

# **Décision n° 2012 - 225 QPC**

**Article L. 520-11 du code de l'urbanisme**

*Majorations de la redevance pour création de locaux à  
usage de bureaux en Île-de-France*

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

### **Sommaire**

<b>I. Dispositions législatives .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....</b>	<b>16</b>

## Table des matières

<b>I. Dispositions législatives .....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>Code de l'urbanisme.....</b>	<b>4</b>
- Article L. 520-11.....	4
<b>B. Évolution des dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Loi n° 60-790 du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux a usage de bureaux et à usage industriel dans la region parisienne .....</b>	<b>4</b>
- Article 12 .....	4
<b>2. Code de l'urbanisme .....</b>	<b>4</b>
- Article L. 520-11, version initiale (décret n° 73-1022 du 13 novembre 1973).....	4
<b>C. Autres dispositions .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Code de l'urbanisme .....</b>	<b>5</b>
- Article L520-1.....	5
- Article L. 520-2.....	5
- Article L. 520-3.....	5
- Article L. 520-4.....	6
- Article L. 520-5.....	6
- Article L. 520-6.....	6
- Article L. 520-7.....	7
- Article L. 520-8.....	7
- Article L. 520-9.....	7
- Article L. 520-10.....	7
- Article R. 520-1 .....	8
- Article R. 520-1-1 .....	8
- Article R. 520-1-2 .....	8
- Article R. 520-2 .....	8
- Article R. 520-3 .....	8
- Article R. 520-4 .....	9
- Article R. 520-5 .....	9
- Article R. 520-6 .....	9
- Article R. 520-7 .....	9
- Article R. 520-8 .....	10
- Article R. 520-9 .....	10
- Article R. 520-10 .....	10
- Article R. 520-11 .....	10
- Article A. 520-1 .....	10
- Article A. 520-2.....	11
- Article A. 520-3.....	11
- Article A. 520-4.....	11
- Article A. 520-5.....	11
- Article A. 520-6.....	11
- Article A. 520-7.....	12
- Article A. 520-8.....	12
- Article A. 520-9.....	12
- Article A. 520-10.....	12
- Article A. 520-11.....	12
<b>D. Code général des impôts .....</b>	<b>12</b>
- Article 231 ter .....	12

<b>E. Application des dispositions contestées .....</b>	<b>15</b>
<b>1. Jurisprudence .....</b>	<b>15</b>
a. Jurisprudence administrative .....	15
- CE, 17 décembre 2003, <i>Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer c/ Mme Sylvaine X</i> , n° 237044.....	15
- CE, 29 juin 2001, <i>Société AIG Europe</i> , n° 210989.....	15
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....</b>	<b>16</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>16</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>16</b>
- Article 8 .....	16
<b>2. Constitution de 1958.....</b>	<b>16</b>
- Article 34 .....	16
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>17</b>
<b>1. Sur le caractère de punition .....</b>	<b>17</b>
- Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984 - Loi de finances pour 1985 .....	17
- Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.....	17
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion .....	18
- Décision n° 2010-84 QPC du 13 janvier 2011 - SNC Eiffage construction Val de Seine (cotisation « 1% » logement).....	18
- Décision n° 2011-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II (majoration fiscale de 40% pour mauvaise foi) .....	18
- Décision n° 2011-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autres (majoration fiscale de 40% après mise en demeure) .....	18
- Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. (majoration de 10% pour retard de paiement de l'impôt).....	19
<b>2. Sur l'incompétence négative.....</b>	<b>19</b>
- Décision n° 86-223 DC du 29 décembre 1986 - Loi de finances rectificative pour 1986 .....	19
- Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.....	19
- Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions 20 .....	20
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999 .....	20
- Décision n° 2000-442 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances pour 2001 .....	20
- Décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001 - Loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie .....	21
- Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 - Loi relative à l'assurance maladie .....	21
- Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010 - SNC Kimberly Clark (incompétence négative en matière fiscale) .....	22
- Décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010 - M. Mathieu P. (Noms de domaine Internet) .....	22
- Décision n° 2010-85 QPC du 13 janvier 2011 - Etablissements Darty et fils (déséquilibre significatif dans les relations commerciales).....	22
- Décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011 - M. Michel G. (discipline des vétérinaires).....	23
<b>3. Sur les principes de nécessité et d'individualisation des peines .....</b>	<b>23</b>
- Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public.....	23
- Décision n° 2010-66 QPC du 26 novembre 2010 - M. Thibault G. (confiscation de véhicules).....	23

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### Code de l'urbanisme

*Livre V : Implantation des services, établissements et entreprises*

*Titre II : Dispositions financières concernant la région parisienne.*

(...)

#### - **Article L. 520-11**

*Modifié par Loi 82-1020 1982-12-03 art. 10, art. 11 JORF 4 décembre 1982*

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application du présent titre et notamment les majorations de la redevance applicables, d'une part, en cas de retard, dans le paiement dans la limite de 1 % par mois, à compter de l'échéance fixée dans l'avis de mise en recouvrement, d'autre part, en cas d'infraction aux dispositions du présent chapitre ou des textes pris pour son application, dans la limite du montant de la redevance éludée.

## B. Évolution des dispositions contestées

### 1. **Loi n° 60-790 du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux a usage de bureaux et à usage industriel dans la region parisienne**

#### - **Article 12**

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi et notamment les majorations de la redevance applicables, d'une part, en cas de retard dans le paiement dans la limite de 1 p. 100 par mois, à compter de l'échéance fixée dans le titre de perception, d'autre part, en cas d'infraction aux dispositions de la présente loi ou des textes pris pour son application, dans la limite du montant de la redevance éludée.

### 2. **Code de l'urbanisme**

#### - **Article L. 520-11, version initiale (décret n° 73-1022 du 13 novembre 1973)**

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du présent chapitre et notamment les majorations de la redevance applicables, d'une part, en cas de retard, dans le paiement dans la limite de 1 p. 100 par mois, à compter de l'échéance fixée dans le titre de perception, d'autre part, en cas d'infraction aux dispositions du présent chapitre ou des textes pris pour son application, dans la limite du montant de la redevance éludée.

## C. Autres dispositions

### 1. Code de l'urbanisme

*Livre V : Implantation des services, établissements et entreprises*

*Titre II : Dispositions financières concernant la région parisienne.*

#### - **Article L. 520-1**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

En région d'Ile-de-France, une redevance est perçue à l'occasion de la construction, de la reconstruction ou de l'agrandissement des locaux à usage de bureaux, des locaux commerciaux et des locaux de stockage définis au III de l'article 231 ter du code général des impôts.

