986 susvisée pour prévoir la possibilité de conclure un nouveau contrat entre l'État et les sociétés et établissements de l'audiovisuel public lorsqu'un nouveau président est nommé dans ces sociétés ou établissements ;

53. Considérant que l'article 196 modifie la loi du 5 mars 2007 susvisée pour proroger le délai dans lequel les mandataires judiciaires à la protection des majeurs doivent se conformer aux nouvelles dispositions relatives à leur habilitation ;

54. Considérant que l'article 197 prévoit un rapport au Parlement sur l'état des lieux de l'offre et des besoins d'accompagnement et d'hébergement assurés dans les établissements et services médico-sociaux accueillant les personnes handicapées de plus de quarante ans ;

55. 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'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il suit de là que le paragraphe V de l'article 41 ainsi que les articles 43, 150, 166, 196 et 197 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-623 DC du 28 décembre 2010 - Loi de finances rectificative pour 2010**

(...)

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

6. Considérant que l'article 92 de la loi déferée fixe les modalités de répartition de la portion d'actif subsistant après dissolution d'un office public de l'habitat ; qu'il ne concerne ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'il n'a pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'il n'a pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'il n'est pas relatif 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, il est étranger au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'il suit de là que cet article a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

B. Les « cavaliers organiques »

1. Normes de référence

a. Constitution de 1958

- Article 47

Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Si la loi de finances fixant les ressources et les charges d'un exercice n'a pas été déposée en temps utile pour être promulguée avant le début de cet exercice, le Gouvernement demande d'urgence au Parlement l'autorisation de percevoir les impôts et ouvre par décret les crédits se rapportant aux services votés.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session.

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication

(...)

- Quant à la compétence de la loi organique :

86. Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République nomme aux emplois civils et militaires de l'État ; que le quatrième alinéa du même article réserve à une loi organique le soin de déterminer les conditions dans lesquelles le Président de la République peut déléguer son pouvoir de nomination ainsi que ceux des emplois civils et militaires de l'État, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa de l'article 13, auxquels il est pourvu en Conseil des ministres ; que l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État prévoit, dans son article 1er, qu'outre les emplois visés à l'article 13, alinéa 3, de la Constitution, il est pourvu en Conseil des ministres : "... aux emplois de direction dans les établissements publics, les entreprises publiques et les sociétés nationales quand leur importance justifie inscription sur une liste dressée par décret en Conseil des ministres" ainsi qu'"aux emplois pour lesquels cette procédure est actuellement prévue par une disposition législative ou réglementaire particulière" ;

87. Considérant que, si le décret n° 85-834 du 6 août 1985, pris en Conseil des ministres, sur le fondement de l'article 1er de l'ordonnance organique n° 58-1136 du 28 novembre 1958, a fait figurer l'emploi de président-directeur général de Télédiffusion de France sur la liste des emplois auxquels il est pourvu en Conseil des ministres, cette inscription concerne l'établissement public de diffusion créé par les articles 34 à 36 de la loi n°

82-652 du 29 juillet 1982 et ne saurait viser la société créée par l'article 51 de la loi présentement examinée ; que, dans ces conditions, en prévoyant que le président de cette nouvelle société serait nommé "en Conseil des ministres", la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 103 de la loi a empiété sur le domaine réservé à la loi organique par l'article 13, alinéa 4, de la Constitution et est, dans cette mesure, contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003**

(...)

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

. En ce qui concerne les articles 80 et 86 :

21. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution : " Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique " ; qu'il en résulte que seule la loi organique peut définir la nature et le contenu des documents qui doivent être joints aux lois de finances ;

22. Considérant que l'article 54 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, applicable à compter de l'exercice 2006, définit le contenu des documents et informations qui sont joints à la loi de règlement, laquelle est une loi de finances en vertu de son article 1er ; que, parmi ces documents, figurent, en application du 4° de l'article 54, les rapports annuels de performances et, en application de son 7°, un rapport de présentation du compte général de l'Etat ;

23. Considérant, d'une part, que le B du III de l'article 80 de la loi déferée dispose que, à compter de l'exercice 2006, une annexe récapitulant certaines informations relatives à chaque dispositif de garantie de l'Etat est jointe au rapport de présentation du " compte général de l'Etat " ;

24. Considérant, d'autre part, que le troisième alinéa de l'article 86 de la loi déferée prévoit que la mise en oeuvre des opérations sur instruments financiers que le ministre de la défense est autorisé à effectuer en vue de couvrir les risques relatifs aux variations de prix des approvisionnements en produits pétroliers nécessaires aux besoins des armées est retracée, à compter de l'exercice 2006, par le " rapport annuel de performances " ;

25. Considérant que ces dispositions ont empiété sur le domaine réservé par la Constitution à la loi organique ; que, dès lors, le B du III de l'article 80, le troisième alinéa de l'article 86 ainsi que son quatrième alinéa, qui en est inséparable, n'ont pas leur place dans la loi déferée et doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004**

(...)

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

42. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution : " Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique " ; qu'il en résulte que seule la loi organique peut définir la nature et le contenu des documents joints aux lois de finances ;

43. Considérant que l'article 51 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, applicable à compter du 1er janvier 2005, définit le contenu des documents et informations qui sont joints au projet de loi de finances de l'année ; que, parmi ces documents, figure, en application de son 4°, " une annexe explicative analysant les prévisions de chaque recette budgétaire et présentant les dépenses fiscales " ;

44. Considérant que le I de l'article 81 de la loi déferée dispose que la présentation des dépenses fiscales mentionnée au 4° de l'article 51 précité figurera dans le fascicule " Voies et moyens " annexé au projet de loi de finances, et précise le contenu dudit fascicule ;

45. Considérant que ces dispositions ont empiété sur le domaine réservé par la Constitution à la loi organique ; que, dès lors, le I de l'article 81 n'a pas sa place dans la loi déferée et doit être déclaré contraire à la Constitution ; qu'il en va de même de son III qui en est inséparable ;

(...)

- **Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011**

(...)

21. Considérant, en troisième lieu, que le paragraphe V de l'article 13 dispose que l'annexe prévue au 5° du paragraphe III de l'article L.O. 111-4 du code de la sécurité sociale devra comporter un bilan financier comparatif, par branche, relatif aux mesures d'allégement de cotisations sociales et à leurs conséquences ; que les articles 73 à 76 ont pour objectif de préciser le contenu du programme de qualité et d'efficience prévu, pour la branche maladie, au 1° du paragraphe III du même article L.O. 111-4 ; que l'article 86 dispose que le montant de la dotation nationale de financement des missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation d'établissements de santé est fixé chaque année par la loi de financement de la sécurité sociale ;

22. Considérant que seule une loi organique peut fixer le contenu de la loi de financement de la sécurité sociale ou celui de ses annexes ; que, par suite, les dispositions du paragraphe V de l'article 13, celles de ses articles 73 à 76 et de son article 86, qui ont cet objet, ont été adoptées au terme d'une procédure contraire à la Constitution ;

(...)