

Décisions n° 2013-684 et 2013-685 DC

Loi de finances rectificative pour 2013

Loi de finances pour 2014

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

- I. Sur la procédure parlementaire (*art. 77 et 92 de la LFI ; art. 60 de la LFR*)... 10
- II. Sur l'incompétence négative du législateur en matière fiscale (*art. 10 et 60 de la LFR*) 15
- III. Sur l'égalité devant la loi fiscale (*art. 12, 15, 27, 76, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 10, 30, 66 de la LFR*) 18
- IV. Sur l'égalité devant les charges publiques (*art. 3, 15, 12, 22, 27, 30, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 30, art. 43 et art. 66 de la LFR*) 21
- V. Sur le caractère « confiscatoire » de l'impôt (*art. 3, 15, 27 et 76 de la LFI ; art. 43 de la LFR*) 34
- VI. Sur le principe de sécurité juridique en matière fiscale (*art. 15, 22, 27 et 106 de la LFI*) 44
- VII. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (*art. 22, 100 et 106 de la LFI*) 52
- VIII. Sur les exigences résultant du X^e alinéa du Préambule de 1946 (*art. 3 de la LFI*)⁵⁵
- IX. Sur les lois de validations (*art. 92 de la LFI*) 58
- X. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale (*art. 98 de la LFI ; art. 10, 30 et 43 de la LFR*) 64
- XI. Sur le droit au respect de la vie privée (*art. 99 de la LFI ; art. 10 de la LFR*) 68

XII. Sur les principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales (art. 77, 78, 92 et 134 de la LFI).....	75
XIII. Sur le principe de proportionnalité des délits et des peines (art. 96, 97, 99 et 100 de la LFI)	79
XIV. Sur l'autorité de la chose jugée par la Conseil constitutionnel (art. 13 de la LFI)84	
XV. Sur l'examen d'une loi déjà promulguée (art. 99 de la LFI)	89
XVI. Sur la liberté d'entreprendre (art. 96 de la LFI).....	91
XVII. Sur le droit à un recours effectif (art. 101 de la LFI)	97
XVIII. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de finances.....	100

Table des matières

I. Sur la procédure parlementaire (art. 77 et 92 de la LFI ; art. 60 de la LFR)...	10
A. Normes de référence	10
1. Constitution 4 octobre 1958	10
- Article 39	10
- Article 44	10
2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution	10
- Article 8	10
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	11
- Décision n° 86-218 DC du 18 novembre 1986, Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (Découpage électoral 2)	11
- Décision n° 95-370 DC du 30 décembre 1995, Loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale	11
- Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM)	12
- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution	13
II. Sur l'incompétence négative du législateur en matière fiscale (art. 10 et 60 de la LFR)	15
A. Normes de référence	15
1. Constitution du 4 octobre 1958	15
- Article 34	15
- Article 37	15
2. Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances	15
- Article 34	15
- Article 36	15
B. Jurisprudence constitutionnelle	15
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances	15
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012	16
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010, Loi de finances pour 2011	16
III. Sur l'égalité devant la loi fiscale (art. 12, 15, 27, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 10, 30, 66 de la LFR)	18
A. Normes de référence	18
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	18
- Article 6	18
2. Constitution du 4 octobre 1958	18
- Article 34	18
B. Jurisprudence constitutionnelle	18
- Décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011, Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel	18
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012	19
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013	19
IV. Sur l'égalité devant les charges publiques (art. 3, 15, 22, 27, 30, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 30, art. 43 et art. 66 de la LFR)	21
A. Normes de référence	21
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	21
- Article 13	21
2. Constitution du 4 octobre 1958	21
- Article 34	21

B. Jurisprudence constitutionnelle	21
- Décision n° 79-107 DC du 12 juillet 1979, <i>Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales</i>	21
- Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996, <i>Loi de finances pour 1997</i>	21
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, <i>Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat</i>	22
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, <i>Loi de finances pour 2010</i>	22
- Décision n° 2010-11 QPC du 9 juillet 2010, <i>Mme Virginie M. [Pension militaire d'invalidité]</i>	24
- Décision n° 2010-16 QPC du 23 juillet 2010, <i>M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés]</i>	25
- Décision n° 2010-28 QPC du 17 septembre 2010, <i>Association Sportive Football Club de Metz [Taxe sur les salaires]</i>	25
- Décision n° 2010-52 QPC du 14 octobre 2010, <i>Compagnie agricole de la Crau [Imposition due par une société agricole]</i>	26
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010, <i>Loi de finances pour 2011</i>	26
- Décision n° 2010-97 QPC du 04 février 2011, <i>Société LAVAL DISTRIBUTION [Taxe sur l'électricité]</i>	26
- Décision n° 2010-99 QPC du 11 février 2011, <i>Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]</i>	27
- Décision n° 2011-121 QPC du 29 avril 2011, <i>Société UNILEVER FRANCE [Taux de TVA sur la margarine]</i>	27
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, <i>Loi de finances pour 2012</i>	28
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013</i> 28	28
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, <i>Loi de finances rectificative pour 2012</i>	30
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, <i>Loi de finances pour 2013</i>	31
V. Sur le caractère « confiscatoire » de l'impôt (art. 3, 15, 27 et 76 de la LFI ; art. 43 de la LFR)	34
A. Norme de référence.....	34
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	34
- Article 13	34
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	34
- Décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986, <i>Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité</i>	34
- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, <i>Loi de finances rectificative pour 2001</i>	35
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, <i>Loi de financement de sécurité sociale pour 2001</i>	35
- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, <i>Loi de finances pour 2006</i>	36
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, <i>Loi en faveur de travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat</i>	37
- Décision n° 2010-99 QPC du 11 février 2011, <i>Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]</i>	37
- Décision n° 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, <i>M. Jean-Luc O. et autres [Prélèvement sur les « retraites chapeau »]</i>	38
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, <i>Loi de finances rectificative pour 2012</i>	39
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, <i>Loi de finances pour 2013</i>	40
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, <i>Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière</i>	42
VI. Sur le principe de sécurité juridique en matière fiscale (art. 15, 22, 27 et 106 de la LFI)	44
A. Norme de référence.....	44
Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.....	44
- Article 16	44
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	44
- Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991, <i>Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier</i>	44
- Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, <i>Loi de finances pour 1996</i>	44
- Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996, <i>Loi de finances pour 1997</i>	44

- Décision n° 97-391 DC du 7 novembre 1997, <i>Loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier</i>	45
- Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, <i>Loi de financement de sécurité sociale pour 1999</i>	46
- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, <i>Loi de finances pour 2006</i>	47
- Décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010, M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer]	47
- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]	48
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, <i>Loi de finances rectificative pour 2012</i>	48
- Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012, <i>Loi de finances rectificative pour 2012 (III)</i>	49
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, <i>Loi de finances pour 2013</i>	50

VII. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (art. 22, 100 et 106 de la LFI)..... 52

A. Normes de référence..... 52

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 52

- Article 4	52
- Article 5	52
- Article 6	52
- Article 16	52

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel 52

- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, <i>Loi de finances pour 2006</i>	52
- Décision n° 2009-588 DC du 6 août 2009 - <i>Loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires</i>	53
- Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009 - <i>Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet</i>	54
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, <i>Loi de finances pour 2012</i>	54

VIII. Sur les exigences résultant du X^e alinéa du Préambule de 1946 (art. 3 de la LFI)55

A. Norme de référence..... 55

1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 55

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel 55

- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998</i>	55
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, <i>Loi de finances pour 1999</i>	56
- Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999, <i>Loi relative au pacte civil de solidarité</i>	57
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, <i>Loi de finances pour 2013</i>	57

IX. Sur les lois de validations (art. 92 de la LFI)..... 58

A. Norme de référence..... 58

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 58

- Article 16	58
--------------------	----

B. Jurisprudence constitutionnelle 58

- Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, <i>Loi portant validation d'actes administratifs</i>	58
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000</i>	58
- Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, <i>Loi de programmation pour la cohésion sociale</i>	59
- Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007</i>	60
- Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006, <i>Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social</i>	60
- Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009</i>	61
- Décision n° 2010-100 QPC du 11 février 2011, M. Alban Salim B. [Concession du Stade de France]	61
- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, <i>Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports]</i>	62

- Décision n° 2011-224 QPC du 24 février 2012, Coordination pour la sauvegarde du bois de Boulogne [Validation législative de permis de construire]62
- Décision n° 2013-327 QPC du 21 juin 2013, SA Assistance Sécurité et Gardiennage [Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - Validation législative].....63

X. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale (art. 98 de la LFI ; art. 10, 30 et 43 de la LFR) 64

A. Norme de référence..... 64

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 178964

- Article 1364

B. Jurisprudence constitutionnelle 64

- Décision n° 90-286 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances rectificative pour 1990.....64
- Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999, Loi de finances pour 2000.....64
- Décision n° 2011-638 DC du 28 juillet 2011, Loi de finances rectificative pour 201164
- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]65
- Décision n° 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, M. Pierre-Yves M. [Lutte contre l'évasion fiscale] 66
- Décision n° 2012-236 QPC du 20 avril 2012, Mme Marie-Christine J. [Fixation du montant de l'indemnité principale d'expropriation].....66

XI. Sur le droit au respect de la vie privée (art. 99 de la LFI ; art. 10 de la LFR) 68

A. Norme de référence..... 68

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 178968

- Article 268

B. Jurisprudence constitutionnelle 68

- Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, Loi de finances pour 1984.....68
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 199968
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle 69
- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance69
- Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007, Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs70
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet70
- Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité70
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique71
- Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique72
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....73

XII. Sur les principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales (art. 77, 78, 92 et 134 de la LFI)..... 75

A. Norme de référence..... 75

1. Constitution du 4 octobre 195875

- Article 7275
- Article 72-275

B. Jurisprudence constitutionnelle 75

1. Sur le principe de libre administration75

- Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 - Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes.....75
- Décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011 - Départements de la Seine-Saint-Denis et autres [Concours de l'État au financement par les départements du RMI, du RMA et du RSA].....76
- Décision n° 2012-255/265 QPC du 29 juin 2012 - Départements de la Seine-Saint-Denis et du Var [Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements]...76

- Décision n° 2013-315 QPC du 26 avril 2013 - Commune de Couvrot [Fusion d'EPCI en un EPCI à fiscalité propre].....	76
- Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013 - Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes	77
3. Sur le principe d'autonomie financière.....	77
- Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988	77
- Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux	77
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999	78
- Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales	78
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 - Loi de finances pour 2010	78

XIII. Sur le principe de proportionnalité des délits et des peines (art. 96, 97, 99 et 100 de la LFI)

A. Norme de référence.....

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.....

- Article 8

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 86-215 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre la criminalité et la délinquance.....

- Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental

- Décision n° 2011-220 QPC du 10 février 2012, M. Hugh A. [Majoration fiscale de 40 % pour non déclaration de comptes bancaires à l'étranger ou de sommes transférées vers ou depuis l'étranger]

- Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012, Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France].....

- Décision n° 2012-267 QPC du 20 juillet 2012, Mme Irène L. [Sanction du défaut de déclaration des sommes versées à des tiers]

- Décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, Société Groupe Canal Plus et autre [Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction]

- Décision n° 2013-341 QPC du 27 septembre 2013, M. Smaïn Q. et autre [Majoration de la redevance d'occupation du domaine public fluvial pour stationnement sans autorisation]

- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....

XIV. Sur l'autorité de la chose jugée par la Conseil constitutionnel (art. 13 de la LFI)84

A. Norme de référence.....

Constitution du 4 octobre 1958.....

- Article 62

B. Jurisprudence constitutionnelle

1. Dispositions précédemment déclarées contraires à la Constitution

- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013.....

2. Jurisprudence sur l'autorité de la chose jugée

- Décision n° 89-258 DC du 8 juillet 1989, Loi portant amnistie

- Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet.....

- Décision n° 2011-202 QPC du 2 décembre 2011, Mme Lucienne Q. [Hospitalisation sans consentement antérieure à la loi n° 90-527 du 27 juin 1999

- Décision n° 2013-349 QPC du 18 octobre 2013, Sociétés Allianz IARD et autre [Autorité des décisions du Conseil constitutionnel]

- Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 - Loi relative à la transparence de la vie publique....

- Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014

XV. Sur l'examen d'une loi déjà promulguée (art. 99 de la LFI)	89
Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	89
- Décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985 – Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances.....	89
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012	89
- Décision n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012, Loi portant création des emplois d'avenir	89
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013	89
- Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral ...	90
- Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi	90
- Décision n° 2013-349 QPC du 18 octobre 2013, Sociétés Allianz IARD et autre [Autorité des décisions du Conseil constitutionnel]	90
XVI. Sur la liberté d'entreprendre (art. 96 de la LFI).....	91
A. Norme de référence.....	91
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	91
- Article 4	91
B. Jurisprudence constitutionnelle	91
- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation	91
- Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains	91
- Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive	92
- Décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010, M. Mathieu P. [Noms de domaine Internet].....	92
- Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales]	93
- Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, Établissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes]	94
- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle].....	94
- Décision n° 2013-317 QPC du 24 mai 2013 ; Syndicat français de l'industrie cimentière et autre [Quantité minimale de matériaux en bois dans certaines constructions nouvelles].....	95
- Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi	96
XVII. Sur le droit à un recours effectif (art. 101 de la LFI)	97
A. Norme constitutionnelle	97
Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	97
- Article 16	97
B. Jurisprudence constitutionnelle	97
- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	97
- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]	97
- Décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011, M. Jean-Claude C. [Responsabilité solidaire des dirigeants pour le paiement d'une amende fiscale]	98
- Décision n° 2013-351 QPC du 25 octobre 2013, Société Boulanger [Taxe locale sur la publicité extérieure II]	99
XVIII. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de finances	100
A. Normes de référence	100
1. Constitution 4 octobre 1958.....	100
- Article 34	100
- Article 41	100
- Article 42	100
- Article 45	100
- Article 47	101
2. Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances	101

- Article 34	101
- Article 35	102

B. Jurisprudence constitutionnelle 102

1. Sur les dispositions introduites au cours de la première lecture dites « cavaliers législatifs » 102

- Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, Loi de finances pour 2006.....	102
- Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010.....	102
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010, Loi de finances pour 2011.....	103
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012.....	103
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012	104
- Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 (III)	104
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013.....	104

2. Sur les dispositions introduites après la première lecture dits « entonnoirs »105

- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003 - Loi de sécurité financière.....	105
- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance	105
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	106
- Décision n° 2011-629 DC du 12 mai 2011, Loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.....	106
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013	107

I. Sur la procédure parlementaire

*(art. 77 et 92 de la LFI ;
art. 60 de la LFR)*

A. Normes de référence

1. Constitution 4 octobre 1958

- **Article 39**

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

- **Article 44**

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

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

CHAPITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES A LA PRESENTATION DES PROJETS DE LOI PRISES EN VERTU DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION

- **Article 8**

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

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 ;

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 86-218 DC du 18 novembre 1986, Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (Découpage électoral 2)**

2. Considérant que les sénateurs auteurs de la seconde saisine font valoir que la procédure suivie pour l'adoption de la loi a été irrégulière car **la question préalable a été mise en oeuvre lors de l'examen en première lecture du projet de loi dans le seul but d'interdire aux sénateurs le libre exercice du droit d'amendement qui leur est conféré par l'article 44 de la Constitution ;**

3. Considérant qu'en vertu de l'alinéa 3 de l'article 44 du règlement du Sénat, la question préalable a pour objet de faire décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération et que son adoption, après un débat limité comme il est dit à l'alinéa 8 du même article, a pour effet d'entraîner le rejet du texte auquel elle s'applique ;

4. Considérant que **le projet de loi** relatif à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, qui faisait suite à la loi n° 86-825 du 11 juillet 1986 rétablissant le scrutin uninominal à deux tours, a, après déclaration d'urgence par le Gouvernement, été considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 13 octobre 1986 ; qu'il **a été rejeté par le Sénat du fait de l'adoption par cette assemblée de la question préalable, dans des conditions qui n'affectent pas, au cas présent, la régularité de la procédure législative** ; qu'il a été fait ensuite application des dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article 45 de la Constitution ; que le texte proposé par la commission mixte paritaire a été considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, le 23 octobre 1986, puis voté dans les mêmes termes par le Sénat, le 24 octobre ; **qu'il suit de là que la loi déferée au Conseil constitutionnel n'a pas été adoptée selon une procédure irrégulière ;** que le moyen invoqué doit, en conséquence, être écarté ;

- **Décision n° 95-370 DC du 30 décembre 1995, Loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale**

- SUR LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE :

. En ce qui concerne l'usage de la procédure de la question préalable au Sénat :

8. Considérant que l'alinéa 3 de l'article 44 du règlement du Sénat, dans sa rédaction issue d'une résolution du 18 décembre 1991, dispose que la question préalable a pour objet "de faire décider, soit que le Sénat s'oppose à l'ensemble du texte, soit qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération" et que son vote, qui intervient après un débat limité, organisé suivant les modalités précisées à l'alinéa 8 du même article, a pour effet, en cas d'adoption de la question préalable, "d'entraîner le rejet du texte auquel elle s'applique." ;

9. Considérant que le projet de loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale, a, après déclaration d'urgence par le Gouvernement, été considéré comme adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 12 décembre 1995 ; que le texte ainsi adopté a été transmis au Sénat où un nombre élevé d'amendements, soit plus de 2 800, ont été déposés ; que le lendemain du jour où la

discussion générale s'est ouverte, à l'issue d'une réunion de la commission des affaires sociales, le président de ladite commission a déposé, au nom de celle-ci, une question préalable dans des conditions qui faisaient clairement apparaître que son vote était souhaité non pas pour marquer une opposition de fond au texte, mais pour mettre fin au débat ouvert au Sénat en vue d'accélérer la procédure d'adoption de ce texte par le Parlement ; qu'après le vote de cette question préalable, le Gouvernement a provoqué la réunion d'une commission mixte paritaire, en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution ; qu'en application du troisième alinéa de cet article, qui prévoit qu'aucun amendement n'est à ce stade recevable, sauf accord du Gouvernement, le texte proposé par la commission mixte paritaire a été adopté par l'Assemblée nationale, le 19 décembre 1995, puis, par le Sénat, le 20 décembre ;

10. Considérant que le **bon déroulement du débat démocratique et, partant, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels, supposent que soit pleinement respecté le droit d'amendement conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution, et que, parlementaires comme Gouvernement puissent utiliser sans entrave les procédures mises à leur disposition à ces fins ;**

11. Considérant que cette **double exigence implique qu'il ne soit pas fait un usage manifestement excessif de ces droits ;**

12. Considérant que dans **les conditions où elle est intervenue, l'adoption de la question préalable n'entache pas d'inconstitutionnalité la loi déferée ;**

- **Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 , Loi relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM)**

. En ce qui concerne l'exercice du droit d'amendement :

9. Considérant qu'il résulte de la combinaison de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, du premier alinéa des articles 34 et 39 de la Constitution, ainsi que de ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1, que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité, pour un amendement, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