#### - **Article L. 520-2**

*Modifié par LOI n°2009-526 du 12 mai 2009 - art. 117*

La redevance est due par la personne physique ou morale qui est propriétaire des locaux à la date de l'émission de l'avis de mise en recouvrement. L'avis de mise en recouvrement doit être émis dans les deux ans qui suivent soit la délivrance du permis de construire, soit la non-opposition à la déclaration préalable prévue à l'article L. 421-4, soit le dépôt de la déclaration prévue à l'article L. 520-9, soit, à défaut, le début des travaux.

Si l'avis de mise en recouvrement est émis avant l'achèvement de la construction, il peut être établi au nom du maître de l'ouvrage qui pourra demander remboursement de son montant au propriétaire des locaux.

A défaut de paiement par les débiteurs désignés aux alinéas précédents, le recouvrement peut être poursuivi sur les propriétaires successifs des locaux.

Toutefois, ces poursuites ne peuvent être engagées après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la déclaration d'achèvement des travaux ou de la constatation de l'achèvement de ces travaux.

#### - **Article L. 520-3**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

I. - Les tarifs de la redevance sont appliqués par circonscriptions, telles que définies au a du 1 du VI de l'article 231 ter du code général des impôts.

II. - Les tarifs au mètre carré sont ainsi fixés :

a) Pour les locaux à usage de bureaux :

(En euros)

1re CIRCONSCRIPTION	2e CIRCONSCRIPTION	3e CIRCONSCRIPTION
344	214	86

b) Pour les locaux commerciaux :

(En euros)

1re CIRCONSCRIPTION	2e CIRCONSCRIPTION	3e CIRCONSCRIPTION

120	75	30	
-----	----	----	--

c) Pour les locaux de stockage :

(En euros)

1re CIRCONSCRIPTION	2e CIRCONSCRIPTION	3e CIRCONSCRIPTION	
52	32	13	

Ces tarifs, fixés au 1er janvier 2011, sont actualisés par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme au 1er janvier de chaque année en fonction du dernier indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques. Les valeurs sont arrondies, s'il y a lieu, au centime d'euro supérieur.

III. - Les communes de la région d'Ile-de-France perdant leur éligibilité soit à la dotation de solidarité urbaine, soit au bénéfice du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, respectivement prévus aux articles L. 2334-15 et L. 2531-12 du code général des collectivités territoriales, bénéficient, au titre de l'année suivant cette perte d'éligibilité et pendant les deux années suivantes, d'un abattement respectivement des trois quarts, de la moitié et du quart de l'augmentation du tarif de la redevance liée à cette perte d'éligibilité.

L'augmentation du tarif de la redevance est égale à la différence entre le tarif applicable après cette perte d'éligibilité en application du II du présent article et le tarif de la troisième circonscription.

- **Article L. 520-4**

*Modifié par Loi n°86-1318 du 30 décembre 1986 - art. 46 JORF 31 décembre 1986*

Le produit de la redevance est attribué à la région d'Ile-de-France pour être pris en recettes au budget d'équipement de la région, en vue du financement d'infrastructures routières et d'équipements nécessaires au desserrement d'activités industrielles ou tertiaires.

- **Article L. 520-5**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

La redevance est assise sur la surface de construction prévue à l'article L. 331-10 ; son montant est établi par les services de l'Etat en charge de l'urbanisme dans le département.

La redevance est réduite à la demande du redevable si celui-ci établit que la surface de construction prévue n'a pas été entièrement construite.

Elle est supprimée, à la demande du redevable, si celui-ci établit que la construction n'a pas été entreprise et s'il renonce au bénéfice du permis de construire ou de la non-opposition à la déclaration préalable prévue par l'article L. 421-4.

Les litiges relatifs à l'assiette et à la liquidation de la redevance sont de la compétence des tribunaux administratifs.

La redevance est recouvrée dans les mêmes conditions que les créances domaniales.

- **Article L. 520-6**

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 520-11 précise les conditions dans lesquelles, à dater du 8 juillet 1971 :

Les propriétaires des locaux construits à titre précaire pour une durée de temps limitée pourront être remboursés de la redevance en tout ou partie, lors de la démolition de ces locaux ;

Les propriétaires de locaux détruits par sinistre ou expropriés pour cause d'utilité publique auront le droit de reconstituer en exonération de la redevance une superficie de construction équivalente à celle des locaux détruits ou expropriés.

- **Article L. 520-7**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

Sont exclus du champ d'application du présent titre :

Les bureaux qui font partie d'un local principal d'habitation ;

Les locaux affectés au service public et appartenant ou destinés à appartenir à l'Etat, aux collectivités territoriales ou aux établissements publics ne présentant pas un caractère industriel et commercial ainsi que ceux utilisés par des organismes de sécurité sociale ou d'allocations familiales et appartenant ou destinés à appartenir à ces organismes ou à des sociétés civiles constituées exclusivement entre ces organismes ;

Dans les établissements industriels, les locaux à usage de bureaux dépendants de locaux de production, et les locaux à usage de bureaux d'une superficie inférieure à 1 000 mètres carrés indépendants des locaux de production ;

Les locaux de recherche compris dans les établissements industriels ;

Les bureaux utilisés par les membres des professions libérales et les officiers ministériels ;

Les locaux affectés aux groupements constitués dans les formes prévues par l'article 10 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

Les surfaces de stationnement au sens du 4° du III de l'article 231 ter du code général des impôts et les locaux mentionnés au 1° du V du même article.

- **Article L. 520-8**

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

Les opérations de reconstruction d'un immeuble pour lesquelles le permis de construire est délivré avant le 1er janvier 2014 ne sont assujetties à la redevance qu'à raison des mètres carrés de surface utile de plancher qui excèdent la surface de construction de l'immeuble avant reconstruction.

- **Article L. 520-9**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 34 (V)*

Est assimilé, pour l'application du présent titre, à la construction de locaux à usage de bureaux, de locaux de recherche, de locaux commerciaux ou de locaux de stockage le fait de transformer en de tels locaux des locaux précédemment affectés à un autre usage.

Les transformations de locaux visées au présent article devront à défaut d'une demande de permis de construire, faire l'objet d'une déclaration dont les modalités seront déterminées par le décret en conseil d'Etat prévu à l'article L. 520-11.

Lorsque l'agrément prévu par l'article L. 510-1 autorise la transformation de locaux soumis à redevance en locaux d'une catégorie soumise à une redevance d'un taux plus élevé que précédemment, la redevance due est arrêtée sous déduction du montant de la redevance versée au titre de l'usage antérieur.