10. Considérant qu'il ressort également de l'économie de l'article 45 de la Constitution, et notamment de son premier alinéa, que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion, c'est-à-dire qui n'a pas été adoptée dans les mêmes termes par l'une et l'autre assemblées ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

11. Considérant qu'en l'espèce, le droit d'amendement a pu s'exercer pleinement dans les deux assemblées au cours de la première lecture de la loi déferée, ainsi qu'en deuxième lecture au Sénat, dans les limites rappelées au considérant précédent ; que **si, devant l'Assemblée nationale en deuxième lecture, les amendements déposés n'ont pas pu être débattus, c'est en raison de l'adoption par les députés d'une question préalable en application de laquelle il n'y avait « pas lieu à délibérer » sur le texte qui leur était soumis ;**

12. Considérant que **l'adoption de cette question préalable conduisait, dans les conditions où elle est intervenue, à remettre en discussion l'ensemble des dispositions du projet de loi ; que, toutefois, la commission mixte paritaire n'est chargée par le deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution que de « proposer un texte » sur lesdites dispositions ; qu'elle s'est effectivement prononcée, à cet effet, sur l'article 1er, devenu l'article 2 dans la loi déferée, et sur les autres articles, rejetant, par là même, toute modification de la version précédemment adoptée par le Sénat ;**

13. Considérant que les autres restrictions dénoncées par les requérants trouvent leur origine dans les termes mêmes du troisième alinéa de l'article 45 de la Constitution qui prévoit que, lorsque le Gouvernement soumet pour approbation aux deux assemblées le texte élaboré par la commission mixte paritaire, « aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement » ;

14. Considérant, dès lors, que **les griefs tirés d'une atteinte au droit d'amendement des parlementaires doivent être rejetés ; qu'il résulte de tout ce qui précède que la loi déferée n'a pas été adoptée au terme d'une procédure irrégulière ;**

- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 44 DE LA CONSTITUTION :

30. Considérant que le chapitre III de la loi organique, qui comprend les articles 13 à 19, est relatif à l'exercice du droit d'amendement prévu par l'article 44 de la Constitution ;

31. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution : " Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique " ;

32. Considérant **qu'il appartient à la loi organique de déterminer le cadre dans lequel les règlements des assemblées doivent fixer les conditions d'exercice du droit d'amendement du Gouvernement et des membres du Parlement dans le respect de l'ensemble des droits dont ils disposent au cours de la procédure d'examen par le Parlement des projets et propositions de loi ;**

. En ce qui concerne l'article 13 de la loi organique :

33. Considérant que l'article 13 détermine les conditions de présentation des amendements, les délais de leur recevabilité et les modalités de leur examen et de leur vote ; qu'en particulier, son dernier alinéa dispose : " Les règlements des assemblées déterminent les modalités selon lesquelles les ministres sont entendus, à leur demande, à l'occasion de l'examen d'un texte en commission " ;

34. Considérant que, d'une part, en vertu de l'article 42 de la Constitution, " la discussion des projets et propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission " et, d'autre part, en application de l'article 44, le droit d'amendement du Gouvernement s'exerce tant en séance qu'en commission ;

35. Considérant, en outre, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 31 de la Constitution : " Les membres du Gouvernement ont accès aux deux assemblées. Ils sont entendus quand ils le demandent " ; que, d'après les articles 40 et 41, le Gouvernement peut s'opposer, dès l'examen en commission, à la recevabilité des propositions et amendements lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques soit la création ou l'aggravation d'une charge publique et lorsque ces propositions ou ces amendements ne sont pas du domaine de la loi ou sont contraires à une délégation accordée en vertu de l'article 38 ;

36. Considérant que ces dispositions constitutionnelles impliquent que le Gouvernement puisse participer aux travaux des commissions consacrés à l'examen des projets et propositions de loi ainsi que des amendements dont ceux-ci font l'objet et assister aux votes destinés à arrêter le texte sur lequel portera la discussion en séance ; qu'il s'ensuit, d'une part, que les dispositions en vigueur des règlements des assemblées restreignant dans ces hypothèses le droit d'accès du Gouvernement aux travaux des commissions sont rendues caduques par l'effet de l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle et, d'autre part, que le dernier alinéa de l'article 13 de la loi organique qui limite le droit d'accès du Gouvernement aux travaux des commissions est contraire à la Constitution ;

37. Considérant que, pour le surplus, l'article 13 de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ;

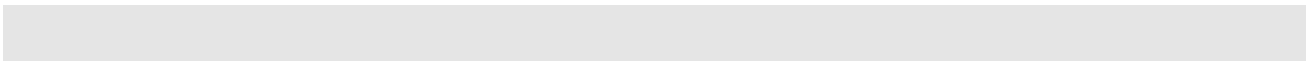
(...)

. En ce qui concerne les articles 17 à 19 de la loi organique :

40. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 17 de la loi organique : " Les règlements des assemblées peuvent, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, déterminer les conditions dans lesquelles les amendements déposés par les membres du Parlement peuvent être mis aux voix sans discussion " ; qu'en prévoyant, à l'article 44 de la Constitution, que le droit d'amendement s'exerce " en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées ", le constituant a entendu permettre que, dans le cadre de la procédure instituée par ces règlements impartissant des délais pour l'examen d'un texte en séance, les amendements ne puissent être discutés que lors de l'examen du texte en commission ;

41. Considérant, en outre, que le second alinéa de l'article 17 dispose : " Lorsqu'un amendement est déposé par le Gouvernement ou par la commission après la forclusion du délai de dépôt des amendements des membres du Parlement, les règlements des assemblées, s'ils instituent une procédure impartissant des délais pour l'examen d'un texte, doivent prévoir d'accorder un temps supplémentaire de discussion, à la demande d'un président de groupe, aux membres du Parlement " ; que l'article 18 de la loi organique fait obligation aux règlements des assemblées de garantir le droit d'expression de tous les groupes parlementaires, " en particulier celui des groupes d'opposition et des groupes minoritaires " ; que son article 19 permet à ces règlements de fixer les conditions dans lesquelles la parole peut être donnée à tout parlementaire qui en fait la demande pour une explication de vote personnelle sur l'ensemble du texte ;

42. Considérant qu'il suit de là que les articles 17 à 19 de la loi organique n'ont pas apporté de limites inconstitutionnelles à l'exercice du droit d'expression et d'amendement des membres du Parlement ;



II. Sur l'incompétence négative du législateur en matière fiscale *(art. 10 et 60 de la LFR)*

A. Normes de référence

1. Constitution du 4 octobre 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.

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.

- **Article 37**

Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

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

- **Article 34**

Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 24

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, 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 ; (...)

- **Article 36**

L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances.

B. Jurisprudence constitutionnelle

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

- Quant à l'article 2 :

9. Considérant qu'en application du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, le premier alinéa de l'article 2 dispose : "Les ressources et les charges de l'État comprennent les ressources et les charges budgétaires ainsi que les ressources et les charges de trésorerie" ;

10. Considérant qu'il ressort du second alinéa de l'article 2, combiné avec les dispositions des articles 34, 36 et 51, que la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures "qu'à raison des missions de service public confiées à lui", sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'Etat, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions ; que ces dispositions respectent à la fois

les articles 13 et 14 de la Déclaration de 1789 et le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution, lequel habilite la loi organique à prévoir de telles conditions ;

- **Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 19 :

15. Considérant que l'article 19 insère dans le code général des impôts un article 978 bis ; que cet article soumet à un droit la première opération d'apport, cession ou échange de titres d'une société titulaire de l'autorisation d'un éditeur de services de communication audiovisuelle lorsque cette opération contribue au transfert du contrôle de cette société ; que ce droit, égal à 5 % de la valeur des titres échangés, est dû par le cédant ; que, selon le quatrième alinéa de l'article 978 bis, le fait générateur de ce droit « intervient le jour de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui agrée, conformément à l'article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, le transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation suite à l'apport, la cession ou l'échange des titres » ;

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

17. Considérant que l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée n'impose pas l'agrément du Conseil supérieur audiovisuel préalablement au transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation à la suite de l'apport, la cession ou l'échange des titres ; qu'en définissant le fait générateur de la nouvelle imposition en référence à une telle décision d'agrément, le législateur a méconnu les exigences constitutionnelles précitées ; que, par suite, l'article 19 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

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

SUR LES PARAGRAPHERS I, II ET VI DE L'ARTICLE 210 :

38. Considérant que le paragraphe I de l'article 210 donne une nouvelle rédaction à l'article L. 423-14 du code de la construction et de l'habitation ; qu'il soumet, à compter du 1er janvier 2011, les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte qui disposent d'un patrimoine locatif conventionné à un prélèvement sur leur potentiel financier ; qu'il définit ce potentiel ; qu'il détermine le plafond de ce prélèvement ; qu'il fixe son mode de calcul ; qu'il précise les cas d'exonération ; qu'il arrête son montant global ; qu'en outre, il permet à un organisme d'habitations à loyer modéré ou une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux qui contrôle de manière exclusive ou conjointe un ou plusieurs organismes ou sociétés d'opter, avec l'accord de ceux-ci, pour une détermination consolidée du potentiel financier par logement ; qu'il laisse à chaque membre du groupe le choix entre le prélèvement calculé au niveau du groupe ou celui calculé à partir de ses seules données déclaratives ;

39. Considérant que le paragraphe II du même article 210 complète l'article L. 452-1 pour préciser que la Caisse de garantie du logement locatif social, établissement public national à caractère administratif, « contribue, dans les conditions fixées à l'article L. 452-1-1, à la mise en oeuvre de la politique du logement en matière de développement de l'offre de logement locatif social et de rénovation urbaine » ; qu'il dispose que le fonds géré par cette caisse, dont les ressources proviennent des prélèvements sur le potentiel financier des organismes d'habitations à loyer modéré et, pendant trois ans, d'une fraction de la cotisation additionnelle prévue à l'article L. 423-14, « contribue au développement et à l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte, ainsi qu'à la rénovation urbaine » ;

40. Considérant que le paragraphe VI du même article 210 modifie le paragraphe II de l'article 5 de la loi du 25 mars 2009 susvisée ; qu'il précise que le concours financier que doit verser chaque année la Caisse de garantie du logement locatif social à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, qui était de « 30 millions d'euros », devra être « d'au moins 30 millions d'euros » ;

(...)

43. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort du second alinéa de l'article 2 de la loi organique du 1er août 2001, combiné avec les dispositions de ses articles 34, 36 et 51, que la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures « qu'à raison des missions de service public confiées à lui » et sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque ces impositions ont été établies au profit de l'État, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative

relative à la liste et à l'évaluation de ces impositions ; que la Caisse de garantie du logement locatif social gère un fonds qui contribue au développement et à l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte, ainsi qu'à la rénovation urbaine ; que l'affectation du prélèvement contesté à cette caisse ne méconnaît pas ces dispositions ;

III. Sur l'égalité devant la loi fiscale *(art. 12, 15, 27, 76, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 10, 30, 66 de la LFR)*

A. Normes de référence

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

- 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.

2. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V - Des rapports entre le Parlement et le Gouvernement

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

(...)

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

(...)

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

(...)

B. Jurisprudence constitutionnelle

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

. En ce qui concerne le régime fiscal applicable à l'indemnisation des avoués :

26. Considérant que les requérants font valoir que le législateur, par son silence, a porté atteinte au principe d'égalité devant la loi entre les avoués ; qu'ils précisent que des avoués ayant prêté serment la même année, ayant investi la même somme et ayant subi le même préjudice ne pourront prétendre à une même indemnisation nette d'impôt au titre du droit de présentation selon qu'ils exercent en nom propre ou en société, qu'ils sont à l'origine de la création de la société civile professionnelle ou l'ont intégrée, qu'ils sont associés d'une société civile professionnelle ayant ou non opté pour l'impôt sur les sociétés ou qu'ils ont ou non la possibilité de faire valoir leurs droits à la retraite ;

27. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ; qu'il s'ensuit que le législateur, qui n'a pas écarté les règles de droit commun de taxation des plus-values, n'a pas méconnu le principe d'égalité en ne prenant pas en compte les conséquences de l'assujettissement à l'impôt de l'indemnité accordée ;

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

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 32 :

60. Considérant que l'article 32 modifie l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale relatif aux contributions versées par l'employeur sur les régimes de retraite conditionnant la constitution de droits à prestations à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise et dont le financement par l'employeur n'est pas individualisable par salarié ; qu'il double le taux de cette contribution en le portant à 32 % lorsque la contribution est assise sur les rentes, à 24 % lorsqu'elle est assise sur le montant des primes versées par l'employeur pour le financement de ces régimes et à 48 % lorsqu'elle est assise sur la partie de la dotation aux provisions, ou du montant mentionné en annexe au bilan, correspondant au coût des services rendus au cours de l'exercice ; que l'augmentation du taux de la contribution assise sur les rentes versées est applicable à celles correspondant aux retraites qui ont été liquidées à compter du 1er janvier 2013 ;

61. Considérant que, selon les députés requérants, en ne rendant cette modification de taux applicable qu'aux rentes versées au titre des retraites liquidées à compter du 1er janvier 2013, **ces dispositions instituent une différence de traitement avec les retraites liquidées avant cette date qui n'est pas en lien avec l'objet de la loi** ;

62. Considérant qu'en appliquant la hausse du taux de contribution aux seules rentes versées au titre des retraites liquidées à compter du 1er janvier 2013, le législateur a entendu ne pas remettre en cause le taux de contribution applicable aux rentes versées au titre de retraites déjà liquidées ou qui le seraient d'ici le 31 décembre 2012 ; que, s'agissant de pensions de retraite, **le choix du législateur de faire dépendre le taux de contribution de la date de la liquidation de ces pensions ne méconnaît pas le principe d'égalité** ; que l'article 32 doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 13 :

(...)

90. Considérant, en premier lieu, que l'impôt de solidarité sur la fortune ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu ; qu'en instituant un tel impôt, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ; que la prise en compte de cette capacité contributive n'implique ni que seuls les biens productifs de revenus entrent dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ni que cet impôt ne doit être acquitté qu'au moyen des revenus des biens imposables ;

91. Considérant que, si le législateur a pu accroître le nombre de tranches et rehausser les taux de l'imposition pesant sur le patrimoine alors qu'il a assujéti dans le même temps les revenus du capital au barème de l'impôt sur le revenu et qu'il a maintenu les taux particuliers de prélèvements sociaux sur les revenus du capital, c'est en raison de la fixation à 1,5 % du taux marginal maximal et du maintien de l'exclusion totale ou partielle de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; que, dans ces conditions, le taux de 1,5 %, applicable à la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine supérieure à dix millions d'euros, prend en compte les facultés contributives des personnes qui détiennent de tels patrimoines ; qu'en particulier, contrairement à ce que soutiennent les députés requérants, il n'a pas pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine de ces contribuables, de porter atteinte à leur droit de propriété ;

92. Considérant, en deuxième lieu, qu'en créant l'impôt de solidarité sur la fortune, le législateur a considéré que la composition du foyer fiscal n'avait pas, pour la détermination de la capacité contributive de celui-ci, la même incidence qu'en matière d'impôt sur le revenu ; qu'il a retenu le principe d'une imposition par foyer sans prendre en considération un mécanisme de quotient familial ; **qu'en prenant en compte les capacités contributives selon d'autres modalités, il n'a pas méconnu l'exigence résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789, qui n'impose pas l'existence d'un quotient familial ; que, par suite, en abrogeant l'article 885 V du code général des impôts, il n'a pas porté atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques** ;

93. Considérant, en troisième lieu, qu'en rétablissant, à l'article 885 V bis du code précité, des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction du total des revenus de l'année précédente, le législateur a entendu éviter la rupture caractérisée de l'égalité devant les charges

publiques qui résulterait de l'absence d'un tel plafonnement ; qu'en fixant cette fraction à 75 %, il n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles précitées ;

94. Considérant que, **pour le calcul du plafonnement, les dispositions du paragraphe II de l'article 885 V bis précitées intègrent dans le revenu du contribuable des intérêts et produits capitalisés, les bénéfices distribuables de sociétés financières et les plus-values ou gains ayant fait l'objet d'un sursis ou d'un report d'imposition ;**

95. Considérant, toutefois, qu'en intégrant ainsi, dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et de la totalité des impôts dus au titre des revenus, des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a fondé son appréciation sur des critères qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives ; que, par suite, les troisième à seizième alinéas du F du paragraphe I de l'article 13 doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, au dix-septième alinéa de ce F, des mots : « , y compris celles mentionnées au 5° du II, » ;

96. Considérant que, de même, si le législateur pouvait, pour la détermination du patrimoine non professionnel des contribuables, prendre en compte la fraction de la valeur des parts ou actions correspondant aux éléments du patrimoine des sociétés qui ne sont pas nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale de la société, il ne pouvait asséoir l'impôt de solidarité sur la fortune sur ces éléments du patrimoine de la société à concurrence du pourcentage détenu dans cette dernière alors même qu'il n'est pas établi que ces biens sont, dans les faits, à la disposition de l'actionnaire ou de l'associé ; que le législateur a défini une assiette sans lien avec les facultés contributives ; que, par suite, le C du paragraphe I de l'article 13 doit également être déclaré contraire à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 14 :

129. Considérant que, par dérogation à l'article 641 du code général des impôts qui fixe à six mois le délai pour déclarer une succession, l'article 641 bis de ce code prévoit que, pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse, le délai est de vingt-quatre mois à condition que la succession soit ouverte avant le 31 décembre 2012 ; que le 1° de l'article 14 de la loi déferée reporte l'expiration de ce régime dérogatoire de cinq ans ;

130. Considérant que l'article 750 bis A du code général des impôts prévoit, pour les immeubles situés en Corse, une exonération du droit de 2,50 % sur les actes de partage de succession et les licitations de biens héréditaires établis entre le 1er janvier 1986 et le 31 décembre 2014 ; que le 2° de l'article 14 de la loi déferée reporte la date d'expiration de ce régime d'exonération de trois ans ;

131. Considérant que l'article 1135 du même code exonère de toute perception au profit du Trésor, les procurations et les attestations notariées après décès établies en vue du règlement d'une indivision successorale comportant des biens immobiliers situés en Corse et qui ont été dressées avant le 31 décembre 2014 ; que le 3° de l'article 14 de la loi déferée reporte la date d'expiration de ce régime d'exonération de trois ans ;

132. Considérant que l'article 1135 bis du même code prévoit l'extinction progressive du régime d'exonération des droits de mutation par décès sur les immeubles et droits immobiliers situés en Corse, entre le 31 décembre 2013 et le 1er janvier 2018 ; que le 4° de l'article 14 de la loi déferée reporte l'extinction de ce régime d'exonération de cinq ans ;

133. Considérant que **le maintien du régime fiscal dérogatoire applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse conduit à ce que, sans motif légitime, la transmission de ces immeubles puisse être dispensée du paiement de droits de mutation ; que la nouvelle prorogation de ce régime dérogatoire méconnaît le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ; que, par suite, l'article 14 doit être déclaré contraire à la Constitution ;**

IV. Sur l'égalité devant les charges publiques *(art. 3, 15, 12, 22, 27, 30, 77, 78 et 134 de la LFI ; art. 30, art. 43 et art. 66 de la LFR)*

A. Normes de référence

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

- **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.

2. Constitution du 4 octobre 1958

Titre V - Des rapports entre le Parlement et le Gouvernement

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

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

(...)

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

B. Jurisprudence constitutionnelle

- **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° 96-385 DC du 30 décembre 1996, Loi de finances pour 1997**

- *SUR LES ARTICLES 2, 39 ET 81 DE LA LOI :*

2. Considérant que, pour le calcul de l'impôt sur le revenu, l'avant-dernier alinéa du I de l'article 2 limite à 13 000 F, à compter de l'imposition des revenus de 1996, le plafond de la réduction d'impôt accordée jusque là uniformément aux contribuables veufs, célibataires et divorcés remplissant les conditions prévues aux a) et b) du 1 de l'article 195 du code général des impôts, pour les seuls contribuables célibataires et divorcés alors que les veufs bénéficient au titre des revenus de 1996 en vertu du même article de la loi d'un plafond fixé à 16 200 F ; que l'article 39 étend le plafonnement de 13 000 F aux contribuables célibataires et divorcés lorsqu'ils ont adopté un enfant dans les conditions visées au e) du 1 de l'article 195 ; que le 2 du II inséré dans l'article 197 du code général des impôts par l'article 81 de la loi déferée abaisse le montant du plafond de 13 000 F à 10 000 F à compter de l'imposition des revenus de 1997 ;

3. Considérant que les auteurs de la saisine allèguent qu'à charge familiale strictement égale, un contribuable célibataire ou divorcé sera traité plus défavorablement qu'un contribuable veuf ; que la différence de situation qui les distingue ne saurait être considérée comme comportant une justification au regard de l'objet du mécanisme du quotient familial ; que les dispositions ci-dessus analysées des articles 2, 39 et 81 de la loi sont dès lors contraires au principe d'égalité ;

4. Considérant que **si le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur décide de différencier l'octroi d'avantages fiscaux, c'est à la condition que celui-ci fonde son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ;**

5. Considérant que les dispositions contestées s'inscrivent dans le cadre d'une réforme de l'impôt sur le revenu que le législateur a entendu mettre en œuvre à l'occasion du vote de la loi de finances pour 1997 et que celui-ci a décidé notamment de réexaminer certaines réductions d'impôt comportant des avantages qui ne lui apparaissaient pas véritablement justifiés ;

6. Considérant toutefois qu'au regard de la demi-part supplémentaire qui leur est accordée, les contribuables veufs, divorcés ou célibataires ayant élevé un ou plusieurs enfants sont placés dans une situation identique ; qu'en effet l'octroi de cet avantage fiscal est lié pour l'ensemble d'entre eux à des considérations tirées à la fois de l'isolement de ces contribuables et de la reconnaissance de leurs charges antérieures de famille ;

7. Considérant dès lors qu'en limitant aux seuls divorcés et célibataires l'abaissement du plafond de la réduction d'impôt résultant de l'octroi de la demi-part supplémentaire accordée dans des conditions identiques aux veufs, divorcés et célibataires ayant élevé au moins un enfant, le législateur a méconnu le principe de l'égalité devant l'impôt ; que par suite doivent être déclarés contraires à la Constitution l'avant-dernier alinéa du I de l'article 2, l'article 39 et au quatrième alinéa de l'article 81, les mots "toutefois, par dérogation aux dispositions du premier alinéa, la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial ne peut excéder 10 000 F par demi-part s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires et divorcés qui bénéficient des dispositions des a, b et e du 1 de l'article 195" ;

8. Considérant que la censure de l'avant-dernier alinéa du I de l'article 2 et de l'article 39 ne remet pas en cause les données générales de l'équilibre budgétaire, bien que ces dispositions figurent en première partie de la loi de finances ; (...)

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

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

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

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

. *En ce qui concerne la contribution économique territoriale :*

- Quant au régime particulier applicable à certaines catégories de contribuables employant moins de cinq salariés et non soumis à l'impôt sur les sociétés :

13. Considérant que le 1.2 de l'article 2 de la loi déferée est relatif aux " règles générales de la cotisation foncière des entreprises " ; qu'il donne une nouvelle rédaction de l'article 1467 du code général des impôts ; que le 2° de cet article institue un régime particulier pour les titulaires de bénéfices non commerciaux, les agents d'affaires, les fiduciaires pour l'accomplissement de leur mission et les intermédiaires de commerce, employant moins de cinq salariés et non soumis à l'impôt sur les sociétés ; que, pour ces catégories de contribuables, la cotisation foncière n'est pas assise sur la seule valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière mais prend également en compte 5,5 % de leurs recettes ;

14. Considérant que le 2.1 de l'article 2 de la loi déferée instaure la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ; qu'il insère, dans le code général des impôts, un article 1586 ter qui assujettit à cette imposition les entreprises

dont le chiffre d'affaires excède 152 500 euros ; qu'il insère, dans le même code, un article 1586 quater qui dispense de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises celles dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 euros ;

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

16. Considérant que **les contribuables visés au 2° de l'article 1467 du code général des impôts qui emploient plus de quatre salariés mais dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 euros seront soumis au droit commun en matière de cotisation foncière des entreprises, alors que les mêmes contribuables, s'ils emploient moins de cinq salariés, seront imposés sur une base comprenant, outre la valeur locative de leurs biens, 5,5 % de leurs recettes** ; que ces contribuables seront, dans ces deux hypothèses, dispensés du paiement de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ; que **le dispositif prévu conduit ainsi à traiter de façon différente des contribuables se trouvant dans des situations identiques au regard de l'objet de la loi ; que le fait d'imposer davantage, parmi les contribuables visés ci-dessus réalisant moins de 500 000 euros de chiffre d'affaires, ceux qui emploient moins de cinq salariés constitue une rupture caractérisée du principe d'égalité devant l'impôt** ;

17. Considérant qu'il s'ensuit que doivent être déclarés contraires à la Constitution, au 1° de l'article 1467 du code général des impôts, les mots : " Dans le cas des contribuables autres que ceux visés au 2°, ", le premier alinéa de son 2° et, par voie de conséquence, le second alinéa du paragraphe I de l'article 1586 ter du même code ;

18. Considérant que les autres dispositions de l'article 1467 du code général des impôts ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- *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° 2010-11 QPC du 9 juillet 2010 , Mme Virginie M. [Pension militaire d'invalidité]**

2. Considérant que, selon la requérante, veuve d'un militaire portugais décédé pendant son service militaire au Portugal, ces dispositions, en opérant une distinction en fonction de la nationalité, portent atteinte au principe d'égalité devant la loi garanti par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'elles porteraient atteinte également au principe d'égalité devant les charges publiques garanti par son article 13 ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

4. 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 vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

5. Considérant que, pour le calcul de l'impôt sur le revenu, le c du 1 de l'article 195 du code général des impôts attribue, sous certaines conditions, une demi-part supplémentaire de quotient familial aux titulaires d'une pension prévue par les dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ou à leurs veuves ; qu'en témoignage de la reconnaissance de la République française, le législateur a entendu accorder une telle mesure à ces personnes sans considération liée à la nationalité ; qu'en leur réservant cette mesure, il a pris en considération leur situation particulière et répondu à un objectif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de

la loi ; que l'allégement d'impôt qui en résulte ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, par suite, les griefs tirés de l'atteinte portée au principe d'égalité doivent être rejetés ; (...)

- **Décision n° 2010-16 QPC du 23 juillet 2010, M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés]**

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

5. Considérant que le 1° du 7 de l'article 158 du code général des impôts, dans sa rédaction issue du 4° du paragraphe I de l'article 76 de la loi du 30 décembre 2005 susvisée, prévoit une majoration de 25 % du revenu professionnel lorsque celui-ci est réalisé par des contribuables qui n'adhèrent pas à un centre ou à une association de gestion agréé ;

6. Considérant que ces organismes de gestion agréés ont été institués pour procurer à leurs adhérents une assistance technique en matière de tenue de comptabilité et favoriser une meilleure connaissance des revenus non salariaux, afin de mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de lutte contre l'évasion fiscale ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 1989 susvisée, le législateur, tenant compte de la spécificité du régime juridique des adhérents à un organisme de gestion agréé, a pu en contrepartie encourager l'adhésion à un tel organisme par l'octroi d'avantages fiscaux, et notamment d'un abattement correspondant, avant le 1er janvier 2006, à 20 % du bénéfice imposable ;

7. Considérant que la majoration, à compter du 1er janvier 2006, de 25 % de la base d'imposition des non-adhérents est intervenue dans le cadre d'une réforme globale de l'impôt sur le revenu qui a concerné tous les contribuables ; que cette mesure est la contrepartie, arithmétiquement équivalente, de la suppression de l'abattement de 20 % dont bénéficiaient, avant cette réforme de l'impôt, les adhérents à un organisme de gestion agréé ; qu'ainsi, la différence de traitement entre adhérents et non adhérents demeure justifiée à l'instar du régime antérieur et ne crée donc pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être rejeté ; (...)

- **Décision n° 2010-28 QPC du 17 septembre 2010, Association Sportive Football Club de Metz [Taxe sur les salaires]**

5. Considérant que, pour l'application du principe d'égalité devant l'impôt, la situation des redevables s'apprécie au regard de chaque imposition prise isolément ; que, dans chaque cas, **le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant l'impôt, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels ;**

6. Considérant qu'en application de l'article 231 du code général des impôts, l'assiette de la taxe sur les salaires est constituée par une partie des rémunérations versées par l'employeur, déterminée en appliquant à l'ensemble de ces rémunérations le rapport existant, au titre de la même année, entre le chiffre d'affaires qui n'a pas été passible de la taxe sur la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires total ; que la règle selon laquelle la taxe sur les salaires ne frappe que les entreprises exonérées de taxe sur la valeur ajoutée ou non soumises à cette taxe sur au moins 90 % de leur chiffre d'affaires n'a pas pour effet de lui conférer le caractère d'une taxe sur le chiffre d'affaires ; qu'ainsi, la taxe sur les salaires et la taxe sur la valeur ajoutée, qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques, constituent deux impositions distinctes ; que le montant de la taxe sur les salaires est calculé à partir d'un barème progressif appliqué à la masse salariale imposable ; que ces règles d'imposition sont les mêmes pour l'ensemble des entreprises relevant d'un même secteur d'activité ;

7. Considérant, d'une part, que le barème de la taxe sur les salaires tient compte de la différence de situation entre les contribuables qui ne relèvent pas des mêmes secteurs d'activité ; que, dès lors, le législateur a pu assujettir de manière différente à la taxe sur les salaires des entreprises qui ne sont pas dans la même situation ;

8. Considérant, d'autre part, 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 retenant la masse salariale des entreprises comme critère de capacité contributive, le législateur n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ; que, par suite, le grief dirigé contre la base d'imposition de la taxe sur les salaires doit être écarté ;

- **Décision n° 2010-52 QPC du 14 octobre 2010, Compagnie agricole de la Crau [Imposition due par une société agricole]**

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

8. Considérant que la Compagnie agricole de la Crau est soumise à un prélèvement fiscal supplémentaire de 25 % de son bénéfice net global ; que **cette différence de traitement au regard de l'imposition sur les bénéfices par rapport aux autres sociétés agricoles ne repose pas sur des critères objectifs et rationnels ; qu'elle est constitutive d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'il s'ensuit que l'article 1er de la loi du 30 avril 1941, qui approuve ce prélèvement, doit être déclaré contraire à la Constitution ;** (...)

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

- *SUR L'ARTICLE 35 :*

7. Considérant que le paragraphe I de l'article 35 modifie le code du cinéma et de l'image animée ; que son 1°, qui donne une nouvelle rédaction du 2° de l'article L. 115-7 de ce code, aménage les modalités de détermination de l'assiette de la taxe sur les services de télévision due par les distributeurs ; que son 2°, qui modifie l'article L. 115-9 du même code, majore de 2,2 points le taux de la taxe sur les services de télévision due, pour la fraction des encaissements annuels supérieure à 530 millions d'euros, par un distributeur dans le cas où il est également éditeur de services de télévision ; que le paragraphe II de l'article 35 prévoit qu'il est opéré, en 2011 et au profit du budget général de l'État, un prélèvement exceptionnel de 20 millions d'euros sur le produit des ressources affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée ;

8. Considérant que les requérants soutiennent que la majoration de la taxe prévue par le 2° du paragraphe I de l'article 35 institue, au regard du principe d'égalité devant les charges publiques, une différence de traitement injustifiée dans l'imposition des activités de distribution de services de télévision selon qu'elles sont ou non exercées par des distributeurs qui sont également éditeurs ;

9. Considérant 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 ;

10. Considérant que **les distributeurs de services de télévision qui sont également éditeurs de tels services sont, eu égard à l'intégration de ces deux activités, dans une situation économique particulière de nature à faciliter leur développement ; qu'en tenant compte de cette particularité pour majorer la taxe sur les services de distribution de télévision au-delà d'un certain seuil d'encaissements annuels par cette catégorie de distributeurs, le législateur a institué, avec les distributeurs qui ne sont pas également éditeurs, une différence de traitement en rapport direct avec l'objet de la loi ; qu'il n'a donc pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ;** (...)

- **Décision n° 2010-97 QPC du 04 février 2011, Société LAVAL DISTRIBUTION [Taxe sur l'électricité]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est

indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en 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 ;

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 ; (...)**

- **Décision n° 2010-99 QPC du 11 février 2011, Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]**

4. 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 » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant que l'impôt de solidarité sur la fortune ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu ; qu'en instituant un tel impôt, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ; que la prise en compte de cette capacité contributive n'implique pas que seuls les biens productifs de revenus entrent dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en limitant, par la disposition contestée, l'avantage tiré par les détenteurs des patrimoines les plus importants du plafonnement de cet impôt par rapport aux revenus du contribuable, **le législateur a entendu faire obstacle à ce que ces contribuables n'aménagent leur situation en privilégiant la détention de biens qui ne procurent aucun revenu imposable ; qu'il a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les facultés contributives de ces contribuables ; que cette appréciation n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ; (...)**

- **Décision n° 2011-121 QPC du 29 avril 2011, Société UNILEVER FRANCE [Taux de TVA sur la margarine]**

1. Considérant que, selon le c) du 2 de l'article 278 bis du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur avant le 1er janvier 2011, la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5,5 % en ce qui concerne les opérations d'achat, d'importation, d'acquisition intracommunautaire, de vente, de livraison, de commission, de courtage ou de façon portant sur les produits destinés à l'alimentation humaine à l'exception « des margarines et graisses végétales » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, cette disposition institue une différence de taxation injustifiée entre les opérations portant sur les margarines et celles portant sur les autres corps gras alimentaires qui ont le même usage et méconnaît ainsi le principe d'égalité ;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la contribution commune aux charges de la Nation « doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de

leurs facultés » ; qu'il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette et le taux, sous réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt ; que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que, pour des motifs d'intérêt général, le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement d'activités économiques en appliquant des critères objectifs et rationnels en fonction des buts recherchés ;

4. Considérant qu'en adoptant la disposition contestée, **le législateur a exclu les opérations portant sur les margarines et graisses végétales de l'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée ; qu'en appliquant aux produits d'origine laitière, entrant dans la composition des corps gras non végétaux, un avantage fiscal ayant pour objet de modérer leur prix de vente au public, le législateur a entendu favoriser leur production et leur vente ; qu'en distinguant à cette fin les opérations portant sur les margarines et graisses végétales, taxées au taux de 19,6 %, de celles portant sur les corps gras alimentaires d'origine laitière taxées au taux de 5,5 %, il s'est fondé sur un critère objectif et rationnel ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doit être rejeté ;** que la disposition contestée n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, (...)

- **Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012**

- SUR LES ARTICLES 26 ET 27 :

(...)

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

12. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des travaux parlementaires que, lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi de finances pour 2012 comportait, en seconde partie, un article 46 instituant une contribution sur certaines boissons contenant des sucres ajoutés ; que cette contribution poursuivait, à des fins de santé publique, l'objectif de favoriser la consommation de boissons non sucrées ; que, toutefois, en cours de débat à l'Assemblée nationale, l'article 46 a été supprimé et remplacé par un article 5 octies, devenu l'article 26, qui redéfinit, en première partie de la loi de finances, les termes de cette contribution ; qu'en outre, concomitamment, a été instituée à l'article 27 une contribution de même nature assise sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse ; qu'ainsi, **le Parlement a privilégié le rendement fiscal de ces contributions par rapport à l'objectif de santé publique initialement poursuivi ;**

13. Considérant, en second lieu, que **les contributions instaurées par les articles 26 et 27 sont applicables à un ensemble de boissons défini de manière objective et rationnelle, qui contiennent soit des sucres ajoutés soit des édulcorants de synthèse ; qu'en instituant ces contributions, assises sur des opérations précisément définies, le législateur n'a pas soumis à des impositions différentes des contribuables placés dans une situation identique ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;** que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 12 :

17. Considérant que l'article 12 a pour objet de modifier la définition des redevables de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés ainsi que celle de l'assiette de cette contribution ; qu'il modifie également les règles d'affectation du produit de cette contribution ;

18. Considérant que, selon les sénateurs requérants, en prévoyant que les entreprises d'assurance seront taxées sur le résultat net positif annuel de leurs opérations sur devises et de leurs ajustements sur opérations à capital variable, le législateur aurait fondé son appréciation de la capacité contributive de ces entreprises sur des critères qui ne seraient ni objectifs ni rationnels au regard des buts poursuivis ; qu'il en résulterait également une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques entre les sociétés connaissant une alternance de résultats nets annuels positifs et négatifs et celles connaissant une succession de résultats nets positifs ;

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

20. Considérant, en premier lieu, que la contribution sociale de solidarité des sociétés à la charge des entreprises du secteur des assurances porte sur une assiette modifiée qui inclut notamment le résultat net positif annuel, d'une part, de leurs opérations sur devises et, d'autre part, de leurs ajustements sur opérations à capital variable ; que le législateur a entendu prélever des recettes supplémentaires sur les entreprises du secteur des assurances en incluant dans l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés les résultats nets annuels correspondant à certaines opérations spécifiques pratiquées régulièrement par les sociétés d'assurance ; 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 élargissant l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés pour les entreprises du secteur des assurances, le législateur a établi une assiette en lien avec les capacités contributives de ces entreprises ;

21. Considérant, en second lieu, que la contribution sociale de solidarité des sociétés est annuelle ; que son assiette correspond au chiffre d'affaires des sociétés qui y sont assujetties au titre de chaque année ; que s'agissant des entreprises du secteur des assurances, cette définition du chiffre d'affaires est celle figurant au 1 du paragraphe VI de l'article 1586 sexies du code général des impôts ; qu'en ajoutant à cette définition une exigence de prise en compte du résultat net positif annuel de certaines opérations, le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels en relation avec le caractère annuel de la taxation et avec la définition de l'autre fraction de l'assiette assujettie à cette contribution ;

22. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques doivent être écartés ; que l'article 12 est conforme à la Constitution ;

(...)