- **Article L. 520-10**

Ainsi qu'il est dit à l'article 302 septies B I du code général des impôts, le montant de la redevance afférente à une construction donnée est, du point de vue fiscal, considéré comme constituant un élément de prix de revient du terrain sur lequel est édifiée ladite construction.

*Partie réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat*

*Livre V : Implantation des services, établissements et entreprises*

*Titre II : Dispositions financières concernant la région parisienne*

*Section I : Dispositions générales*

- **Article R. 520-1**

1. Sont considérés comme locaux de recherche en vue de l'application de l'article L. 520-1 les locaux et leurs annexes de toute nature utilisés pour des activités ayant le caractère de recherches fondamentales, de recherches appliquées ou d'opérations de développement, quelle qu'en soit la nature et quel qu'en soit l'objet ou la dénomination, effectuées soit en bureau d'études ou de calcul, soit en laboratoires soit en ateliers pilotes, soit en stations expérimentales ou encore opérées dans des installations agricoles ou industrielles.

2. Lorsque à l'intérieur d'un même périmètre coexistent un établissement et un ou plusieurs bâtiments utilisés pour des activités de recherches distinctes du processus de fabrication exercé dans les bâtiments industriels, ce ou ces bâtiments sont considérés, sauf preuve contraire, comme constituant un établissement de recherche.

- **Article R. 520-1-1**

Sont considérés comme locaux à usage de bureaux en vue de l'application de l'article L. 520-1 et sous réserve de la franchise de 1 000 mètres carrés par établissement mentionnée à l'article L. 520-7 :

1. Tous les locaux et leurs annexes tels que couloirs, dégagements salles de réunion, d'exposition, d'archives, salles d'attente et de réception, où sont exercées des activités de direction, de services, de conseil, d'étude, d'ingénierie, de traitement mécanographique ou d'informatique de gestion ;

2. Quelle que soit leur implantation les bureaux de la direction générale d'une entreprise industrielle, de ses services généraux, financiers, juridiques et commerciaux.

Au sens de la présente réglementation est réputé établissement industriel un ensemble de locaux et installations utilisés pour des activités concourant directement à la fabrication de produits commercialisables.

- **Article R. 520-1-2**

Ne sont pas pris en considération pour établir l'assiette de la redevance instituée par l'article L. 520-1 :

1. Dans tous les établissements et leurs annexes de toute nature, les locaux de caractère social ou sanitaire ;

2. Dans les magasins de vente et dans les entrepôts commerciaux les locaux à usage de bureaux à concurrence de 5 % de la superficie totale de l'ensemble des locaux construits.

- **Article R. 520-2**

*Modifié par Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 11 JORF 6 janvier 2007 en vigueur le 1er octobre 2007*

Les montants prévus pour la redevance mentionnée à l'article R. 520-3 s'appliquent à la surface utile de plancher construite ou transformée telle qu'elle résulte soit du permis de construire, soit des déclarations visées aux articles L. 421-4 et L. 520-9, soit des constatations effectuées par l'autorité administrative après l'achèvement des travaux.

La surface utile de plancher est réputée égale, sauf preuve contraire, à la surface couverte à chaque niveau affectée d'un abattement forfaitaire de 5 %.

- **Article R. 520-3**

*Modifié par Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 11 JORF 6 janvier 2007 en vigueur le 1er octobre 2007*

En cas de création par voie de construction ou de transformation, de locaux passibles de la redevance et sans préjudice de l'autorisation prévue à l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation si celle-ci est requise, la déclaration d'achèvement des travaux prévue à l'article L. 462-1 doit être faite dans les formes



particulières fixées par un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme et mentionner, avec toutes justifications utiles à l'appui, la personne physique ou morale propriétaire des locaux.

Si l'avis de mise en recouvrement est établi antérieurement au dépôt de la déclaration visée à l'alinéa précédent, il est décerné au titulaire du permis de construire, sauf à celui-ci à établir qu'il n'a pas la qualité de maître de l'ouvrage.

Dans le cas contraire, il est décerné au propriétaire des locaux.

- **Article R. 520-4**

La déclaration prévue au deuxième alinéa de l'article L. 520-9 de doit être faite préalablement à la nouvelle affectation donnée aux locaux. Elle doit comporter, outre tous renseignements utiles sur les propriétaires des anciens et des nouveaux locaux et, la cas échéant, sur le maître de l'ouvrage, l'indication de la nouvelle affectation des locaux et celle des surfaces de plancher transformées et des nouvelles surfaces.

Les modalités d'application du présent article, notamment les formes du dépôt de la déclaration, seront fixées par le ministre chargé de l'urbanisme.

- **Article R. 520-5**

Les personnes passibles de la redevance en raison de la construction de locaux à usage de bureaux ou, en vertu de l'article L. 520-9, en raison de la transformation en de tels locaux de locaux précédemment affectés à d'autres usages, sont exonérées de ladite redevance à la condition de justifier d'une utilisation exclusive de ces locaux par des membres d'une profession libérale ou des officiers ministériels ou de leur affectation exclusive à un groupement constitué dans les formes prévues à l'article 10 de la loi du 1er juillet 1901.

Les propriétaires de locaux exonérés de la redevance en vertu de l'alinéa précédent sont tenus [\*obligation\*], si l'utilisation ou l'affectation qui a entraîné l'exonération vient à cesser, d'en faire la déclaration dans un délai d'un mois à compter de cette cessation et d'acquitter la redevance si elle est due en vertu de la législation en vigueur à la date d'expiration dudit délai et au taux applicable à cette date.

- **Article R. 520-6**

*Modifié par Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 11 JORF 6 janvier 2007 en vigueur le 1er octobre 2007*

La détermination de l'assiette et la liquidation de la redevance font l'objet de décisions du directeur départemental de l'équipement ou, dans les conditions prévues à l'alinéa suivant, du maire.

Lorsque le maire est compétent pour délivrer les permis de construire au nom de la commune, en application du a de l'article L. 422-1, il peut se voir confier, sur sa demande ou avec son accord, par arrêté du préfet pris sur proposition du directeur départemental de l'équipement, la détermination de l'assiette et la liquidation de la redevance.

Le directeur départemental de l'équipement et le maire peuvent déléguer leur signature aux agents placés sous leur autorité.

A défaut de paiement de la redevance dans le délai fixé à l'avertissement portant notification de la décision visée à l'alinéa précédent, la créance du Trésor fait l'objet d'un avis de mise en recouvrement. Ce dernier est émis conformément aux dispositions de l'article L. 79 du code du domaine de l'Etat par le service des domaines dans le délai de deux ans à compter soit de la délivrance du permis de construire, soit du dépôt des déclarations prévues par les articles L. 520-9 et R. 422-3 du présent code ou à défaut de la constatation du début des travaux.