- *SUR L'ARTICLE 28 :*

28. Considérant que l'article 28 modifie les articles L. 245-2 et L. 245-5-2 du code de la sécurité sociale ; qu'il a notamment pour objet d'étendre l'assiette de la contribution sur les dépenses de promotion des médicaments et des dispositifs médicaux aux frais de congrès scientifiques ou publicitaires et des manifestations de même nature, y compris aux dépenses directes ou indirectes d'hébergement et de transport qui s'y rapportent ; qu'il étend également cette contribution aux charges comptabilisées au titre des prestations externalisées de même nature que celles mentionnées aux 1° à 3° des articles précités ;

29. Considérant que, selon les députés requérants, en traitant de manière indifférenciée, du point de vue de la taxation, les congrès « scientifiques », les congrès « publicitaires » et les « manifestations de même nature », alors que toutes ces manifestations ne participent pas de la même manière aux dépenses d'assurance maladie, le législateur a méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ; qu'il aurait également porté atteinte au droit à l'information des professionnels de santé, composante du principe de protection de la santé publique ; que serait, en outre, méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

30. Considérant, en premier lieu, qu'en étendant l'assiette de la contribution sur les dépenses de promotion des médicaments et des dispositifs médicaux aux frais de congrès « scientifiques ou publicitaires » et aux autres « manifestations de même nature », le législateur a entendu prendre en compte l'ensemble de ces dépenses de promotion, qu'elles soient directes ou indirectes ; **qu'il a, en conséquence, soumis aux mêmes règles l'ensemble des manifestations au cours desquelles s'effectue la promotion d'un médicament ou d'un produit de santé admis au remboursement ; qu'ainsi, il n'a méconnu ni le principe d'égalité devant la loi ni le principe d'égalité devant les charges publiques ;**

31. Considérant, en deuxième lieu, que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de porter atteinte au droit à l'information des professionnels de santé ;

32. Considérant, en troisième lieu, qu'ainsi qu'il résulte des travaux parlementaires, la contribution qui sera due en 2013 sera fixée en fonction de l'assiette déterminée au titre de l'exercice 2012 ; que les dispositions contestées ne sont pas entachées d'inintelligibilité ;

33. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 28 de la loi déferée doit être déclaré conforme à la Constitution ; (...)

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

28. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi . . . doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

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

30. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

31. Considérant, en premier lieu, qu'**en instituant la contribution exceptionnelle sur la fortune, le législateur a entendu mettre en place une imposition différentielle par rapport à l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de 2012 ; qu'il a établi l'assiette de cette contribution selon les règles relatives à l'assiette de cet impôt ; qu'il a retenu des tranches et des taux d'imposition qui assurent, en prenant en compte à la fois la contribution exceptionnelle et l'impôt de solidarité sur la fortune, la progressivité de ces impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits ;**

32. Considérant, en deuxième lieu, que le législateur a accru le nombre de tranches et rehaussé les taux de l'imposition pesant sur la détention du patrimoine en 2012 afin d'augmenter l'imposition des détenteurs de ces patrimoines et de dégager de nouvelles recettes fiscales ; qu'il a relevé le niveau de ces taux tout en maintenant à 1,3 million d'euros le seuil d'assujettissement et en laissant de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; qu'il a fixé à 1,8 % le taux marginal supérieur pour les patrimoines d'une valeur excédant 16,79 millions d'euros ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'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 alourdissant la charge pesant sur certains contribuables tout en renforçant la progressivité des impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits, le législateur a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis ; que la contribution exceptionnelle sur la fortune, combinée avec l'impôt de solidarité sur la fortune pour 2012, ne fait pas peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ;

33. Considérant, en troisième lieu, que, pour ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, le législateur a, depuis la création de l'impôt de solidarité sur la fortune par la loi du 23 décembre 1988 susvisée, inclus dans le régime de celui-ci des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction totale des revenus nets de l'année précédente ; que, si, dans la loi du 29 juillet 2011 susvisée, le législateur a pu abroger, à compter de l'année 2012, l'article 885 V bis du code général des impôts relatif au plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune sans méconnaître la Constitution, c'est en raison de la forte baisse concomitante des taux de cet impôt ; **que le législateur ne saurait établir un barème de l'impôt de solidarité sur la fortune tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

34. Considérant, toutefois, que la loi de finances rectificative contestée met en œuvre, en cours d'année, de nouvelles orientations fiscales qui incluent, de manière non renouvelable, la création d'une contribution exceptionnelle sur la fortune exigible au titre de la seule année 2012 ; que cette contribution est établie après déduction de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 ; qu'est déduit le montant brut de cet

impôt sans remettre en cause les réductions imputées par le contribuable sur l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en outre, le droit à restitution acquis en application des articles 1er et 1649-0 A du code général des impôts au titre des impositions afférentes aux revenus réalisés en 2010, en s'imputant sur l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 pour les contribuables redevables de cet impôt, produit ses effets sur la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune due en 2012 ; que, dans ces conditions, la rupture de l'égalité devant les charges publiques qui découle de l'absence de dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents ne doit pas conduire à juger cette contribution exceptionnelle contraire à la Constitution ;

35. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte à l'égalité devant l'impôt et les charges publiques garantie par les articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés ; (...)

(...)

- SUR L'ARTICLE 28 :

52. Considérant que l'**article 28 abaisse le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée sur les livres et certains spectacles** ; que, selon les députés requérants, en tant qu'il instaure une différence de traitement entre les établissements dans lesquels sont donnés des spectacles de variétés selon qu'il est d'usage de consommer pendant les séances, l'article 28 méconnaît le principe d'égalité devant l'impôt ;

53. Considérant que le 1° du paragraphe I de l'article 28 modifie l'article 278-0 bis du code général des impôts ; qu'il complète la liste des activités ou opérations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5,5 % ; que le b) de ce 1° complète cette liste par un F dont le 1° prévoit que sont soumis au taux réduit : « Les spectacles suivants : théâtres, théâtres de chansonniers, cirques, concerts ; spectacles de variétés à l'exception de ceux qui sont donnés dans les établissements où il est d'usage de consommer pendant les séances » ; que le a) du 3° du paragraphe I de l'article 28 supprime en conséquence les deuxième à sixième alinéas du b bis de l'article 279 du même code qui soumettaient ces spectacles à un taux de taxe sur la valeur ajoutée de 7 % ;

54. Considérant que **la disposition contestée a pour seul objet d'abaisser de 7 % à 5,5 % le taux de la taxe sur la valeur ajoutée sur certains spectacles, en maintenant l'exclusion des spectacles de variétés du bénéfice du taux réduit lorsqu'ils sont donnés dans les établissements où il est d'usage de consommer pendant les séances ; que cette exclusion crée une différence de traitement entre des spectacles donnés dans des conditions différentes ; qu'elle n'introduit pas de différence de traitement entre des personnes placées dans la même situation ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques** ; que le deuxième alinéa du b) du 1° et le a) du 3° du paragraphe I de l'article 28 doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013

- SUR L'ARTICLE 15 :

98. Considérant que l'**article 15 aménage le régime d'imposition des plus-values immobilières** ; que, d'une part, il soumet les plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir, pour les cessions intervenues à compter du 1er janvier 2015, au barème progressif de l'impôt sur le revenu ; qu'en particulier, il insère après l'article 150 VH du code général des impôts, un article 150 VH bis aux termes duquel « l'impôt sur le revenu afférent aux plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant, dû dans les conditions prévues aux articles 150 VF à 150 VH, n'est pas libératoire de l'impôt sur le revenu net global défini à l'article 158 » et ajoute dans l'article 200 B du même code un paragraphe II en vertu duquel les plus-values mentionnées à l'article 150 VH bis sont prises en compte pour la détermination du revenu net global défini à l'article 158 ; que, d'autre part, le même article 15 supprime, en modifiant le premier alinéa du paragraphe I de l'article 150 VC et le paragraphe II de l'article 150 VD du code général des impôts, tout abattement pour durée de détention pour les cessions de terrains à bâtir intervenues à compter du 1er janvier 2013 ; que, toutefois, sont exceptées de cette disposition, en vertu du B du paragraphe IV de l'article 15, les plus-values pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant le 1er janvier 2013 et l'acte de vente est signé avant le 1er janvier 2015 ; qu'en outre, le paragraphe II de l'article 15 maintient, pour les cessions réalisées au cours de l'année 2013 de droits et biens immobiliers autres que les terrains à bâtir, un abattement de 20 % sur les plus-values nettes imposables ; qu'enfin, en vertu du paragraphe III de l'article 15 sont exonérées les plus-values réalisées lors de la vente d'immeubles à des organismes gérant des logements sociaux ou à une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un établissement public foncier de l'État, en vue de leur cession aux organismes précités, si les biens sont cédés avant le 31 décembre 2014 ;

99. Considérant que les députés requérants soutiennent que l'imposition globale sur les plus-values immobilières réalisées à l'occasion de la cession d'un terrain à bâtir revêt un caractère confiscatoire ; qu'en instituant une différence d'imposition au sein de la catégorie des plus-values immobilières entre les terrains à bâtir soumis au barème de l'impôt sur le revenu et les autres biens immobiliers, le législateur aurait méconnu le principe d'égalité

devant les charges publiques ; qu'en ne prévoyant aucun abattement pour durée de détention en ce qui concerne les terrains à bâtir, le législateur n'aurait pas pris en compte les capacités contributives réelles des contribuables ; que l'exonération des plus-values immobilières prévue lorsque la cession est réalisée au profit d'un bailleur social pour réaliser des logements sociaux, alors qu'une telle exonération n'est pas étendue aux bailleurs privés, porterait atteinte à l'égalité devant l'impôt ; qu'enfin, le dispositif serait entaché d'inintelligibilité

100. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu modifier le régime d'imposition des plus-values immobilières réalisées lors de la cession de terrains à bâtir afin d'augmenter les recettes fiscales et de lutter contre la rétention des ressources foncières par les propriétaires ; qu'à ces fins, il a soumis au barème de l'impôt sur le revenu, et non plus à un prélèvement au taux forfaitaire de 19 %, les plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir pour les cessions intervenues à compter du 1er janvier 2015 ; qu'il a supprimé tout abattement pour durée de détention à compter du 1er janvier 2013, à l'exception des cessions pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant cette date et l'acte de vente est signé avant le 1er janvier 2015 ;

101. Considérant que, **toutefois, les plus values-immobilières sur les terrains à bâtir seront soumises au barème de l'impôt sur le revenu tel que modifié par l'article 3 de la loi déferée, à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, prévue par l'article 223 sexies du code général des impôts, aux prélèvements sociaux prévus par l'article 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F bis du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, à la taxe obligatoire versée à l'Agence de services et de paiements en vertu de l'article 1605 nonies du code général des impôts ainsi que, le cas échéant, à l'une des taxes facultatives alternatives que peuvent instituer les communes en vertu de l'article 1529 du même code ou l'autorité organisatrice de transport urbain, en application de l'article 1609 nonies F du même code ; que ces dispositions peuvent conduire, après déduction d'une fraction de la contribution sociale généralisée, à un taux marginal maximal d'imposition de 82 % qui aurait pour effet de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de cette capacité contributive ; que, dans ces conditions, les dispositions de l'article 15 de la loi déferée portent atteinte à l'égalité devant les charges publiques ;**

102. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 15 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- SUR L'ARTICLE 73 :

116. Considérant que **l'article 200-0 A du code général des impôts prévoit, en matière d'impôt sur le revenu, une limitation globale de l'avantage en impôt résultant de certaines déductions, réductions et crédits d'impôts ; que, dans sa rédaction antérieure à la loi déferée, ce plafonnement conduit à ce que le total des avantages fiscaux considérés ne puisse pas procurer une réduction du montant de l'impôt dû supérieure à la somme d'un montant de 18 000 euros et d'un montant égal à 4 % du revenu imposable ;**

117. Considérant que le A du paragraphe I de l'article 73 donne une nouvelle rédaction du 1 de l'article 200-0 A ; que le premier alinéa de ce 1 fixe à 10 000 euros le plafond de la réduction de l'impôt sur le revenu que peuvent procurer certains avantages fiscaux ; que sont, toutefois, exclus de ce plafonnement les avantages mentionnés aux articles 199 undecies A, 199 undecies B, 199 undecies C et 199 unvicies, applicables aux réductions d'impôt accordées aux titres, respectivement, de l'investissement immobilier outre-mer, de l'investissement productif outre-mer, de l'investissement dans le logement social outre-mer et de l'investissement dans les sociétés anonymes qui ont pour activité exclusive le financement en capital d'oeuvres cinématographiques ou audiovisuelles ; que, pour ces quatre exceptions, le second alinéa du 1 prévoit une majoration du plafonnement à la somme d'un montant de 18 000 euros et d'un montant de 4 % du revenu imposable ; que, par ailleurs, certains avantages fiscaux demeurent exclus de tout plafonnement global ; qu'il en va ainsi, notamment, de la réduction d'impôt prévue par l'article 199 tervicies accordée au titre des dépenses supportées en vue de la restauration complète d'un immeuble bâti dans les secteurs sauvegardés, les quartiers anciens dégradés et les zones protégées et soumise à un plafonnement forfaitaire propre ;

118. Considérant que les députés requérants font valoir qu'en excluant certains avantages fiscaux de ce plafonnement global et en créant deux plafonnements distincts, l'un forfaitaire et l'autre à la fois forfaitaire et proportionnel au revenu imposable, ces dispositions portent atteinte au principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ; qu'en outre, la complexité de ce dispositif porterait atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; que les sénateurs requérants estiment qu'en appliquant la réduction du plafonnement à des opérations immobilières en cours, ces dispositions ont un caractère rétroactif qui porte atteinte au principe de sécurité juridique ;

119. Considérant, en premier lieu, que la complexité de la loi ne saurait, à elle seule, porter atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; que les dispositions de l'article 73 ne méconnaissent pas par elles-mêmes cet objectif ;

120. Considérant, en second lieu, qu'**il ressort des travaux préparatoires qu'en adoptant l'article 73, le législateur a entendu renforcer l'équité de ce dispositif et mieux assurer la progressivité de l'impôt ; que, dans le même temps, il a souhaité ne pas affaiblir le caractère incitatif de certains dispositifs de réduction et de crédit d'impôt destinés à favoriser, notamment, le développement de l'emploi ainsi que l'offre de logement social outre-mer et la restauration d'immeubles bâtis ;**

121. Considérant qu'il est loisible au législateur de fixer, en fonction des buts qu'il se propose, des limitations différentes aux avantages fiscaux qu'il institue à condition qu'il se fonde sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis et qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

122. Considérant, **toutefois, que, d'une part, la loi déferée procède à un relèvement important de l'impôt sur le revenu ; que, d'autre part, le premier alinéa du 1 de l'article 200-0 A, tel qu'il résulte de l'article 73, fixe le plafonnement global de la plupart des avantages fiscaux à un montant forfaitaire ; qu'en laissant, dans le même temps, subsister un plafonnement proportionnel au revenu imposable applicable à deux catégories d'avantages fiscaux attachés à des opérations d'investissement, le législateur a permis à certains contribuables de limiter la progressivité de l'impôt sur le revenu dans des conditions qui entraînent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

123. Considérant, en conséquence, qu'au quatrième alinéa de l'article 73, les mots « et d'un montant égal à 4 % du revenu imposable servant de base au calcul de l'impôt sur le revenu dans les conditions prévues au I de l'article 197 » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que pour le surplus, les dispositions de l'article 73, qui n'ont en tout état de cause pas d'effet rétroactif, ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle et doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

V. Sur le caractère « confiscatoire » de l'impôt *(art. 3, 15, 27 et 76 de la LFI ; art. 43 de la LFR)*

A. Norme de référence

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

- **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° 85-200 DC du 16 janvier 1986, Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité**

Sur le moyen tiré de la violation du principe d'égalité :

10. Considérant que les sénateurs auteurs de l'une des saisines soutiennent que la loi examinée méconnaît le principe d'égalité ; que, d'une part, elle traite de façon défavorable les titulaires d'une pension de retraite de la fonction publique qui, en raison de la contribution de solidarité, trouveront ou conserveront difficilement un emploi, et pénalise ceux d'entre eux qui ayant mis un terme anticipé à leur carrière administrative en bénéficiant d'une pension partielle sont soumis aux mêmes règles que ceux qui jouissent d'une pension complète ; que, d'autre part, elle défavorise les pensionnés exerçant une profession salariée pour qui la contribution de solidarité, due à la fois par l'employeur et par le salarié, a un effet plus dissuasif sur la poursuite d'une activité que pour les non salariés dont l'activité n'oblige qu'au versement de la contribution personnelle de l'intéressé ; qu'enfin, elle favorise les pensionnés exerçant des activités libérales et artistiques qui ne tombent pas sous le coup de la loi ;

11. Considérant que, si le principe d'égalité interdit qu'à des situations semblables soient appliquées des règles différentes, il ne fait nullement obstacle à ce que, en fonction des objectifs poursuivis, à des situations différentes soient appliquées des règles différentes ;

12. Considérant, d'une part, que la loi qui n'établit aucune discrimination tenant à la qualité d'ancien fonctionnaire ne méconnaît aucun principe constitutionnel en soumettant à une condition d'âge identique tous les cumuls d'activité et de pension auxquels s'applique la contribution de solidarité ; qu'en outre, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'impose que soient édictées des règles différentes pour les retraités jouissant d'une pension à taux complet et pour ceux bénéficiant d'une pension à taux partiel, dès lors que la contribution de solidarité est due à partir d'un montant de pension identique pour les deux catégories ;

13. Considérant, d'autre part, que les règles différentes relatives au cumul entre pensions et revenus provenant d'une activité salariée et pensions et revenus provenant d'activités non salariées s'appliquent à des situations de nature différente auxquelles, d'ailleurs, correspondent des régimes de retraite distincts ;

14. Considérant enfin qu'aucun principe constitutionnel ne faisait obligation au législateur de soumettre l'ensemble des activités professionnelles, quelles que soient leur nature et les conditions de leur exercice, à la législation limitant les cumuls d'activité ; que notamment le principe d'égalité n'impose pas que soient soumises à des règles analogues à celles de la présente loi les activités des professions libérales ;

15. Considérant qu'il suit de ce qui précède qu'aucun des griefs sus-analysés, tirés du non-respect du principe d'égalité, n'est fondé ;

16. Mais considérant que l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen 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." ;

17. Considérant que, si le principe ainsi énoncé n'interdit pas au législateur de mettre à la charge d'une ou plusieurs catégories socioprofessionnelles déterminées une certaine aide à une ou à plusieurs autres catégories

socioprofessionnelles, il s'oppose à une rupture caractérisée du principe de l'égalité devant les charges publiques entre tous les citoyens ;

18. Considérant qu'une telle rupture serait réalisée par le taux de 50 % figurant au paragraphe II, 4ème alinéa, de l'article 1er de la loi ainsi que par le même taux figurant au dernier alinéa du paragraphe II de l'article 5 ;

19. Considérant que, **dans ces conditions, il y a lieu de déclarer inconstitutionnelles les dispositions fixant le taux de la contribution à 50 % ;**

- **Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, Loi de finances rectificative pour 2001**

- SUR L'ARTICLE 35 :

23. Considérant que le I de l'article 35 de la loi déferée modifie l'article 302 bis ZD du code général des impôts ; qu'il relève les limites de taux de la taxe sur les achats de viande et son seuil d'exonération ; qu'il étend cette taxe aux achats d'" autres produits à base de viande " ; que le II affecte le produit de la taxe au budget général à compter du 1er janvier 2001 ;

24. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que cet article méconnaîtrait à plusieurs titres le principe d'égalité devant l'impôt ; qu'en taxant " essentiellement les moyennes et grandes surfaces de distribution ", il créerait une discrimination injustifiée au regard de la destination de cette taxe ; qu'en outre, le taux de celle-ci serait confiscatoire en raison du niveau de marge des redevables ; que le critère d'assujettissement en fonction du chiffre d'affaire global serait non pertinent et " étranger à la capacité contributive " des intéressés ;

25. Considérant, par ailleurs, que, selon les requérants, les produits " à base de viande " n'étant pas définis avec précision, l'article serait entaché d'incompétence négative ;

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

27. Considérant, en premier lieu, qu'à compter du 1er janvier 2001, le produit de la taxe sur les achats de viande ne sera plus affecté au financement du service public de l'équarrissage, mais constituera une recette du budget général de l'Etat ; que sont dès lors inopérants les griefs tirés de ce que l'affectation de la taxe sur les achats de viande commanderait d'y soumettre les distributeurs de viande à raison des quantités vendues ;

28. Considérant, en deuxième lieu, que **les limites supérieures des taux d'imposition déterminées par le législateur n'ont pas un caractère confiscatoire ;**

- **Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de sécurité sociale pour 2001**

- SUR L'ARTICLE 49 :

29. Considérant que l'article 49 modifie l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale relatif à la contribution applicable à la progression du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques qui n'ont pas passé convention avec le comité économique des produits de santé ; que le I fixe à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables retenu, au titre de l'année 2001, comme fait générateur de cette contribution ; que le II modifie les règles de calcul de ladite contribution ; qu'en particulier, au cas où le taux d'accroissement du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables serait supérieur à 4 %, le taux de la contribution globale applicable à cette tranche de dépassement serait fixé à 70 % ;

30. Considérant que, selon les requérants, cette disposition méconnaîtrait le principe d'égalité devant les charges publiques à un triple point de vue ; qu'ils soutiennent, en premier lieu, que le taux de 3 % retenu par la loi, qui est " totalement indépendant de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie ", n'est fondé sur aucun élément objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi ; qu'en deuxième lieu, le taux de contribution de 70 % serait " manifestement confiscatoire " ; qu'enfin, le dispositif retenu par le législateur entraînerait une rupture de l'égalité devant les charges publiques entre les entreprises redevables et les entreprises exonérées ;

31. Considérant qu'il est également fait grief au taux d'imposition ainsi fixé de porter atteinte à la liberté contractuelle de l'ensemble des entreprises concernées, " le choix de l'option conventionnelle n'étant plus libre mais forcé devant la menace constituée par la contribution " ;

32. Considérant qu'il appartient au législateur, lorsqu'il institue une imposition, d'en déterminer librement l'assiette et le taux, sous réserve du respect des principes et règles de valeur constitutionnelle et compte tenu des caractéristiques de l'imposition en cause ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ;

33. Considérant, en premier lieu, que la disposition contestée se borne à porter de 2 % à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables, au-delà duquel est due la contribution prévue à l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale ; que le choix d'un tel taux satisfait à l'exigence d'objectivité et de rationalité au regard du double objectif de contribution des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques au financement de l'assurance maladie et de modération des dépenses de médicaments que s'est assigné le législateur ; qu'en égard à ces finalités, il était loisible à celui-ci de choisir un seuil de déclenchement de la contribution différent du taux de progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie ;

34. Considérant, en deuxième lieu, que **c'est à la tranche du chiffre d'affaires global dépassant de 4 % le chiffre d'affaires de l'année antérieure et non à la totalité du chiffre d'affaires de l'année à venir que s'applique le taux de 70 % prévu par l'article 49 ; qu'au demeurant, en application du cinquième alinéa de l'article L. 138-12 du code de la sécurité sociale, le montant de la contribution en cause ne saurait excéder, pour chaque entreprise assujettie, 10 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des médicaments remboursables ; que le prélèvement critiqué n'a donc pas de caractère confiscatoire ;**

35. Considérant, en troisième lieu, que les entreprises qui se sont contractuellement engagées dans une politique de modération des prix de vente des médicaments remboursables qu'elles exploitent se trouvent dans une situation particulière justifiant qu'elles ne soient pas assujetties à la contribution contestée ;

36. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doit être rejeté le grief tiré d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques ;

37. Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;

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

- SUR LE PLAFONNEMENT DES IMPÔTS DIRECTS :

61. Considérant que l'article 74 de la loi déferée tend à plafonner la part des revenus d'un foyer fiscal affectée au paiement d'impôts directs ; que son II insère dans le code général des impôts un nouvel article 1er aux termes duquel : " Les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 60 % de ses revenus " ; que son III crée dans le même code un nouvel article 1649-0 A qui précise les modalités d'application de ce plafonnement ;

62. Considérant que ce nouvel article 1649-0 A institue un droit à restitution de la fraction des impositions excédant le seuil de 60 % mentionné à l'article 1er ; que, selon son 2, sous réserve qu'elles ne soient pas déductibles d'un revenu catégoriel de l'impôt sur le revenu et qu'elles aient été payées en France, les impositions prises en compte sont les impositions directes suivantes : - l'impôt sur le revenu ; - l'impôt de solidarité sur la fortune ; - la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes à l'habitation principale du contribuable, ainsi que certaines taxes additionnelles à ces taxes ; - la taxe d'habitation afférente à l'habitation principale du contribuable, ainsi que certaines taxes additionnelles à cette taxe ;

63. Considérant que les 4 à 7 du nouvel article 1649-0 A définissent les catégories de revenus qui entrent dans le calcul du droit à restitution ; qu'il s'agit du revenu réalisé par le contribuable au titre de l'année qui précède celle du paiement des impositions et comprenant, sous réserve de certains aménagements et exceptions, les revenus soumis à l'impôt sur le revenu nets de frais professionnels, les produits soumis à un prélèvement libératoire et les revenus exonérés d'impôt sur le revenu réalisés au cours de la même année en France ou hors de France ;

64. Considérant que les requérants soutiennent que ces dispositions, en limitant la participation de certains contribuables et en définissant les capacités contributives par rapport aux seuls revenus, méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ;

65. 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 cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ;**

66. Considérant, dès lors, que, dans son principe, l'article contesté, loin de méconnaître l'égalité devant l'impôt, tend à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

67. Considérant, s'agissant des modalités adoptées pour la mise en oeuvre de ce principe, que ni la fixation de la part des revenus au-delà de laquelle le paiement d'impôts directs ouvre droit à restitution, ni la définition des revenus entrant dans le calcul, ni la détermination des impôts directs pris en compte, ni les mesures retenues pour opérer la restitution ne sont inappropriées à la réalisation de l'objectif que s'est fixé le législateur ; que la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui revient donc pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies ;

68. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 74 n'est pas contraire à la Constitution ;

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

- SUR L'ARTICLE 11 :

22. Considérant que l'article 11 de la loi déferée modifie les articles 1er et 1649-0 A du code général des impôts relatifs au plafonnement des impôts directs ; qu'il abaisse de 60 % à 50 % la part maximale de ses revenus qu'un foyer fiscal peut être tenu de verser au titre des impôts directs ; qu'il intègre désormais des contributions sociales dans le montant de ces derniers ;

23. Considérant que les députés requérants estiment que ces dispositions conduiraient à une exonération presque systématique de l'impôt de solidarité sur la fortune ainsi que des impositions locales au bénéfice des seuls contribuables au taux marginal de l'impôt sur le revenu ; qu'en particulier, elles créeraient une inégalité, au regard des facultés contributives, entre les contribuables selon qu'ils disposent ou non d'un patrimoine important ;

24. Considérant que **l'exigence résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; que dès lors, dans son principe, le plafonnement de la part des revenus d'un foyer fiscal affectée au paiement d'impôts directs, loin de méconnaître l'égalité devant l'impôt, tend à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;**

25. Considérant, en premier lieu, que relèvent de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution la contribution sociale généralisée, la contribution pour le remboursement de la dette sociale, le prélèvement social sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ainsi que la contribution additionnelle affectée à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ; qu'il s'ensuit que l'inclusion de ces impositions dans le montant des impôts directs pris en compte n'est pas inappropriée à la réalisation de l'objet que s'est fixé le législateur ;

26. Considérant, en deuxième lieu, que la fixation à 50 % de la part des revenus au-delà de laquelle le paiement d'impôts directs ouvre droit à restitution n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation ;

27. Considérant, enfin, que le dispositif de plafonnement consistant à restituer à un contribuable les sommes qu'il a versées au titre des impôts directs au-delà du plafond fixé par la loi ne peut procéder que d'un calcul global et non impôt par impôt ; qu'il s'ensuit que le grief tiré de ce que ce dispositif favoriserait les redevables de certains impôts doit être écarté ;

28. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 11 de la loi déferée n'est pas contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2010-99 QPC du 11 février 2011, Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]**

2. Considérant que, selon la requérante, les dispositions de cet article qui limitent la réduction de l'impôt de solidarité sur la fortune résultant de l'application du plafonnement à 85 % du total des revenus nets du contribuable méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ainsi que le droit de propriété ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la dernière phrase du premier alinéa de l'article 885 V bis du code général des impôts ;

4. 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 » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des

caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant que l'impôt de solidarité sur la fortune ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu ; qu'en instituant un tel impôt, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ; que **la prise en compte de cette capacité contributive n'implique pas que seuls les biens productifs de revenus entrent dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en limitant, par la disposition contestée, l'avantage tiré par les détenteurs des patrimoines les plus importants du plafonnement de cet impôt par rapport aux revenus du contribuable, le législateur a entendu faire obstacle à ce que ces contribuables n'aménagent leur situation en privilégiant la détention de biens qui ne procurent aucun revenu imposable** ; qu'il a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les facultés contributives de ces contribuables ; que cette appréciation n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

6. Considérant que **les dispositions contestées ne portent pas davantage atteinte au droit de propriété** ; qu'elles ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, M. Jean-Luc O. et autres [Prélèvement sur les « retraites chapeau »]**

- SUR LE PRINCIPE D'ÉGALITÉ DEVANT L'IMPÔT :

3. Considérant que les requérants soutiennent, en premier lieu, que les dispositions contestées ne permettent de tenir compte ni de l'ensemble des facultés contributives du contribuable bénéficiaire d'une telle retraite supplémentaire, ni des facultés contributives de son foyer, ni des personnes qui sont à sa charge ; qu'en deuxième lieu, ils font valoir que ces dispositions ne frappent que les bénéficiaires d'une telle retraite supplémentaire à l'exclusion des bénéficiaires des autres types de retraite supplémentaire ; qu'en troisième lieu, ils estiment que le barème retenu crée des effets de seuil constitutifs d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

5. 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 » ; que, **pour l'application du principe d'égalité devant l'impôt, la situation des redevables s'apprécie au regard de chaque imposition prise isolément ; que, dans chaque cas, le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant l'impôt, 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** ;

6. Considérant que l'article L. 137-11 s'applique au régime de retraite supplémentaire dans lequel la constitution de droits à prestations est subordonnée à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise ; qu'en raison de cet aléa, empêchant l'individualisation du financement de la retraite par le salarié, le bénéficiaire ne contribue pas à l'acquisition de ses droits ; que ce régime se distingue de celui des retraites supplémentaires à droits certains dans lequel, l'individualisation par salarié étant possible, le bénéficiaire y contribue ; qu'en instituant un prélèvement sur les rentes versées, l'article L. 137-11-1 vise à faire participer les bénéficiaires qui relèvent de ce texte au financement de l'ensemble des retraites et à réduire la différence de charges supportées par chacune des catégories de titulaires ; que la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec l'objet de la loi ;

7. Considérant qu'en fondant le prélèvement sur le montant des rentes versées, **le législateur a choisi un critère objectif et rationnel en fonction de l'objectif de solidarité qu'il vise ; que, pour tenir compte des facultés contributives du bénéficiaire, il a prévu un mécanisme d'exonération et d'abattement, institué plusieurs tranches et fixé un taux maximal de 14 % ; que, par suite, les dispositions contestées, dont les effets de seuil ne sont pas excessifs, ne créent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques** ;

- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012

- SUR L'ARTICLE 4 :

26. Considérant que l'article 4 institue, au titre de l'année 2012, une contribution exceptionnelle sur la fortune ; que cette contribution est due par les personnes assujetties à l'impôt de solidarité sur la fortune au titre de l'année 2012 ; que son assiette est établie selon les mêmes règles que celles relatives à l'assiette de cet impôt ; que son barème est progressif ; que le montant dû au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune en 2012 avant l'éventuelle imputation des réductions d'impôt est déduit du montant dû au titre de cette contribution exceptionnelle ;

27. Considérant que, selon les requérants, en rehaussant les taux de l'imposition sur le patrimoine, ces dispositions instituent une imposition confiscatoire ; qu'en omettant de prévoir un mécanisme permettant de limiter le montant de cette imposition en fonction des revenus du contribuable, ces dispositions introduiraient une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'elles comprennent, en méconnaissance du principe d'égalité devant l'impôt, des effets de seuil conduisant des titulaires de patrimoine à payer davantage au titre de la contribution exceptionnelle que d'autres titulaires d'un patrimoine de valeur supérieure ; qu'elles auraient pour effet de modifier rétroactivement le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune au titre de l'année 2012 et porteraient ainsi atteinte à la garantie des droits énoncée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

28. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi . . . doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

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

30. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

31. Considérant, en premier lieu, qu'en instituant la contribution exceptionnelle sur la fortune, le législateur a entendu mettre en place une imposition différentielle par rapport à l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de 2012 ; qu'il a établi l'assiette de cette contribution selon les règles relatives à l'assiette de cet impôt ; qu'il a retenu des tranches et des taux d'imposition qui assurent, en prenant en compte à la fois la contribution exceptionnelle et l'impôt de solidarité sur la fortune, la progressivité de ces impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que le législateur a accru le nombre de tranches et rehaussé les taux de l'imposition pesant sur la détention du patrimoine en 2012 afin d'augmenter l'imposition des détenteurs de ces patrimoines et de dégager de nouvelles recettes fiscales ; qu'il a relevé le niveau de ces taux tout en maintenant à 1,3 million d'euros le seuil d'assujettissement et en laissant de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; qu'il a fixé à 1,8 % le taux marginal supérieur pour les patrimoines d'une valeur excédant 16,79 millions d'euros ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'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 alourdissant la charge pesant sur certains contribuables tout en renforçant la progressivité des impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits, le législateur a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis ; que **la contribution exceptionnelle sur la fortune, combinée avec l'impôt de solidarité sur la fortune pour 2012, ne fait pas peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de la capacité contributive** que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ;

33. Considérant, en troisième lieu, que, pour ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, le législateur a, depuis la création de l'impôt de solidarité sur la fortune par la loi du 23

décembre 1988 susvisée, inclus dans le régime de celui-ci des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction totale des revenus nets de l'année précédente ; que, si, dans la loi du 29 juillet 2011 susvisée, le législateur a pu abroger, à compter de l'année 2012, l'article 885 V bis du code général des impôts relatif au plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune sans méconnaître la Constitution, c'est en raison de la forte baisse concomitante des taux de cet impôt ; que le législateur ne saurait établir un barème de l'impôt de solidarité sur la fortune tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

34. Considérant, toutefois, que la loi de finances rectificative contestée met en œuvre, en cours d'année, de nouvelles orientations fiscales qui incluent, de manière non renouvelable, la création d'une contribution exceptionnelle sur la fortune exigible au titre de la seule année 2012 ; que cette contribution est établie après déduction de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 ; qu'est déduit le montant brut de cet impôt sans remettre en cause les réductions imputées par le contribuable sur l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en outre, le droit à restitution acquis en application des articles 1er et 1649-0 A du code général des impôts au titre des impositions afférentes aux revenus réalisés en 2010, en s'imputant sur l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 pour les contribuables redevables de cet impôt, produit ses effets sur la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune due en 2012 ; que, dans ces conditions, la rupture de l'égalité devant les charges publiques qui découle de l'absence de dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents ne doit pas conduire à juger cette contribution exceptionnelle contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 3 :

12. Considérant que l'article 3 modifie le 1 du paragraphe I de l'article 197 du code général des impôts afin d'instituer une nouvelle tranche marginale d'imposition à un taux de 45 % pour la fraction des revenus soumis au barème de l'impôt sur le revenu supérieure à 150 000 euros par part ;

(...)

19. Considérant que, d'autre part, **le taux marginal maximal d'imposition pesant sur les rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies est porté, par suite de la modification prévue par l'article 3 et après prise en compte de la déductibilité d'une fraction de la contribution sociale généralisée ainsi que d'une fraction de la contribution prévue par l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale de l'assiette de l'impôt sur le revenu, à 75,04 % pour les rentes perçues en 2012 et à 75,34 % pour les rentes perçues à compter de 2013** ; que ce nouveau niveau d'imposition fait peser sur les contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'il est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ;

- SUR L'ARTICLE 9 :

36. Considérant que l'article 9 a principalement pour objet de soumettre au barème de l'impôt sur le revenu les revenus distribués par les sociétés ainsi que les produits de placement en supprimant la possibilité de leur appliquer un prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu ; qu'il modifie la fraction de la contribution sociale généralisée acquittée sur les revenus du patrimoine et les produits de placement déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu ; qu'il **modifie également les abattements sur les dividendes assujettis au barème de l'impôt sur le revenu** ;

(...)