- **Article R. 520-7**

A défaut de paiement par le débiteur désigné sur l'avis de mise en recouvrement, l'administration des domaines peut émettre de nouveaux avis de mise en recouvrement au nom des propriétaires successifs des locaux et en poursuivre le recouvrement en principal, pénalité et intérêts, pendant un délai d'un an après la déclaration d'achèvement des travaux ou de la constatation de l'achèvement de ces travaux.

- **Article R. 520-8**

*Modifié par Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 11 JORF 6 janvier 2007 en vigueur le 1er octobre 2007*

Les redevances afférentes à des constructions réalisées à la suite d'un agrément à titre précaire et pour une durée limitée dans les conditions prévues par l'article R. 510-11 et d'un permis de construire délivré dans les conditions fixées par les articles L. 433-1 à L. 433-5 sont, le cas échéant, remboursées à la demande du redevable si celui-ci justifie que les locaux en cause ont été démolis dans les six mois à compter de l'expiration du délai de précarité.

- **Article R. 520-9**

Est exonérée de la redevance prévue à l'article L. 520-1 la reconstitution par leur propriétaire initial ou, dans le cas de mutation successorale, par le bénéficiaire de la mutation, de locaux détruits par sinistre ou expropriés pour cause d'utilité publique, sous réserve que le sinistre ou l'expropriation ait interrompu une activité économique effective. Cette exonération est applicable aux opérations ayant fait l'objet d'une demande de permis de construire au plus tard dans les dix-huit mois qui suivent le sinistre ou l'expropriation, dans la limite d'une superficie de planchers utile égale à celle des locaux sinistrés ou expropriés et à condition que la reconstitution soit effectuée, sans changement d'affectation, soit sur place, soit dans une localité comportant un montant de redevance qui ne soit pas supérieur au montant applicable dans la localité où étaient situés les locaux sinistrés ou expropriés.

- **Article R. 520-10**

Au cas où la construction de locaux passibles de la redevance a été entreprise avant la délivrance du permis de construire ou la transformation de locaux faite avant la déclaration prévue à l'article L. 520-9, ainsi qu'en cas d'inexécution des obligations découlant du deuxième alinéa de l'article R. 520-5, le ministre chargé de l'urbanisme arrête d'office le montant de la redevance à un taux double du montant de la redevance éludée.

En cas d'énonciations inexactes dans la demande de permis de construire ou dans la déclaration prévue à l'article L. 520-9, la redevance correspondant aux surfaces non mentionnées est doublée.

En cas de retard, à compter de la date d'échéance dans le paiement de la redevance, il est dû un intérêt de 1 % par mois de retard.

- **Article R. 520-11**

*Modifié par Décret n°2002-676 du 30 avril 2002 - art. 2 JORF 2 mai 2002*

Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre chargé du budget fixe les conditions dans lesquelles la redevance est liquidée par les autorités mentionnées au premier alinéa de l'article R. 520-6 et perçue par le service des domaines.

*Partie réglementaire - Arrêtés*

*LIVRE V : Implantation des services, établissements et entreprises*

*TITRE II : Dispositions financières concernant la région d'Ile-de-France*

*Section I : Dispositions générales*

*Sous-section 1 : Perception des redevances*

- **Article A. 520-1**

Lorsque la construction de locaux à usage de bureaux ou de locaux de recherche et de leurs annexes, ou la transformation en de tels locaux de locaux précédemment affectés à un autre usage, sont susceptibles de donner lieu à l'exigibilité de la redevance instituée par l'article L. 520-1, le dossier joint à la demande de permis de construire doit comprendre, outre les pièces mentionnées à l'article A. 421-1 une déclaration établie conformément au modèle annexé au présent article.

Dans le cas d'opérations portant création de locaux à usage de bureaux ou de locaux de recherche ne nécessitant pas de permis de construire, la déclaration ci-dessus visée doit être établie et adressée, en double exemplaire, à la direction départementale de l'équipement.

- **Article A. 520-2**

La déclaration d'achèvement des travaux prévue à l'article R. 460-1 et concernant des locaux passibles de la redevance instituée par l'article L. 520-1 doit être établie conformément au modèle annexé au présent article.

Elle doit être adressée ou remise, dans le délai de trente jours à dater de l'achèvement des travaux, au maire de la commune où la construction a été édifiée, à charge pour celui-ci d'en saisir, dans la semaine qui suit le dépôt de ladite déclaration, le préfet (direction départementale de l'équipement), en application des articles L. 421-2-3 et R. 460-2.

Pour les créations de locaux passibles de la redevance ne donnant pas lieu à permis de construire, la déclaration ci-dessus visée doit être adressée dans les mêmes conditions au préfet (direction départementale de l'équipement).

- **Article A. 520-3**

Les articles A. 520-1 et A. 520-2 ne peuvent être modifiés que par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.

*Sous-section 2 : Modalités de liquidation et de recouvrement de la redevance*

- **Article A. 520-4**

La décision du ministre chargé de l'urbanisme ou de son délégué liquidant le montant de la redevance et, éventuellement, de la pénalité exigible est adressée au directeur départemental des services fiscaux, dans le délai de trois mois à compter de la date du permis de construire ou du dépôt de la déclaration prévue, soit au deuxième alinéa de l'article L. 520-9, soit au deuxième alinéa de l'article R. 520-5.

Cette décision précise les nom, adresse et qualité de la personne physique ou morale passible de la redevance[\*construction locaux à usage de bureaux, à usage industriel\*]. Elle indique également la date de délivrance du permis de construire ou celle du dépôt de la déclaration [\*de transformation\*] prévue, soit au deuxième alinéa de l'article L. 520-9, soit au deuxième alinéa de l'article R. 520-5.

Elle est notifiée par le directeur des services fiscaux au redevable, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

- **Article A. 520-5**

Le paiement de la redevance [\*construction locaux à usage de bureaux, à usage industriel\*] doit intervenir dans le délai de deux mois à compter de la date de réception de l'avertissement portant notification de la décision du ministre chargé de l'urbanisme ou de son délégué.

Le directeur des services fiscaux émet un avis de mise en recouvrement dans les deux ans qui suivent la délivrance du permis de construire.

La notification du titre de perception contient sommation d'avoir à payer sans délai la redevance réclamée. Celle-ci est immédiatement exigible. Il est dû un intérêt de 1 % par mois de retard à compter de la réception de ladite notification.

- **Article A. 520-6**

Au cas où le titre de perception vise à l'article A. 520-5 ne peut être ramené à exécution en totalité ou en partie, le directeur des services fiscaux, émet, jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date de la déclaration d'achèvement des travaux, pour le recouvrement des sommes restant dues, de nouveaux titres de perception au nom des propriétaires successifs des locaux.