51. Considérant, en dernier lieu, que les e et h du 5° du E du paragraphe I de l'article 9 ont pour objet d'augmenter les taux du prélèvement libératoire prévu par l'article 125 A du code général des impôts qui s'appliquent aux produits des bons et titres pour lesquels l'identité du bénéficiaire n'est pas communiquée à l'administration fiscale ; que ces bons et titres sont par ailleurs assujettis aux prélèvements sociaux sur les produits de placement prévus par l'article 16 de l'ordonnance n° 96 50 du 24 janvier 1996 susvisée, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F bis du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale ; que **la modification du taux du prélèvement libératoire prévu par l'article 125 A du code général des impôts a pour effet de porter le taux d'imposition sur les produits de ces bons et titres à 90,5 %** ; que, par suite, cette modification fait peser sur les détenteurs de bons et titres dont l'identité n'est pas communiquée à l'administration fiscale une charge excessive au regard de cette capacité

contributive et est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, les dispositions des e et h du 5° du E du paragraphe I de l'article 9 doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

51. Considérant, en dernier lieu, que **les e et h du 5° du E du paragraphe I de l'article 9 ont pour objet d'augmenter les taux du prélèvement libératoire prévu par l'article 125 A du code général des impôts qui s'appliquent aux produits des bons et titres pour lesquels l'identité du bénéficiaire n'est pas communiquée à l'administration fiscale** ; que ces bons et titres sont par ailleurs assujettis aux prélèvements sociaux sur les produits de placement prévus par l'article 16 de l'ordonnance n° 96 50 du 24 janvier 1996 susvisée, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F bis du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale ; que **la modification du taux du prélèvement libératoire prévu par l'article 125 A du code général des impôts a pour effet de porter le taux d'imposition sur les produits de ces bons et titres à 90,5 %** ; que, par suite, cette modification fait peser sur les détenteurs de bons et titres dont l'identité n'est pas communiquée à l'administration fiscale une charge excessive au regard de cette capacité contributive et est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, les dispositions des e et h du 5° du E du paragraphe I de l'article 9 doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 12 :

67. Considérant que le paragraphe I de l'article 12 insère, après la section 0I du chapitre III du titre Ier de la première partie du livre Ier du code général des impôts, une section 0I bis intitulée « **Contribution exceptionnelle de solidarité sur les très hauts revenus d'activité** » comprenant l'article 223 sexies A ; que le **paragraphe I de cet article institue à la charge des personnes physiques, dans les conditions prévues par l'article 4 A du code général des impôts, une contribution exceptionnelle de 18 % sur la fraction de leurs revenus d'activité professionnelle excédant un million d'euros et définit les revenus pris en compte pour l'établissement de cette contribution** ; que le **paragraphe II de l'article 223 sexies A dispose que la contribution est déclarée, établie, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu** ; que le **paragraphe II de l'article 12 de la loi déferée prévoit que les dispositions du paragraphe I s'appliquent au titre des revenus des années 2012 et 2013** ;

(...)

71. Considérant qu'en instituant la contribution exceptionnelle de solidarité sur les très hauts revenus d'activité, le législateur a mis en place, au titre des revenus des années 2012 et 2013, une imposition assise sur les seuls revenus d'activité professionnelle ; qu'il a retenu pour cette contribution exceptionnelle, dans le prolongement de l'impôt sur le revenu, un taux d'imposition de 18 % appliqué à la fraction de ces revenus excédant le seuil d'un million d'euros par personne physique ;

72. Considérant que les revenus d'activité professionnelle pris en compte pour l'établissement de cette contribution exceptionnelle comprennent les traitements et salaires définis à l'article 79 du code général des impôts, à l'exclusion des allocations chômage et de préretraite et des distributions et gains mentionnés à l'article 80 quinquies du code général des impôts, les rémunérations allouées aux gérants et associés des sociétés à responsabilité limitée et entreprises assimilées, les bénéficiaires industriels ou commerciaux, les bénéficiaires non commerciaux et les bénéficiaires agricoles lorsqu'ils proviennent d'une activité exercée à titre professionnel, les avantages résultant des attributions gratuites d'actions et des gains de levée d'options d'achat ou de souscription d'actions à l'exception de ceux qui, pour les actions attribuées à compter du 16 octobre 2007, sont soumis à la contribution de l'article L. 137-14 du code de la sécurité sociale ; que ces revenus sont déjà assujettis à l'impôt sur le revenu du foyer fiscal ;

73. Considérant que **le législateur a retenu le principe d'une imposition sur le revenu par personne physique sans prendre en considération l'existence du foyer fiscal** ; que, par l'effet de cette contribution exceptionnelle assise sur les revenus d'activité professionnelle des personnes physiques excédant un million d'euros, **deux foyers fiscaux bénéficiant du même niveau de revenu issu de l'activité professionnelle pourraient se voir assujettis à cette contribution ou au contraire en être exonérés, selon la répartition des revenus entre les contribuables composant ce foyer** ; qu'ainsi, en soumettant à cette contribution exceptionnelle les revenus des personnes physiques, sans tenir compte, comme pour l'imposition de l'ensemble du revenu à l'impôt sur le revenu et la contribution exceptionnelle prévue par l'article 223 sexies du code général des impôts, de l'existence du foyer fiscal, **le législateur a méconnu l'exigence de prise en compte des facultés contributives** ; qu'ainsi, **il a méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques** ;

74. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, notamment ceux tirés de ce que les « effets de seuil » et le caractère confiscatoire de cette imposition

méconnaîtraient le principe d'égalité devant les charges publiques, que l'article 12 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 11 :

75. Considérant que **l'article 11 modifie l'imposition des gains et avantages tirés de l'exercice d'une option de souscription ou d'achat d'actions ou de l'acquisition d'actions gratuites** attribuées à compter du 28 septembre 2012 pour les soumettre au barème de l'impôt sur le revenu ;

(...)

81. Considérant que les taux de 17,5 % et 22,5 % prévus respectivement par le deuxième et le troisième alinéa du 2° du D du paragraphe II de l'article 11, combinés à l'ensemble des autres taux d'imposition portant sur les gains et avantages correspondant à la levée d'une option de souscription ou d'achat d'actions ou à l'attribution gratuite d'actions, ont pour effet, après prise en compte de la déductibilité d'une fraction de la contribution sociale généralisée de l'assiette de l'impôt sur le revenu, de porter le taux marginal maximal d'imposition de ces gains et avantages respectivement à 72 % et à 77 % ; que, **dès lors que les autres revenus du contribuable soumis au barème de l'impôt sur le revenu excéderont 150 000 euros pour un contribuable célibataire, le taux d'imposition de ces gains et avantages s'élèvera au minimum à 68,2 % ou à 73,2 % ; que, par conséquent, les nouveaux niveaux d'imposition qui résultent de l'augmentation de la contribution prévue par l'article L. 137-14 du code de la sécurité sociale font peser sur les contribuables une charge excessive au regard de cette faculté contributive ; qu'ils sont contraires au principe d'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, l'ensemble des modifications de l'article L. 137-14 du code de la sécurité sociale, prévues par le D du paragraphe II de l'article 11, sont contraires à la Constitution ;**

82. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu du b du 1° du A du paragraphe I de l'article 11, il est ajouté au paragraphe I de l'article 80 bis du code général des impôts un alinéa aux termes duquel : « Le prix d'acquisition des actions acquises avant le 1er janvier 1990 est réputé égal à la valeur de l'action à la date de la levée de l'option. » ;

83. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

84. Considérant, en l'espèce, qu'en adoptant les dispositions précitées, le législateur a entendu préciser les règles de détermination du gain résultant de l'exercice d'une option de souscription ou d'achat d'actions assujetties à l'imposition en application de l'article 80 bis du code général des impôts ; que ces dispositions doivent être combinées avec le paragraphe IV de l'article 11, qui prévoit que les paragraphes I à III sont applicables aux options sur titres et aux actions gratuites attribuées à compter du 28 septembre 2012 ; qu'elles portent atteinte, par leur contradiction, à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; que, dans ces conditions, le b du 1° du A du paragraphe I de l'article 11 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

85. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le b du 1° du A du paragraphe I et le D du paragraphe II de l'article 11 doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, pour le surplus, l'article 11 est conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

48. Considérant qu'afin de lutter contre la fraude fiscale, le législateur, par l'article 22 de la loi du 30 décembre 2009 susvisée, a inséré l'article 238-0 A dans le code général des impôts ; qu'aux termes du premier alinéa du paragraphe 1 de cet article : « Sont considérés comme non coopératifs, à la date du 1er janvier 2010, les États et territoires non membres de la Communauté européenne dont la situation au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale a fait l'objet d'un examen par l'Organisation de coopération et de développement économiques et qui, à cette date, n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties, ni signé avec au moins douze États ou territoires une telle convention » ; qu'en vertu du second alinéa du paragraphe 1, la liste des États et territoires non coopératifs est fixée par arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget pris après avis du ministre des affaires étrangères ; que le paragraphe 2 de l'article 238-0

A prévoit qu'à compter du 1er janvier 2011, la liste mentionnée au paragraphe 1 est mise à jour, au 1er janvier de chaque année, et précise à quelles conditions les États ou territoires sont retirés de cette liste ou ajoutés à celle-ci ; que l'arrêté du 12 février 2010 susvisé comprend à ce jour une liste de dix États ;

49. Considérant que les opérations réalisées par les personnes localisées dans ces États ou territoires non coopératifs sont soumises à des mesures fiscales particulières ; qu'il en va ainsi, notamment, de la majoration des taux de prélèvement sur les revenus et plus-values de cession en vertu des articles 244 bis, 244 bis A et 244 bis B du code général des impôts ou une majoration des taux de retenue à la source sur les intérêts et dividendes en vertu des articles 125-0 A, 125 A et 187 du même code ou sur certains gains et rémunérations en vertu des articles 182 A bis, 182 A ter et 187 du même code ; que les transactions réalisées avec des sociétés établies dans ces États ou territoires non coopératifs par des résidents en France sont également soumises à des mesures fiscales particulières ; qu'il en va ainsi, notamment, de l'exclusion du régime des « sociétés mères » prévu par l'article 145 du code général des impôts, des restrictions au régime de déduction des charges en vertu de l'article 238 A du même code, de l'alourdissement du régime d'imposition des plus-values de cession de titres de sociétés domiciliées dans les États et territoires non coopératifs en vertu des articles 39 duodécies et 219 du même code, de l'élargissement de la base minimum d'imposition forfaitaire dans le cadre de l'article 123 bis du code général des impôts, des restrictions apportées aux conditions d'imputation des retenues à la source dans celui de l'article 209 B du même code ; que, par ailleurs, certaines amendes fiscales sont également majorées lorsqu'elles concernent des États ou territoires non coopératifs ; qu'il en va notamment ainsi des amendes prévues par les articles 1736 et 1766 du code général des impôts ;

50. Considérant qu'en insérant dans le code général des impôts un article 238-0 A, la loi du 30 décembre 2009 a entendu lutter contre les « paradis fiscaux » en instaurant un régime de taxation de nature à dissuader les investissements et les opérations financières dans les États et territoires refusant les échanges d'informations fiscales entre administrations ; qu'en prévoyant d'inscrire sur la liste des États et territoires non coopératifs les États et territoires non membres de l'Union européenne qui n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative dont les stipulations ou la mise en œuvre assurent l'obtention des renseignements nécessaires par la voie de l'échange sur demande ou automatique ainsi que des États et territoires non membres de l'Union européenne qui n'ont pas pris l'engagement de mettre en place un échange automatique d'informations, l'article 57 de la loi déferée a entendu promouvoir l'assistance entre États dans le domaine fiscal ;

51. Considérant que, selon les informations communiquées par le Gouvernement, **la France n'a, à ce jour, conclu aucune convention bilatérale comportant une clause particulière sur l'échange automatique d'informations répondant aux conditions posées par les dispositions contestées ; qu'en conséquence, en application de ces dispositions, un nombre important d'États et de territoires sera susceptible, en l'absence de conventions passées au 1er janvier 2016 ou en l'absence d'engagement de passer de telles conventions ou en l'absence d'interprétations des conventions existantes comme permettant l'échange automatique d'informations, de figurer sur cette liste des États et territoires non coopératifs ; qu'en l'état, les conséquences qui résultent des nouveaux critères d'inscription d'un État ou d'un territoire sur cette liste revêtent, pour les entreprises qui y ont une activité, un caractère disproportionné à l'objectif poursuivi et sont de nature à entraîner une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que les dispositions de l'article 57 méconnaissent les exigences découlant de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;**

52. Considérant, dès lors, que l'article 57 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

VI. Sur le principe de sécurité juridique en matière fiscale *(art. 15, 22, 27 et 106 de la LFI)*

A. Norme de référence

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

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991, Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier**

Quant aux autres moyens invoqués :

23. Considérant que, par exception aux dispositions de valeur législative de l'article 2 du code civil, **le législateur peut, pour des raisons d'intérêt général, modifier rétroactivement les règles que l'administration fiscale et le juge de l'impôt ont pour mission d'appliquer** ; que, toutefois, **l'application rétroactive de la législation fiscale se heurte à une double limite ; que, d'une part, conformément au principe de non-rétroactivité des lois répressives posé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, elle ne saurait permettre aux autorités compétentes d'infliger des sanctions à des contribuables en raison d'agissements antérieurs à la publication des nouvelles dispositions, qui ne tombaient pas également sous le coup de la loi ancienne ; que, d'autre part, l'application rétroactive de la loi fiscale ne saurait préjudicier aux contribuables dont les droits ont été reconnus par une décision de justice passée en force de chose jugée ou qui bénéficient d'une prescription légalement acquise à la date d'entrée en vigueur de la loi ; que la prise en compte de ces situations, à l'exclusion de celles d'autres contribuables, n'est pas contraire au principe constitutionnel de l'indépendance des juridictions et ne méconnaît pas le principe d'égalité ;**

24. Considérant, au cas présent, que le législateur, en précisant avec effet rétroactif la portée de certaines dispositions de la loi fiscale, a entendu éviter que ne se développent des contestations dont l'aboutissement aurait pu entraîner pour l'État des conséquences dommageables ; que sont expressément sauvegardés les droits nés de décisions de justice passées en force de chose jugée ; que le texte de l'article 7, paragraphe I, ne permet pas d'inférer que le législateur a dérogé au principe de non-rétroactivité des textes à caractère répressif non plus qu'aux règles relatives à la prescription ;

25. Considérant, par ailleurs, que **l'application de l'article 7-I ne saurait avoir pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine des contribuables, de porter atteinte au droit de propriété** ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995, Loi de finances pour 1996**

. En ce qui concerne la rétroactivité :

4. Considérant que le principe de non rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, qu'en matière répressive ; que l'article 4 de la loi n'édicte pas une sanction mais limite les effets dans le temps de réductions fiscales ; qu'il est loisible au législateur d'adopter des dispositions nouvelles permettant dans certaines conditions de ne pas faire application des prescriptions qu'il avait antérieurement édictées dès lors qu'il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'il s'ensuit que la détermination par le législateur des dates d'application pour les mesures qu'il a prévues en l'espèce n'est pas contraire à la Constitution ; (...)

- **Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996, Loi de finances pour 1997**

SUR L'ARTICLE 40 DE LA LOI :

12. Considérant que l'article 40 de la loi institue pour 1997 un prélèvement au profit du budget de l'État sur les excédents financiers des organismes paritaires collecteurs agréés pour recevoir les contributions des employeurs à la formation en alternance en soumettant le compte unique, prévu par le I de l'article 45 de la loi de finances rectificative pour 1986, à une contribution exceptionnelle égale à 40 % de sa trésorerie nette au 31 juillet 1997 ;

13. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent tout d'abord que la formation professionnelle constitue une des garanties sociales dont les salariés ont le droit de discuter dans le cadre d'une négociation collective ; qu'ils en déduisent que l'article 40, en privant d'une partie significative de leurs ressources les gestionnaires paritaires de la formation en alternance, fait obstacle à l'exercice de la compétence constitutionnellement garantie par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 affirmant le droit des travailleurs à participer à la détermination collective de leurs conditions de travail ; qu'en organisant une "régression considérable des garanties financières de la libre administration de la formation professionnelle en alternance", il encourrait la censure, le législateur ne pouvant intervenir que pour rendre une liberté plus effective ; 14. Considérant qu'ils allèguent également que la "spoliation organisée par le législateur" constituerait une violation d'une part du principe de liberté contractuelle, qui protégerait les partenaires sociaux contre toute remise en cause de leur capacité de négociation, et d'autre part d'un principe de "confiance légitime", dès lors que serait remis en cause par un prélèvement brutal de 40 % l'équilibre d'un système géré depuis longtemps avec l'accord des pouvoirs publics ;

15. Considérant que les requérants font en outre valoir que le prélèvement opéré constitue un impôt exceptionnel dont le taux serait confiscatoire et dont l'assiette serait établie selon un critère discriminatoire puisqu'il pèserait en fait sur les seules entreprises contributrices tandis qu'y échapperaient celles qui assurent elles-mêmes la formation de leurs salariés ; que l'ensemble des entreprises n'étant pas placées dans des situations différentes au regard de l'objectif de développement de la formation professionnelle, elles ne sauraient donc être traitées de manière aussi différente sans que soit rompu le principe de l'égalité devant l'impôt ;

16. Considérant que les requérants soutiennent enfin que le législateur, en opérant le prélèvement contesté, sans prendre en compte les besoins de formation ni les moyens financiers nécessaires à leur couverture, aurait privé les stagiaires de la formation en alternance d'une part considérable des ressources permettant de les faire bénéficier de cette activité d'utilité générale et aurait dès lors violé le principe d'égalité devant les charges publiques ;

17. Considérant que l'article 40 opère au profit du budget de l'État un prélèvement fixé à 40 % sur des excédents financiers, figurant à la date du 31 juillet 1997 au compte unique ci-dessus mentionné, des organismes paritaires collecteurs agréés pour recevoir les contributions des employeurs ; que cette contribution, eu égard à son assiette et à son taux, ne porte pas atteinte au système de financement de la formation en alternance qui associe paritairement les partenaires sociaux et ne saurait donc faire obstacle au droit des travailleurs à participer à la détermination collective des conditions de travail reconnu par le huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 ;

18. Considérant que, dès lors que **le prélèvement contesté n'a pas davantage pour effet de porter atteinte à la capacité de négociation des partenaires sociaux, il ne méconnaît pas la liberté contractuelle et que par suite le moyen manque en fait ; qu'aucune norme constitutionnelle ne garantit par ailleurs un principe dit "de confiance légitime" ;**

- **Décision n° 97-391 DC du 7 novembre 1997, Loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier**

5. Considérant que les auteurs de la requête font grief aux dispositions du premier alinéa d'être entachées de rétroactivité et de contrevenir ainsi à un principe de "sécurité juridique" ; qu'ils soutiennent à cet égard que leur application à des revenus ponctuels, provenant notamment de la cession d'éléments du patrimoine professionnel, décidée en fonction des règles fiscales en vigueur le jour de cette décision, n'est pas justifiée par une nécessité impérieuse et méconnaît dès lors un principe de "confiance légitime" ; qu'ils exposent, en outre, qu'en portant au niveau de droit commun le taux d'imposition de plus-values qui peuvent être purement nominales en raison de l'érosion monétaire, les dispositions contestées sont entachées, à ce titre également, d'une rétroactivité inconstitutionnelle en portant une atteinte excessive au droit de propriété ; qu'à tout le moins, les nouvelles dispositions ne devraient pas s'appliquer aux plus-values constatées en comptabilité avant le 1er janvier 1997 et dont l'imposition fait l'objet d'un sursis d'imposition ; qu'enfin, en traitant différemment une cession réalisée en 1997, selon qu'elle est ou non antérieure au début de l'exercice ouvert en 1997, ces dispositions sont contraires au principe d'égalité ;

6. Considérant que le principe de non rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive ; qu'il est loisible au législateur

d'adopter des dispositions fiscales rétroactives dès lors qu'il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles ; qu'**aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit un principe dit de "confiance légitime"** ;

7. Considérant que l'article 2 de la loi déferée n'édicte pas une sanction, mais modifie le régime d'imposition des plus-values des sociétés ;