- **Article A. 520-7**

La redevance peut être acquittée en obligations cautionnées dans les conditions prévues par l'article L. 73 du code du domaine de l'Etat et les textes pris pour son application.

- **Article A. 520-8**

Le défaut d'opposition par le redevable au titre de perception ne met pas obstacle à la réduction ou à la suppression de la redevance par le ministre chargé de l'urbanisme dans les cas prévus par la loi.

- **Article A. 520-9**

Le ministre chargé de l'urbanisme ou son délégué informe le directeur départemental des services fiscaux du dépôt de la déclaration d'achèvement des travaux dans le délai de trois mois à compter de la date de ce dépôt.

- **Article A. 520-10**

Les litiges relatifs à l'assiette et à la liquidation de la redevance sont suivis par le ministre chargé de l'urbanisme devant les tribunaux administratifs.

Le directeur des services fiscaux est compétent pour les instances concernant le recouvrement de la redevance.

- **Article A. 520-11**

Les dispositions des articles A. 520-4 à A. 520-10 ne peuvent être modifiées que par arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre de l'économie et des finances.

## **D. Code général des impôts**

*Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt*

*Première Partie : Impôts d'État*

*Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées*

*Chapitre III : Taxes diverses*

*Section II bis : Taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage perçue dans la région Ile-de-France*

- **Article 231 ter**

*Modifié par LOI n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

*Modifié par LOI n°2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 31 (V)*

I.-Une taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux est perçue, dans les limites territoriales de la région d'Ile-de-France, composée de Paris et des départements de l'Essonne, des Hauts-de-Seine, de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines.

II.-Sont soumises à la taxe les personnes privées ou publiques qui sont propriétaires de locaux imposables ou titulaires d'un droit réel portant sur de tels locaux.

La taxe est acquittée par le propriétaire, l'usufruitier, le preneur à bail à construction, l'emphytéote ou le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public constitutive d'un droit réel qui dispose, au 1er janvier de l'année d'imposition, d'un local taxable.

III.-La taxe est due :

1° Pour les locaux à usage de bureaux, qui s'entendent, d'une part, des bureaux proprement dits et de leurs dépendances immédiates et indispensables destinés à l'exercice d'une activité, de quelque nature que ce soit, par des personnes physiques ou morales privées, ou utilisés par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements ou organismes publics et les organismes professionnels, et, d'autre part, des locaux professionnels destinés à l'exercice d'activités libérales ou utilisés par des associations ou organismes privés poursuivant ou non un but lucratif ;

2° Pour les locaux commerciaux, qui s'entendent des locaux destinés à l'exercice d'une activité de commerce de détail ou de gros et de prestations de services à caractère commercial ou artisanal ainsi que de leurs réserves attenantes couvertes ou non et des emplacements attenants affectés en permanence à la vente ;

3° Pour les locaux de stockage, qui s'entendent des locaux ou aires couvertes destinés à l'entreposage de produits, de marchandises ou de biens et qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production ;

4° Pour les surfaces de stationnement, qui s'entendent des locaux ou aires, couvertes ou non couvertes annexées aux locaux mentionnés aux 1° à 3°, destinés au stationnement des véhicules, qui ne sont pas intégrés topographiquement à un établissement de production.

IV.-Pour le calcul des surfaces visées au 3° du V et au VI, il est tenu compte de tous les locaux de même nature, hors parties communes, qu'une personne privée ou publique possède à une même adresse ou, en cas de pluralité d'adresses, dans un même groupement topographique.

V.-Sont exonérés de la taxe :

1° Les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux, situés dans une zone de redynamisation urbaine ou dans une zone franche urbaine, telle que définie par les A et B du 3 de l'article 42 modifié de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

2° Les locaux et les surfaces de stationnement appartenant aux fondations et aux associations, reconnues d'utilité publique, dans lesquels elles exercent leur activité, ainsi que les locaux spécialement aménagés pour l'archivage administratif et pour l'exercice d'activités de recherche ou à caractère sanitaire, social, éducatif ou culturel ;

2° bis Les locaux administratifs et les surfaces de stationnement des établissements publics d'enseignement du premier et du second degré et des établissements privés sous contrat avec l'Etat au titre des articles L. 442-5 et L. 442-12 du code de l'éducation ;

3° Les locaux à usage de bureaux d'une superficie inférieure à 100 mètres carrés, les locaux commerciaux d'une superficie inférieure à 2 500 mètres carrés, les locaux de stockage d'une superficie inférieure à 5 000 mètres carrés et les surfaces de stationnement de moins de 500 mètres carrés annexées à ces catégories de locaux ;

4° Les locaux de stockage appartenant aux sociétés coopératives agricoles ou à leurs unions.

VI.-Les tarifs sont applicables dans les conditions suivantes :

1. a. Pour les locaux à usage de bureaux, un tarif distinct au mètre carré est appliqué par circonscription, telle que définie ci-après :

1° Première circonscription : Paris et le département des Hauts-de-Seine ;

2° Deuxième circonscription : les communes de l'unité urbaine de Paris telle que délimitée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et du budget autres que Paris et les communes du département des Hauts-de-Seine ;

3° Troisième circonscription : les autres communes de la région d'Ile-de-France.

Par dérogation, les communes de la région d'Ile-de-France éligibles à la fois, pour l'année en cause, à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et au bénéfice du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, respectivement prévus aux articles L. 2334-15 et L. 2531-12 du code général des collectivités territoriales, sont, quelle que soit leur situation géographique, classées pour le calcul de la taxe dans la troisième circonscription.

Dans chaque circonscription, pour le calcul de la taxe relative aux locaux à usage de bureaux, un tarif réduit est appliqué pour les locaux possédés par l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes ou les établissements publics sans caractère industriel ou commercial, les organismes professionnels ainsi que les associations ou

organismes privés sans but lucratif à caractère sanitaire, social, éducatif, sportif ou culturel et dans lesquels ils exercent leur activité.

b. (Abrogé)

2. Les tarifs au mètre carré sont fixés conformément aux dispositions ci-dessous :

a) Pour les locaux à usage de bureaux :

(En euros)

<b>1re CIRCONSCRIPTION</b>		<b>2e CIRCONSCRIPTION</b>		<b>3e CIRCONSCRIPTION</b>	
Tarif normal	Tarif réduit	Tarif normal	Tarif réduit	Tarif normal	Tarif réduit
15,91	7,88	9,43	5,63	4,51	4,08

b) Pour les locaux commerciaux :

(En euros)

<b>1re CIRCONSCRIPTION</b>	<b>2e CIRCONSCRIPTION</b>	<b>3e CIRCONSCRIPTION</b>
7,00	3,60	1,80

c) Pour les locaux de stockage :

(En euros)

<b>1re CIRCONSCRIPTION</b>	<b>2e CIRCONSCRIPTION</b>	<b>3e CIRCONSCRIPTION</b>
3,60	1,80	0,90

d) Pour les surfaces de stationnement annexées aux catégories de locaux mentionnées aux a à c :

(En euros)

<b>1re CIRCONSCRIPTION</b>	<b>2e CIRCONSCRIPTION</b>	<b>3e CIRCONSCRIPTION</b>
2,10	1,20	0,60

e) Ces tarifs, fixés au 1er janvier 2011, sont actualisés par arrêté du ministre chargé de l'économie au 1er janvier de chaque année en fonction du dernier indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques. Les valeurs sont arrondies, s'il y a lieu, au centime d'euro supérieur.