8. Considérant qu'**en décidant d'assujettir au taux ordinaire de l'impôt sur les sociétés les plus-values résultant des cessions d'actifs intervenues au cours des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1997, sans apporter à la détermination de ces plus-values des correctifs tenant compte de l'ancienneté du bien dans l'actif de la société, le législateur n'a pas, en l'espèce, fait un usage manifestement erroné de ses compétences, ni méconnu le droit de propriété, non plus qu'aucune autre exigence constitutionnelle** ;

9. Considérant que le législateur n'a méconnu aucune exigence de valeur constitutionnelle en n'excluant pas de l'application des nouvelles dispositions les plus-values constatées avant le 1er janvier 1997, mais placées, en vertu des articles 210 A et suivants du code général des impôts, sous un régime de sursis d'imposition, du fait du choix de la société qui accepte ainsi de les voir imposées selon les règles et taux applicables à des exercices ultérieurs ;

10. Considérant enfin qu'en prévoyant que les dispositions nouvelles régiraient les exercices ouverts à compter du 1er janvier 1997, le législateur s'est borné à déterminer les modalités d'application de la loi dans le temps, en fondant son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il s'était fixé ; que, dans ces conditions, le principe d'égalité n'a pas été méconnu ;

- **Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, Loi de financement de sécurité sociale pour 1999**

- SUR L'ARTICLE 10 :

2. Considérant que cet article modifie le mode de calcul d'une contribution exceptionnelle mise à la charge des entreprises assurant l'exploitation d'une ou plusieurs spécialités pharmaceutiques, au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, par le III de l'article 12 de l'ordonnance susvisée du 24 janvier 1996, relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; qu'en vertu de cette disposition, l'assiette de la contribution, définie comme le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France, au titre des spécialités remboursables, par les entreprises redevables, entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1995, pouvait être minorée des charges comptabilisées au cours de la même période au titre des dépenses de recherche réalisées en France ;

3. Considérant que l'article 10 a pour objet de supprimer cette possibilité de déduction ; qu'en conséquence de l'élargissement de l'assiette de la contribution qui en résulte, son taux est abaissé à 1,47 % ; que les sommes dues par les entreprises en application de ce dispositif seront imputées sur les sommes acquittées en 1996, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale étant chargée, selon le cas, de recouvrer ou de reverser le solde résultant du nouveau mode de calcul de la contribution ;

4. Considérant **que les auteurs des deux requêtes critiquent le caractère rétroactif de cet article**, qui, selon les députés, "va bien au-delà des textes habituels en matière de rétroactivité fiscale", puisqu'il "modifie l'assiette d'un impôt déjà versé par les sociétés, et bouleverse une situation déjà soldée" ; que cette disposition méconnaîtrait les exigences constitutionnelles relatives aux validations législatives et à la rétroactivité des lois fiscales ; **qu'elle serait contraire aux principes de sécurité juridique et de confiance légitime garantis selon eux par les articles 2 et 16 de la Déclaration de 1789**, au principe de consentement à l'impôt garanti par l'article 14 de la même Déclaration, ainsi qu'au principe d'annualité de la loi de financement de la sécurité sociale ; que les sénateurs ajoutent que "l'importance des conséquences financières de l'article 10, pour de nombreux laboratoires français, évaluée à 66 millions de francs, n'apparaît pas proportionnée par rapport au risque d'annulation contentieuse de l'ordonnance" du 24 janvier 1996 ; qu'il est également fait grief à cet article d'être entaché d'incompétence négative ; que l'article 10 violerait en outre le principe d'égalité devant les charges publiques en raison des modifications intervenues depuis 1996 dans l'industrie pharmaceutique, certaines entreprises ayant pu disparaître, notamment par l'effet de fusions ou d'absorptions ;

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

6. Considérant que la disposition critiquée aurait pour conséquence de majorer, pour un nombre significatif d'entreprises, une contribution qui n'était due qu'au titre de l'exercice 1995 et a été recouvrée au cours de l'exercice 1996 ;

7. Considérant que **le souci de prévenir les conséquences financières d'une décision de justice censurant le mode de calcul de l'assiette de la contribution en cause ne constituait pas un motif d'intérêt général suffisant pour modifier rétroactivement l'assiette, le taux et les modalités de versement d'une imposition, alors que celle-ci avait un caractère exceptionnel**, qu'elle a été recouvrée depuis deux ans et qu'il est loisible au législateur de prendre des mesures non rétroactives de nature à remédier aux dites conséquences ; que, **dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, l'article 10 doit être déclaré contraire à la Constitution** ;

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

- SUR L'IMPOSITION DES INTÉRÊTS DE PLANS D'ÉPARGNE- LOGEMENT :

42. Considérant que l'article 7 de la loi de finances met fin à l'exonération fiscale des intérêts des plans d'épargne-logement de plus de douze ans ou, s'ils ont été ouverts avant le 1er avril 1992, de ceux dont le terme est échu ; qu'aux termes du II de l'article R. 315-28 du code de la construction et de l'habitation, applicable depuis cette date : " La durée d'un plan d'épargne-logement ne peut être supérieure à dix ans. - Toutefois cette disposition ne s'applique pas aux plans d'épargne-logement qui, en vertu du contrat initial ou d'avenants à ce contrat, conclus avant le 1er avril 1992, ont une durée supérieure à dix ans. Ces plans demeurent valables jusqu'à l'expiration du contrat initial ou du dernier avenant et ne peuvent faire l'objet d'aucune prorogation... " ;

43. Considérant que, selon les requérants, la suppression de l'exonération fiscale n'est justifiée par aucun intérêt général suffisant ; qu'elle porte à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte excessive ;

44. Considérant, en premier lieu, que l'exonération fiscale prévue par le législateur pour les intérêts d'un plan d'épargne-logement ne constitue pas une clause contractuelle de ce plan ; que, par suite, le grief tiré d'une atteinte à l'économie de contrats légalement conclus manque en fait ;

45. Considérant, en second lieu, **qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;**

46. Considérant, en l'espèce, que l'article 7 ne concerne que des plans d'épargne arrivés à échéance ; qu'il n'a pas d'effet rétroactif ; qu'il n'affecte donc pas une situation légalement acquise dans des conditions contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2010-4/17 QPC du 22 juillet 2010, M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer]**

- SUR LA GARANTIE DES DROITS :

14. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

15. Considérant, d'une part, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

16. Considérant, de même, que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

17. Considérant que le plafonnement et l'écrêtement de l'indemnité temporaire de retraite institués par les paragraphes III et IV de l'article 137 de la loi du 30 décembre 2008 n'affectent pas le montant de la pension civile ou militaire de retraite ; qu'ils ne portent que sur un accessoire de cette pension, variable selon le lieu de résidence du pensionné ; qu'ils ne sont entrés en vigueur qu'à compter du 1er janvier 2009 ; qu'ils ne revêtent donc aucun caractère rétroactif et n'affectent pas une situation légalement acquise dans des conditions contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

14. Considérant que, selon le premier requérant, **ces dispositions méconnaîtraient le principe de non-rétroactivité de la loi pénale consacré par l'article 8 de la Déclaration de 1789, le droit de consentir à l'impôt, prévu par son article 14, et le principe de la séparation des pouvoirs garanti par son article 16 ;**

15. Considérant, en premier lieu, que la disposition contestée n'institue ni une incrimination ni une peine ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de la non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère doit être écarté ;

16. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... 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... » ; que les dispositions de l'article 14 de la Déclaration de 1789 sont mises en œuvre par l'article 34 de la Constitution et n'instituent pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué, à l'occasion d'une instance devant une juridiction, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 14 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

17. Considérant, en troisième lieu, d'une part, **qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;**

18. Considérant que, d'autre part, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

19. Considérant que les 1° et 3° du paragraphe IV de l'article 164 de la loi du 4 août 2008 susvisée reconnaissent à certains contribuables ayant fait l'objet, avant l'entrée en vigueur de cette loi, de visites par des agents de l'administration fiscale, le droit de former un appel contre l'ordonnance ayant autorisé cette visite ou un recours contre le déroulement de ces opérations ; qu'ils font ainsi bénéficier rétroactivement ces personnes des nouvelles voies de recours désormais prévues par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales ; qu'ils n'affectent donc aucune situation légalement acquise dans des conditions contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

20. Considérant que les 1° et 3° du paragraphe IV de l'article 164 de la loi du 4 août 2008 susvisée ainsi que l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, dans sa rédaction issue de la même loi, ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 3 :

15. Considérant que l'article 3 réforme les allègements sociaux et fiscaux attachés aux heures supplémentaires et complémentaires de travail qui avaient été instaurés par la loi du 21 août 2007 susvisée ; qu'il supprime les exonérations d'impôt sur le revenu sur les rémunérations perçues au titre des heures supplémentaires et complémentaires ; qu'il supprime également les réductions de cotisations sociales salariales et réserve aux entreprises de moins de vingt salariés les déductions de cotisations sociales patronales ; que la suppression des exonérations d'impôt sur le revenu s'applique aux rémunérations perçues à raison des heures supplémentaires et complémentaires effectuées à compter du 1er août 2012 ; que la suppression des réductions de cotisations sociales salariales et patronales s'applique aux rémunérations perçues à raison des heures supplémentaires et complémentaires effectuées à compter du 1er septembre 2012 ; que, « lorsque la période de décompte du temps de travail ne correspond pas au mois calendaire », le régime antérieur d'exonération des cotisations sociales salariales demeure applicable à la rémunération des heures supplémentaires et complémentaires versée jusqu'à la fin de la période de décompte du temps de travail en cours, au plus tard le 31 décembre 2012 ;

16. Considérant que, selon les députés requérants, en traitant différemment les salariés, selon que la comptabilisation de leurs heures de travail s'effectue ou non sur une période d'un mois, cet article méconnaît le

principe d'égalité et, en outre, est entaché d'inintelligibilité ; qu'ils soutiennent également que la suppression des allègements sociaux et fiscaux attachés aux heures supplémentaires et complémentaires de travail porte atteinte à la liberté d'entreprendre en faisant peser sur les entreprises des contraintes excessives au regard de l'objectif poursuivi de maintien de l'emploi ; que, selon les sénateurs requérants, ce même article crée une rupture d'égalité entre salariés selon qu'ils ont effectué les heures supplémentaires avant ou après le 1er août 2012 et avant ou après le 1er septembre 2012 ; qu'ils soutiennent également que l'abrogation des exonérations fiscales mises en place par la loi du 21 août 2007 susvisée a un caractère rétroactif dans la mesure où elle doit s'appliquer aux rémunérations perçues à raison des heures supplémentaires et complémentaires effectuées à compter du 1er août 2012, alors que la loi de finances rectificative sera promulguée postérieurement à cette date ;

17. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

18. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

(...)

21. Considérant, en premier lieu, qu'en adoptant les dispositions contestées qui suppriment l'incitation à recourir aux heures supplémentaires et complémentaires de travail, le législateur a entendu favoriser le recours à l'emploi ; qu'à cette fin, il lui était loisible de modifier le dispositif d'exonérations fiscales et sociales attachées à ces heures ; que les dispositions contestées, qui ne portent pas atteinte à la liberté d'entreprendre, ne méconnaissent pas davantage le droit pour chacun d'obtenir un emploi ;

(...)

24. Considérant, en dernier lieu, que l'article 3, qui n'est pas entaché d'inintelligibilité, n'affecte pas une situation légalement acquise ; qu'il n'est pas contraire à l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 (III)**

SUR L'ARTICLE 15 :

10. Considérant que le paragraphe I de l'article 15 complète l'article 13 du code général des impôts, relatif à l'assiette de l'impôt sur le revenu, par un 5, relatif au produit résultant de la cession à titre onéreux d'un usufruit temporaire ; qu'il a pour objet d'imposer ce produit au titre de la catégorie de revenus à laquelle se rattachent, au jour de la cession, les fruits susceptibles d'être procurés par le bien ou le droit sur lequel porte l'usufruit temporaire ; que le paragraphe II de l'article 15 rend le paragraphe I applicable aux cessions à titre onéreux d'un usufruit temporaire intervenues à compter du 14 novembre 2012 ;

11. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions conduiraient à « déformer l'équilibre séculaire du code civil », porteraient atteinte au principe d'égalité devant la loi en traitant différemment les cessions en usufruit et les cessions en pleine propriété et auraient un effet rétroactif ;

12. Considérant qu'en vertu de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

13. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

14. Considérant que, d'une part, les dispositions contestées n'ont pas pour effet de traiter différemment des personnes placées dans une situation identique ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité devant la loi doit être écarté ;

15. Considérant que, d'autre part, les dispositions de l'article 15 de la loi déferée, qui sont applicables aux impositions qui seront dues en 2013 au titre de l'année 2012, modifient, pour les seules cessions à titre onéreux qui ont pris date certaine à compter du 14 novembre 2012, un régime fiscal dont aucune règle constitutionnelle n'impose le maintien ; qu'elles n'affectent pas des situations légalement acquises et ne sont, dès lors, pas contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

16. Considérant que l'article 15, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- SUR LE PARAGRAPHE II DE L'ARTICLE 18 :

17. Considérant que le paragraphe I de l'article 18 est relatif aux plus-values d'apport de valeurs mobilières, de droit sociaux, de titres ou de droits s'y rapportant, réalisées par des personnes physiques en cas d'apport à une société qu'elles contrôlent ; que, notamment, il insère dans le code général des impôts un article 150-0 B ter pour substituer au régime de sursis d'imposition un régime de report d'imposition optionnel ; que le paragraphe II de l'article 18 rend applicable le paragraphe I aux apports réalisés à compter du 14 novembre 2012 ;

18. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions ont un effet rétroactif ;

19. Considérant que les dispositions du paragraphe I de l'article 18 figuraient dans le projet de loi de finances rectificative déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 14 novembre 2012 ; qu'elles ont pour objet de mettre fin à certaines opérations d'optimisation fiscale ; qu'en décidant que ces dispositions ne seraient applicables qu'aux apports qui ont pris date certaine à compter de cette date, le législateur a entendu éviter que le dépôt du projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale n'entraîne, avant l'entrée en vigueur de la loi, des effets contraires à l'objectif poursuivi ; que, par suite, l'effet rétroactif qui résulte du paragraphe II de l'article 18 est justifié par un motif d'intérêt général suffisant ; que les dispositions de ce paragraphe II, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013

- SUR LES ARTICLES 22, 23, et 24 :

103. Considérant que l'article 22, relatif au régime fiscal des plus-values sur cession de titres de participation, modifie le mode de calcul de la quote-part représentative de frais et charges à réintégrer dans l'assiette taxable au taux normal de l'impôt sur les sociétés ; qu'il a notamment pour objet, en modifiant le quatrième alinéa de l'article 223 F du code général des impôts, de calculer cette quote-part sur le montant brut des plus-values réalisées par les entreprises et non plus sur un résultat net des plus-values de cession ;

104. Considérant que l'article 23 aménage, pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, le régime de déductibilité des charges financières de leur résultat imposable ; qu'il insère dans le code général des impôts un article 212 bis selon lequel « les charges financières nettes afférentes aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise non membre d'un groupe au sens de l'article 223 A sont réintégrées au résultat pour une fraction égale à 15 % de leur montant » ; qu'il insère également dans le même code l'article 223 B bis qui reprend les mêmes dispositions pour les sociétés membres d'un groupe au sens de l'article 223 A du code général des impôts ; que ces dispositions, qui ont pour objet d'instaurer un plafonnement du montant des charges financières que les entreprises peuvent déduire de leur résultat imposable, ne sont pas applicables lorsque le montant total des charges financières nettes, selon le cas de l'entreprise ou du groupe, est inférieur à trois millions d'euros ; qu'elles ne sont pas non plus applicables aux charges financières supportées notamment par les délégataires, concessionnaires et partenaires privés de partenariats publics ou privés dans le cadre des contrats de délégation, de concession ou de partenariat signés à la date de la promulgation de la loi de finances pour 2013 ; qu'en vertu du paragraphe IV de l'article 23, le taux de 15 % est porté à 25 % pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2014 ;

105. Considérant que l'article 24 aménage le mécanisme de report en avant des déficits des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, en substituant, à la première phrase du troisième alinéa du paragraphe I de l'article 209 du code général des impôts le taux de 50 % à celui de 60 % ; que l'imputation de déficits antérieurs sur le bénéfice constaté au titre d'un exercice n'est ainsi désormais possible que dans la limite d'un montant d'un million d'euros majoré de 50 % du montant correspondant au bénéfice imposable dudit exercice excédant ce premier montant ;

106. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions, qui ont un caractère rétroactif, portent atteinte à la sécurité juridique du contribuable par la modification du traitement fiscal d'opérations en cours et à la confiance légitime garanties par les articles 2 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

107. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

108. Considérant que **les dispositions des articles 22, 23 et 24 de la loi déferée, qui sont applicables aux impositions qui seront dues en 2013 au titre de l'année 2012, modifient des avantages fiscaux antérieurement accordés dont aucune règle constitutionnelle n'impose le maintien ; qu'elles n'affectent pas des situations légalement acquises et ne sont, dès lors, pas contraires à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;**

109. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les articles 22, 23 et 24, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

VII. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi *(art. 22, 100 et 106 de la LFI)*

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 4**

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

- **Article 5**

La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

- **Article 6**

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

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

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

- SUR LE PLAFONNEMENT DE CERTAINS AVANTAGES FISCAUX :

(...)