VI bis-Pour l'application des dispositions des V et VI, les parcs d'exposition et locaux à usage principal de congrès sont assimilés à des locaux de stockage.

VII.-Les redevables sont tenus de déposer une déclaration accompagnée du paiement de la taxe, avant le 1er mars de chaque année, auprès du comptable public compétent du lieu de situation des locaux imposables.

VIII.-Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions relatifs à la taxe sont régis par les règles applicables en matière de taxe sur les salaires jusqu'au 31 décembre 2003.

Le privilège prévu au 1° du 2 de l'article 1920 peut être exercé pour le recouvrement de la taxe.

NOTA:

Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010, article 31 V : Ces dispositions sont applicables à compter des impositions établies au titre de l'année 2011.

## E. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence

#### a. Jurisprudence administrative

- CE, 17 décembre 2003, *Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer c/ Mme Sylvaine X*, n° 237044

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 520-1 du code de l'urbanisme : Dans les zones comprises dans les limites de la région d'Ile-de-France (...), il est perçu une redevance à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux (...);

Considérant que les redevances pour création de locaux à usage de bureaux constituent, par leur nature, des impositions ; qu'il en résulte qu'elles ne peuvent faire l'objet d'un recours contentieux qu'au titre de la procédure fixée par les articles L. 190 et R. 190 et suivants du livre des procédures fiscales ; que, par suite, l'obligation d'une réclamation préalable, reprise par les dispositions de l'article R. 234 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et de l'article R. 772-2 du code de justice administrative, leur est applicable ; (...)

- CE, 29 juin 2001, *Société AIG Europe*, n° 210989

Considérant qu'aux termes de l'article L. 520-1 du code de l'urbanisme : "Dans les zones comprises dans les limites de la région d'Ile-de-France telles qu'elles ont été fixées par l'article 1er de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 et qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, il est perçu une redevance à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que de leurs annexes" ; qu'aux termes de l'article L. 520-7 du même code : "Sont exclus du champ d'application du présent titre : ... Les bureaux utilisés par les membres des professions libérales et les officiers ministériels ..." ; que, pour l'application de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires à l'adoption de la loi du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne, dont elles sont issues, **les professions libérales qu'elles désignent doivent s'entendre de celles dont l'exercice est réglementé, que les membres de celles-ci exercent leur activité à titre individuel ou dans le cadre de groupements ou sociétés ;**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la SOCIETE AIG EUROPE a été assujettie à la redevance mentionnée à l'article L. 520-1 précité du code de l'urbanisme à raison de la création de cinq cent dix sept mètres carrés de bureaux, qu'elle loue au groupement d'intérêt économique Price Waterhouse qui les met à la disposition de la société anonyme Befec Price Waterhouse, **laquelle exerce non seulement des activités d'avocat, d'expertise comptable et de commissariat aux comptes, mais aussi d'audit et de conseil en organisation et en gestion** ; qu'en jugeant qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que la société anonyme Befec Price Waterhouse ne regroupait que des membres de professions libérales, la cour administrative d'appel de Paris a, sans inverser la charge de la preuve, porté sur les faits de l'espèce et sans les dénaturer, s'agissant notamment de l'attestation de l'administrateur du groupement d'intérêt économique Price Waterhouse, une appréciation souveraine qui ne peut être contestée devant le juge de cassation ; qu'elle a pu, par suite, légalement en déduire, par un arrêt suffisamment motivé, que la société requérante n'était pas en droit de demander à bénéficier de l'exonération prévue par les dispositions précitées de l'article L. 520-7 du code de l'urbanisme ;

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

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

- Article 8

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

#### 2. Constitution de 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

(...)

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



## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### 1. Sur le caractère de punition

#### - Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984 - Loi de finances pour 1985

(...)

Sur l'article 82-II :

27. Considérant que l'article 82-II accorde une réduction d'impôt, dans les cas qu'il définit, aux contribuables qui souscrivent à la constitution ou à l'augmentation du capital de sociétés civiles immobilières lorsque le produit de ces souscriptions est exclusivement destiné à la construction ou à l'acquisition d'immeubles neufs situés en France et affectés pendant neuf ans à la location de résidences principales ; qu'il prévoit qu'en cas de non-respect des engagements d'affectation des fonds ou de mise en location des immeubles la réduction d'impôt fait l'objet d'une reprise au titre de l'année de la rupture ;

28. Considérant que les députés auteurs d'une saisine soutiennent que ce texte soumet des contribuables à des sanctions fiscales en raison de comportements dont ils n'ont pas la maîtrise et est, dès lors, contraire à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires :

29. Considérant que l'article 82-II n'édicte aucune sanction de caractère pénal, ni même fiscal, lorsqu'il précise que l'exonération d'impôt dont le bénéfice était subordonné à une condition qui n'a pas été remplie fera l'objet d'une reprise ; qu'ainsi le moyen invoqué manque en fait ;

(...)

#### - Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle

(...)

6. Considérant toutefois, que la contribution instituée par l'article L. 321-13 du code du travail est destinée à concourir au financement d'allocations versées à des travailleurs privés d'emploi dans le cadre soit d'un accord conclu entre employeurs et travailleurs en vertu de l'article L. 352-1 du code précité, soit de mesures agréées par le ministre chargé de l'emploi sur le fondement de l'article L. 352-2-1 de ce code lorsque l'accord n'a pas été signé par la totalité des organisations les plus représentatives, soit enfin, en l'absence d'accord ou d'agrément, par application du décret en Conseil d'État prévu par le dernier alinéa de l'article L. 351-8 ; qu'ainsi la contribution dont il s'agit a le caractère d'une cotisation sociale supportée par l'employeur ; que la majoration de son montant vise à dissuader l'employeur de procéder à des licenciements entraînant des dépenses accrues pour le régime d'assurance chômage, lequel doit être équilibré dans sa gestion comme le prescrit l'article L. 351-3 du code du travail ; qu'il est au demeurant loisible à l'employeur d'être exonéré de la contribution en concluant avec l'État une convention d'emploi prévue par le 2° de l'article L. 322-4 et en en proposant le bénéfice au salarié concerné ; **que, dans ces conditions, la majoration du montant de la contribution visée au premier alinéa de l'article L. 321-13 ne saurait être regardée comme lui conférant le caractère d'une punition qui entrerait dans le champ des prévisions de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;**

7. Considérant qu'il suit de là que l'argumentation des auteurs de la saisine ne saurait être accueillie ;

(...)

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

(...)

4. Considérant que le prélèvement institué par l'article 4 de la loi déferée, qui n'a pas pour objet de sanctionner le manquement à une obligation fixée par la loi ou le règlement, entre dans la catégorie des " impositions de toutes natures " mentionnées à l'article 34 de la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-84 QPC du 13 janvier 2011 - SNC Eiffage construction Val de Seine (cotisation « 1% » logement)**

(...)

4. Considérant que, pour développer l'effort de construction, les employeurs qui n'ont pas procédé ou insuffisamment procédé aux investissements prévus par l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation sont assujettis à une cotisation de 2 % des rémunérations versées par eux ; que le fait générateur de cette cotisation se situe à la date à laquelle expire le délai imparti pour procéder aux investissements prévus par la loi ; que celle-ci doit être acquittée, en application de l'article L. 313-4 du même code, de façon spontanée, en même temps que le dépôt de la déclaration relative à la participation à l'effort de construction, par les entreprises dans la mesure de l'insuffisance constatée ; qu'en application du même article, l'absence de paiement de cette cotisation est passible des sanctions applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires ; **qu'eu égard à ces caractéristiques, ladite cotisation ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789** ; qu'il s'ensuit que les griefs tirés de la violation de cette disposition sont inopérants ;

(...)

- **Décision n° 2011-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II (majoration fiscale de 40% pour mauvaise foi)**

(...)

5. Considérant qu'en instituant, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits en cas de mauvaise foi du contribuable, l'article 1729 du code général des impôts vise, pour assurer l'égalité devant les charges publiques, à améliorer la prévention et à renforcer la répression des insuffisances volontaires de déclaration de base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt ; que le même article prévoit une majoration de 80 % si le contribuable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit ;

6. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ;

(...)

- **Décision n° 2011-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autres (majoration fiscale de 40% après mise en demeure)**

(...)

6. Considérant qu'en instituant, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits attachée au comportement du contribuable, le deuxième alinéa du 3 de l'article 1728 du code général des impôts vise, pour assurer l'égalité devant les charges publiques, à améliorer la prévention et à renforcer la

répression des défauts ou retards volontaires de déclaration de base d'imposition ou des éléments retenus pour la liquidation de l'impôt ; que le même article prévoit une majoration de 80 % lorsque le document demandé n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une deuxième mise en demeure notifiée dans les mêmes formes que la première ou en cas de découverte d'une activité occulte ;

**7. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ;**

(...)

- **Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. (majoration de 10% pour retard de paiement de l'impôt)**

(...)

3. Considérant que les dispositions contestées instaurent une majoration de 10 % en cas de retard de paiement des impositions versées aux comptes du Trésor ; qu'elles figurent au nombre des règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toutes natures ; **que la majoration ainsi instituée, qui ne revêt pas le caractère d'une punition, a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif des impôts directs** ; que, dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants ;

(...)

## **2. Sur l'incompétence négative**

- **Décision n° 86-223 DC du 29 décembre 1986 - Loi de finances rectificative pour 1986**

(...)

11. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution prévoit que la loi fixe les règles concernant le taux des impositions de toute nature, il n'interdit pas au législateur de fixer ce taux par référence à des éléments qu'il détermine ; que le premier alinéa de l'article 30 de la loi se réfère aux ressources équivalentes à celles que procuraient aux communes ou groupements de communes, avant le 27 décembre 1969, la taxe sur l'électricité visée à l'article L. 233-3 du code des communes et les surtaxes ou les majorations de tarifs établies conformément à l'article L. 233-6 de ce code ; que, par là-même, le législateur a fixé la limite de la majoration du taux de l'imposition qu'il autorise ; que, par suite, le moyen invoqué manque en fait ;

(...)

- **Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

(...)

34. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dispose que "la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée" ;

35. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense ;

36. Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

**37. Considérant toutefois, qu'appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des infractions sanctionnées se trouve satisfaite, en matière administrative, par la référence aux obligations auxquelles le titulaire d'une autorisation administrative est soumis en vertu des lois et règlements ;**

(...)

- **Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions**

(...)

13. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant qu'un décret fixera la liste des communes où la taxe sera instituée, le législateur a pris soin de préciser les critères qui s'imposeront au pouvoir réglementaire ; qu'en effet, ces communes devront appartenir " à des zones d'urbanisation continue de plus de deux cent mille habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées, qui se concrétise par le nombre élevé de demandeurs de logement par rapport au parc locatif et la proportion anormalement élevée de logements vacants par rapport au parc immobilier existant " ; qu'en disposant en outre que la taxe sera " due pour chaque logement vacant depuis au moins deux années consécutives, au 1er janvier de l'année d'imposition ", mais ne le sera pas " en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable ", le législateur a, conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, fixé des règles d'assiette de la nouvelle contribution créée par la loi ; qu'enfin, en prévoyant que " le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties **et les sanctions de la taxe** sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties ", il a déterminé les règles de recouvrement de ladite taxe ; que, dès lors, les griefs tirés de ce que le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence sont infondés ;

(...)

- **Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999**

(...)

59. Considérant qu'il appartient au législateur, sur le fondement de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; **que s'il peut, lorsqu'il s'agit d'une imposition perçue au profit d'une collectivité locale, confier à cette dernière la tâche d'assurer ce recouvrement, il doit en déterminer les règles avec une précision suffisante** ; qu'en se bornant à prévoir que : "Le recouvrement de la taxe sur les activités à caractère saisonnier est opéré par les soins de l'administration municipale ; il peut être poursuivi solidairement contre le propriétaire du local ou du terrain où le redevable exerce son activité", le législateur a méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; que l'article 99 doit, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués, être regardé comme 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 doive 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° 2001-447 DC du 18 juillet 2001 - Loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie**

(...)

21. Considérant qu'il ressort des termes mêmes des dispositions critiquées que les organismes redevables sont les régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse ; que lesdites dispositions définissent l'assiette du prélèvement comme " les sommes consacrées par chacun de ceux-ci en 2000 aux dépenses d'aide ménagère à domicile au bénéfice des personnes âgées dépendantes remplissant la condition de perte d'autonomie mentionnée à l'article L. 232-2 ", qui renvoie à une grille nationale permettant de classer les personnes âgées en fonction de leur perte d'autonomie ; **qu'en prévoyant que le taux du prélèvement sera compris entre cinquante pour cent et soixante-quinze pour cent des sommes en cause, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence au regard des dispositions précitées de l'article 34 de la Constitution ; que, s'agissant des règles de recouvrement, en l'absence de disposition particulière dans la loi, le législateur a entendu renvoyer aux règles de droit commun applicables au recouvrement des créances d'un établissement public administratif ;**

(...)

- **Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 - Loi relative à l'assurance maladie**

(...)

22. Considérant que le I de l'article 23 de la loi déferée insère un article L. 162-1-14 dans le code de la sécurité sociale ; qu'il permet au directeur d'un organisme local d'assurance maladie de prononcer une sanction financière à l'encontre des professionnels de santé, des assurés, des employeurs ou des établissements de santé en cas d'« inobservation des règles du présent code par les professionnels de santé, les établissements de santé, les employeurs ou les assurés ayant abouti à une demande de remboursement ou de prise en charge ou à un remboursement ou à une prise en charge indus » ou en cas de « refus par les professionnels de santé de reporter dans le dossier médical personnel les éléments issus de chaque acte ou consultation » ; que cette pénalité est prononcée « après avis d'une commission composée et constituée au sein du conseil de cet organisme » ;

23. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de méconnaître les droits de la défense, l'égalité devant la loi, l'article 8 de la Déclaration de 1789 et l'article 34 de la Constitution ;

24. Considérant que les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, aux termes duquel la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé », ne sauraient excuser la fraude ou l'inobservation des règles du code de la sécurité sociale ; que, toutefois, il résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, qui s'applique à toute sanction ayant le caractère de punition, qu'une telle sanction ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés les principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines et de non-rétroactivité de la règle répressive plus sévère ; que s'impose en outre le respect des droits de la défense ;

25. Considérant (...) qu'en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'application de ce nouveau dispositif, le législateur n'a pas méconnu sa compétence ;<sup>1</sup>

(...)

- **Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010 - SNC Kimberly Clark (incompétence négative en matière fiscale)**

(...)

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; **que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;**

(...)

- **Décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010 - M. Mathieu P. (Noms de domaine Internet)**

(...)

6. Considérant que l'article L. 45 du code des postes et des communications électroniques confie à des organismes désignés par le ministre chargé des communications électroniques l'attribution et la gestion des noms de domaine « au sein des domaines de premier niveau du système d'adressage par domaines de l'internet, correspondant au territoire national » ; qu'il se borne à prévoir que l'attribution par ces organismes d'un nom de domaine est assurée « dans l'intérêt général, selon des règles non discriminatoires rendues publiques et qui veillent au respect, par le demandeur, des droits de la propriété intellectuelle » ; que, pour le surplus, cet article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser ses conditions d'application ; que, si le législateur a ainsi préservé les droits de la propriété intellectuelle, il a entièrement délégué le pouvoir d'encadrer les conditions dans lesquelles les noms de domaine sont attribués ou peuvent être renouvelés, refusés ou retirés ; qu'aucune autre disposition législative n'institue les garanties permettant qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté d'entreprendre ainsi qu'à l'article 11 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'il en résulte que l'article L. 45 du code des postes et des communications électroniques doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-85 QPC du 13 janvier 2011 - Etablissements Darty et fils (déséquilibre significatif dans les relations commerciales)**

(...)

4. Considérant que, pour déterminer l'objet de l'interdiction des pratiques commerciales abusives dans les contrats conclus entre un fournisseur et un distributeur, le législateur s'est référé à la notion juridique de déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties qui figure à l'article L. 132-1 du code de la consommation reprenant les termes de l'article 3 de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 susvisée ; qu'en référence à cette notion, dont le contenu est déjà précisé par la jurisprudence, l'infraction est définie dans

---

<sup>1</sup> Commentaire de la décision n° 2004-504 DC aux Cahiers du Conseil Constitutionnel (no 17, 2044, p. 33-34) « Si l'institution de sanctions à caractère pécuniaire en matière de sécurité sociale appelle en partie l'intervention du législateur, ce dernier pouvait se borner, comme il l'a fait en l'espèce, à en fixer les principales caractéristiques, tout en confiant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les autres modalités applicables. En particulier, il pouvait confier à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer le barème des pénalités en deçà d'un seuil que l'article 23 fixe lui-même à deux fois le plafond mensuel de la sécurité sociale. »

des conditions qui permettent au juge de se prononcer sans que son interprétation puisse encourir la critique d'arbitraire ; qu'en outre, la juridiction saisie peut, conformément au sixième alinéa du paragraphe III de l'article L. 442-6 du code de commerce, consulter la commission d'examen des pratiques commerciales composée des représentants des secteurs économiques intéressés ; **qu'eu égard à la nature pécuniaire de la sanction et à la complexité des pratiques que le législateur a souhaité prévenir et réprimer, l'incrimination est définie en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas méconnaître le principe de légalité des délits ;**

(...)

- **Décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011 - M. Michel G. (discipline des vétérinaires)**

(...)

7. Considérant que (...), appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des manquements sanctionnés se trouve satisfaite, en matière disciplinaire, dès lors que les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent ;

(...)

### **3. Sur les principes de nécessité et d'individualisation des peines**

- **Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public**

(...)

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, **si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;**

(...)

- **Décision n° 2010-66 QPC du 26 novembre 2010 - M. Thibault G. (confiscation de véhicules)**

(...)

5. Considérant, en premier lieu, que l'article 131-21 du code pénal prévoit l'existence d'une peine complémentaire applicable, en vertu de la loi, à certains crimes et délits et, en vertu du décret, à certaines contraventions ; que, l'existence d'une telle peine ne méconnaît pas, en elle-même, le principe de nécessité des peines ; que, s'agissant de la répression des contraventions, **il appartient au pouvoir réglementaire, dans l'exercice de la compétence qu'il tient de l'article 37 de la Constitution et sous le contrôle des juridictions compétentes, de fixer, dans le respect des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789, les peines applicables aux contraventions qu'il définit ;** que l'article 131-21 du code pénal ne dispense aucunement le pouvoir réglementaire du respect de ces exigences ; **que le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour apprécier la conformité de l'article R. 413-14-1 du code de la route à ces exigences ;**

(...)