76. Considérant que les requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ; qu'ils font valoir, d'une part, que le choix des avantages fiscaux soumis au plafonnement ne traduit pas une différence objective de situation entre contribuables ; qu'il se réfèrent notamment aux avantages fiscaux accordés aux investissements outre-mer ; qu'ils exposent que les critères retenus sont flous, ce qui est d'autant plus inacceptable que ce dispositif est appelé à s'appliquer à tout nouveau mécanisme fiscal dérogatoire ; qu'ils ajoutent, d'autre part, que le principe d'une majoration du plafond en fonction du nombre d'enfants à charge ou de personnes membres du foyer âgés de plus de 65 ans ne repose pas sur un motif d'intérêt général en rapport avec l'objet de la loi ;

77. Considérant **que l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration de 1789 et " la garantie des droits " requise par son article 16 ne seraient pas effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des règles qui leur sont applicables et si ces règles présentaient une complexité excessive au regard de l'aptitude de leurs destinataires à en mesurer utilement la portée ; qu'en particulier, le droit au recours pourrait en être affecté ; que cette complexité restreindrait l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles qui sont déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel " tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas " ;**

78. Considérant **qu'en matière fiscale, la loi, lorsqu'elle atteint un niveau de complexité tel qu'elle devient inintelligible pour le citoyen, méconnaît en outre l'article 14 de la Déclaration de 1789, aux termes duquel : " 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 " ;

79. Considérant qu'il en est particulièrement ainsi lorsque la loi fiscale invite le contribuable, comme en l'espèce, à opérer des arbitrages et qu'elle conditionne la charge finale de l'impôt aux choix éclairés de l'intéressé ; qu'au regard du principe d'égalité devant l'impôt, la justification des dispositions fiscales incitatives est liée à la possibilité effective, pour le contribuable, d'évaluer avec un degré de prévisibilité raisonnable le montant de son impôt selon les diverses options qui lui sont ouvertes ;

80. Considérant, toutefois, que **des motifs d'intérêt général suffisants peuvent justifier la complexité de la loi ;**

81. Considérant que c'est au regard des principes ci-dessus énoncés que doit être appréciée la conformité à la Constitution de l'article 78 de la loi de finances pour 2006 ;

82. Considérant, en premier lieu, que les destinataires des dispositions en cause ne sont pas seulement l'administration fiscale, mais aussi les contribuables, appelés à calculer par avance le montant de leur impôt afin d'évaluer l'incidence sur leurs choix des nouvelles règles de plafonnement ;

83. Considérant qu'un tel calcul impliquerait notamment la conversion en réduction d'impôt des avantages se traduisant par une déduction de l'assiette du revenu imposable ; que cette conversion impliquerait le recours à un taux moyen d'imposition défini par un ratio dont le contribuable devrait évaluer par avance le numérateur et le dénominateur par référence aux nombreuses dispositions auxquelles renvoie l'article 78 ; que le calcul devrait en outre prendre en compte l'incidence des reprises, lorsque des engagements pluriannuels n'ont pu être respectés ; qu'il devrait également tenir compte des particularités que conserveraient certains régimes d'incitation fiscale spécifiques en matière d'investissement dans les entreprises ou dans l'immobilier, qu'il s'agisse des possibilités de report, de l'aménagement de leurs régimes propres incidemment réalisé par l'article 78, de l'existence future de plusieurs plafonds ou de ce qu'une partie de l'avantage échapperait au plafonnement ;

84. Considérant que la complexité de ces règles se traduit notamment par la longueur de l'article 78, par le caractère imbriqué, incompréhensible pour le contribuable, et parfois ambigu pour le professionnel, de ses dispositions, ainsi que par les très nombreux renvois qu'il comporte à d'autres dispositions elles-mêmes imbriquées ; que les incertitudes qui en résulteraient seraient source d'insécurité juridique, notamment de malentendus, de réclamations et de contentieux ;

85. Considérant que **la complexité du dispositif organisé par l'article 78 pourrait mettre une partie des contribuables concernés hors d'état d'opérer les arbitrages auxquels les invite le législateur ; que, faute pour la loi de garantir la rationalité de ces arbitrages, serait altérée la justification de chacun des avantages fiscaux correspondants du point de vue de l'égalité devant l'impôt ;**

86. Considérant, dans ces conditions, que la complexité de l'article 78 est, au regard des exigences constitutionnelles ci-dessus rappelées, excessive ;

87. Considérant, en second lieu, que le gain attendu, pour le budget de l'Etat, du dispositif de plafonnement des avantages fiscaux organisé par l'article 78 de la loi déferée est sans commune mesure avec la perte de recettes résultant des dispositions de ses articles 74, 75 et 76 ;

88. Considérant, dès lors, que la complexité nouvelle imposée aux contribuables ne trouve sa contrepartie dans aucun motif d'intérêt général véritable ;

89. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la complexité de l'article 78 de la loi de finances pour 2006 est à la fois excessive et non justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'il y a lieu en conséquence, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, de déclarer cet article contraire à la Constitution

- **Décision n° 2009-588 DC du 6 août 2009 - Loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires**

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en utilisant les termes d' " unités urbaines ", le législateur s'est référé à une notion préexistante, définie par l'Institut national de la statistique et des études économiques ; que, s'il appartient aux autorités chargées de mettre en oeuvre ce nouveau dispositif d'apprécier, sous le contrôle des juridictions compétentes, les situations de fait répondant aux conditions d' " habitudes de consommation dominicale " ainsi que d' " importance de la clientèle concernée " et d' " éloignement de celle-ci du périmètre ", ces notions ne revêtent pas un caractère équivoque et sont suffisamment précises pour garantir contre le risque d'arbitraire ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi doit être écarté ;

- **Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009 - Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet**

29. Considérant, d'autre part, que, s'il appartient aux juridictions compétentes d'apprécier les situations de fait répondant à la " négligence caractérisée " mentionnée à l'article L. 335-7-1 du code de la propriété intellectuelle, cette notion, qui ne revêt pas un caractère équivoque, est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire ;

- **Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 19 :

15. Considérant que l'article 19 insère dans le code général des impôts un article 978 bis ; que cet article soumet à un droit la première opération d'apport, cession ou échange de titres d'une société titulaire de l'autorisation d'un éditeur de services de communication audiovisuelle lorsque cette opération contribue au transfert du contrôle de cette société ; que ce droit, égal à 5 % de la valeur des titres échangés, est dû par le cédant ; que, selon le quatrième alinéa de l'article 978 bis, le fait générateur de ce droit « intervient le jour de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui agréé, conformément à l'article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, le transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation suite à l'apport, la cession ou l'échange des titres » ;

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

17. Considérant que l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée n'impose pas l'agrément du Conseil supérieur audiovisuel préalablement au transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation à la suite de l'apport, la cession ou l'échange des titres ; qu'**en définissant le fait générateur de la nouvelle imposition en référence à une telle décision d'agrément, le législateur a méconnu les exigences constitutionnelles précitées** ; que, par suite, l'article 19 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

VIII. Sur les exigences résultant du X^e alinéa du Préambule de 1946

(art. 3 de la LFI)

A. Norme de référence

1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

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

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

- SUR L'ARTICLE 23 :

26. Considérant que le I de l'article 23, qui modifie l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale, prévoit notamment que les allocations familiales, ainsi que les majorations pour âge prévues par l'article L. 521-3 du même code, "sont attribuées au ménage ou à la personne dont les ressources n'excèdent pas un plafond qui varie en fonction du nombre des enfants à charge" et que "ce plafond est majoré lorsque chaque membre du couple dispose d'un revenu professionnel ou lorsque la charge des enfants est assumée par une seule personne" ; qu'il est précisé que "le niveau du plafond de ressources varie conformément à l'évolution des prix à la consommation hors tabac, dans des conditions prévues par voie réglementaire" ; que le II de l'article 23 place également sous conditions de ressources les allocations familiales, versées dans les départements d'outre-mer, régies par les articles L. 755-11 et L. 755-12 du même code ; qu'il est ajouté au IV de l'article 23 que la mise en oeuvre d'un plafond de ressources pour le versement des allocations familiales est transitoire et s'appliquera jusqu'à ce que soit décidée une réforme d'ensemble des prestations et des aides fiscales aux familles ;

27. Considérant que, pour les députés comme pour les sénateurs requérants, cette disposition méconnaît un principe fondamental reconnu par les lois de la République dit de l'"universalité des allocations familiales", ainsi que les exigences contenues dans les dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'en outre, selon les députés, l'article 23 porte atteinte au principe d'égalité, ainsi qu'au principe selon lequel à toute cotisation sociale correspondrait un droit à l'ouverture de prestations ; que les sénateurs reprochent enfin à l'article critiqué d'être entaché d'incompétence négative en renvoyant au décret le soin de fixer les plafonds de ressources ;

. En ce qui concerne la méconnaissance alléguée d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République :

28. Considérant que, selon le principe fondamental reconnu par les lois de la République invoqué par les requérants, le droit à l'attribution d'allocations familiales serait reconnu quelle que soit la situation des familles qui assument la charge de l'éducation et de l'entretien des enfants ;

29. Considérant que la législation républicaine intervenue avant l'entrée en vigueur du Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé, à partir des années 1930, le devoir de la collectivité de protéger la cellule familiale et d'apporter, dans l'intérêt de l'enfant, un soutien matériel aux familles, en particulier aux familles nombreuses ; que, cependant, cette législation n'a jamais conféré un caractère absolu au principe selon lequel cette aide devrait être universelle et concerner toutes les familles ; qu'ainsi, notamment, la loi du 11 mars 1932, rendant obligatoire l'affiliation des employeurs à des caisses de compensation destinées à répartir la charge résultant des allocations familiales, ne prévoit l'attribution d'allocations qu'aux salariés ayant un ou plusieurs enfants à charge ; que le décret-loi du 29 juillet 1939, relatif à la famille et à la natalité françaises, a supprimé l'aide auparavant accordée dès le premier enfant, et n'a étendu le bénéfice des allocations familiales, à partir du deuxième enfant, qu'aux personnes exerçant une activité professionnelle ; que, par la suite, l'ordonnance du Gouvernement provisoire de la République française du 4 octobre 1945, portant organisation de la sécurité sociale, de même que la loi du 22 août 1946, fixant le régime des prestations familiales, ont subordonné au rattachement à une activité professionnelle le bénéfice des allocations familiales ; **qu'ainsi l'attribution d'allocations familiales à toutes les familles, quelle que soit leur situation, ne peut être regardée comme figurant au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République mentionnés par le Préambule de la Constitution de 1946 ;**

. En ce qui concerne le respect des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 :

30. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : "La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement" ; que selon son onzième alinéa : "Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs..." ;

31. Considérant qu'il incombe au législateur, comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en oeuvre ;

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

33. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées ; qu'outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques ; que ces aides comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial ;

34. Considérant, en conséquence, que si les dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ne font pas, par elles-mêmes, obstacle à ce que le bénéfice des allocations familiales soit subordonné à une condition de ressources, les dispositions réglementaires prévues par la loi ne sauraient fixer les plafonds de ressources, compte tenu des autres formes d'aides aux familles, de telle sorte que seraient remises en cause les exigences du Préambule de 1946 ; que, sous cette réserve, l'article 23 n'est pas contraire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

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

SUR LE 2° DU I DE L'ARTICLE 2 :

9. Considérant que cet article, qui détermine le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour l'année 1999, modifie le I de l'article 197 du code général des impôts afin d'abaisser de 16 380 F à 11 000 F le montant de l'avantage maximal d'impôt par demi-part résultant de l'application du mécanisme du quotient familial ;

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

(...)

12. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées ; qu'outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques ; que ces aides comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial ;

13. Considérant qu'en abaissant de 16 380 F à 11 000 F le montant de l'avantage maximal d'impôt par demi-part, résultant de l'application du mécanisme du quotient familial, le législateur n'a pas, compte tenu des autres aides aux familles, maintenues ou rétablies, remis en cause les exigences des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

14. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de l'objet même de la loi que les contribuables ayant des enfants à charge seront traités différemment des contribuables sans enfant à charge ; que la circonstance que le plafonnement maximal résultant du bénéfice de deux demi-parts, accordé aux parents isolés, demeure fixé à 20 170 F est sans incidence sur la constitutionnalité du nouveau dispositif, le législateur ayant pu apprécier différemment les charges respectives des foyers selon leur composition ;

- **Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999, Loi relative au pacte civil de solidarité**

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DES DISPOSITIONS DU PRÉAMBULE DE LA CONSTITUTION DE 1946 RELATIVES A LA PROTECTION DE L'ENFANT ET DE LA FAMILLE :

76. Considérant que les députés et les sénateurs requérants soutiennent qu'en se limitant à appréhender la situation de deux personnes qui veulent organiser leur vie commune et en faisant silence sur la situation des enfants qu'elles pourraient avoir ou qui pourraient vivre auprès d'elles, le législateur a porté atteinte aux dispositions des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

77. Considérant **qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : " La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement " ; qu'à ceux du onzième alinéa : " Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs... " ;**

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 4 :

23. Considérant que l'article 4 modifie le 2 du paragraphe I de l'article 197 du code général des impôts ; qu'il abaisse de 2 336 à 2 000 euros le plafond du montant par demi-part de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial ; qu'il porte de 661 euros à 997 euros la réduction d'impôt de certains contribuables qui bénéficient d'une demi-part au titre de situations sociales ou familiales particulières ; qu'il ajoute à ce 2 un alinéa en vertu duquel les contribuables veufs ayant des enfants à charge, et bénéficiant d'une part supplémentaire de quotient familial, ont droit, sous certaines conditions, à une réduction d'impôt égale à 672 euros pour cette part supplémentaire ;

24. Considérant que, selon les députés requérants, l'abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ; que l'article 4 conduirait à une rupture de l'égalité entre les contribuables sans enfant et ceux qui ont des enfants et même à une rupture d'égalité entre les contribuables avec enfants, selon le nombre d'enfants rattachés au foyer fiscal ; que les requérants soutiennent que cette mesure n'est pas en rapport avec l'objectif du législateur de renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu ;

25. Considérant que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu augmenter les recettes fiscales et minorer le bénéfice tiré du quotient familial de droit commun pour renforcer la progressivité de l'impôt tout en limitant les effets de cette mesure pour certains contribuables placés dans des situations particulières ;

26. Considérant qu'il résulte de l'objet même du mécanisme du quotient familial et de son plafonnement que les contribuables ayant des enfants à charge sont traités différemment, d'une part, des contribuables sans enfant à charge et, d'autre part, selon le nombre d'enfants à charge ; que le plafonnement du quotient familial ne remet pas en cause la prise en compte des facultés contributives qui résulte de cette différence de situation ; qu'en tout état de cause, **l'article 13 de la Déclaration de 1789 n'impose pas que la prise en compte des charges de famille pour apprécier les facultés contributives ne puisse résulter que d'un mécanisme de quotient familial ; qu'en abaissant de 2 336 à 2 000 euros le plafond du montant par demi-part de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial, le législateur n'a pas méconnu les exigences résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;**

27. Considérant que **l'article 4 n'est par ailleurs pas contraire aux exigences qui résultent du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'il doit être déclaré conforme à la Constitution ;**

IX. Sur les lois de validations *(art. 92 de la LFI)*

A. Norme de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 16**

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

B. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, Loi portant validation d'actes administratifs**

5. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, les dispositions de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel comporteraient une intervention du législateur dans le fonctionnement de la justice et seraient contraires au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs ; qu'en effet, cette loi serait de nature à entraîner le rejet de recours actuellement pendants devant la juridiction administrative.

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 64 de la Constitution en ce qui concerne l'autorité judiciaire et des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République en ce qui concerne, depuis la loi du 24 mai 1872, la juridiction administrative, **que l'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement ; qu'ainsi, il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence.**

7. Mais considérant que **ces principes de valeur constitutionnelle ne s'opposent pas à ce que, dans l'exercice de sa compétence et au besoin, sauf en matière pénale, par la voie de dispositions rétroactives, le législateur modifie les règles que le juge a mission d'appliquer ; qu'ainsi le fait que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel intervient dans une matière ayant donné lieu à des recours actuellement pendants n'est pas de nature à faire regarder cette loi comme non conforme à la Constitution ;**

8. Considérant que les auteurs de l'une des saisines font valoir qu'en validant, fût-ce avec l'accord du Gouvernement, des actes administratifs ne relevant pas des matières réservées à la compétence du législateur, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a méconnu les dispositions des articles 34 et 37 de la Constitution.

9. Considérant que **le législateur, compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales, accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État avait, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives** afin de régler, comme lui seul, en l'espèce, pouvait le faire, les situations nées de l'annulation du décret du 29 juin 1977 et, pour cela, de valider les décrets qui avaient été pris après consultation du comité technique paritaire central ainsi que les actes réglementaires ou non réglementaires pris sur leur base ;

- **Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000**

- SUR LE PARAGRAPHE IX DE L'ARTICLE 33 :

62. Considérant qu'aux termes du IX de l'article 33 : " Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les actes pris en application de l'arrêté du 28 avril 1999 pris en application des articles L. 162-22-1 et L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale et fixant l'objectif des dépenses d'assurance maladie des établissements relevant de l'article L. 710-16-2 du code de la santé publique pour l'année 1999 sont validés en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'illégalité de cet arrêté " ; que l'arrêté du 28 avril 1999 avait notamment pour objet, à défaut de conclusion d'un accord dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale, de diminuer les tarifs pratiqués par les établissements de santé privés pour l'année 1999 ;

63. Considérant que les sénateurs requérants contestent cette validation en faisant valoir qu'" un éventuel intérêt financier, qui n'a d'ailleurs pas été précisé, ni par l'exposé des motifs, ni par le Gouvernement au cours de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, ne constitue pas un motif d'intérêt général suffisant pour faire obstacle aux possibles effets d'une décision de justice à venir " ;

64. Considérant que **si le législateur peut, dans un but d'intérêt général suffisant, valider un acte dont le juge administratif est saisi, afin de prévenir les difficultés qui pourraient naître de son annulation, c'est à la condition de définir strictement la portée de cette validation, eu égard à ses effets sur le contrôle de la juridiction saisie ; qu'une telle validation ne saurait avoir pour effet, sous peine de méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, d'interdire tout contrôle juridictionnel de l'acte validé quelle que soit l'illégalité invoquée par les requérants ;**

65. Considérant que le Conseil d'Etat, saisi de l'arrêté du 28 avril 1999, ne s'était pas encore prononcé sur sa légalité lorsque la loi déferée a été définitivement adoptée ; qu'en prévoyant la validation des actes pris en application de cet arrêté " en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'illégalité de cet arrêté ", sans indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraire à la Constitution le paragraphe IX de l'article 33 de la loi déferée ;

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

- **Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, Loi de programmation pour la cohésion sociale**

- SUR L'ARTICLE 139 :

29. Considérant qu'aux termes de l'article 139 de la loi déferée : " Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, la légalité des actes permettant la réalisation des travaux, ouvrages et aménagements prévus par les arrêtés préfectoraux pris en 2004 déclarant d'utilité publique les acquisitions et travaux de création et d'extension de lignes de tramways concourant notamment à l'amélioration de la desserte des zones franches urbaines, la réalisation des opérations connexes décrites par lesdits arrêtés et emportant mise en compatibilité des documents d'urbanisme ne peut être contestée sur le fondement de l'illégalité des arrêtés préfectoraux susmentionnés en tant qu'ils seraient attaqués ou annulés au motif que l'étude d'impact définie à l'article 2 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature présenterait des insuffisances en matière d'analyse des effets du projet sur la circulation routière et du défaut de motivation des conclusions des commissaires enquêteurs ou des commissions d'enquêtes préalables à la déclaration d'utilité publique de ces opérations " ;

30. Considérant que les requérants soutiennent, d'une part, que cette disposition a été adoptée en méconnaissance des articles 39, 44 et 45 de la Constitution, d'autre part, que la validation ne serait pas justifiée par un intérêt général suffisant ;

31. Considérant que, si le législateur peut valider un acte administratif dans un but d'intérêt général suffisant, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et du principe de non rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la validation doit être strictement définie, sous peine de méconnaître l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; que c'est à la lumière de l'ensemble de ces principes que doit être appréciée la conformité à la Constitution des dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel ;

32. Considérant que l'article 139 a pour objet principal de permettre l'extension rapide des lignes de tramway de la communauté urbaine de Strasbourg malgré l'annulation par le tribunal administratif de l'arrêté par lequel le préfet du Bas-Rhin avait déclaré d'utilité publique les acquisitions et travaux de construction nécessaires ; que la validation permettrait, à titre accessoire, de conforter la réalisation des lignes de tramway de Marseille, Montpellier, Le Mans et Valenciennes ;

33. Considérant, toutefois, **que l'intérêt général ainsi poursuivi n'est pas suffisant pour justifier l'atteinte portée au principe de la séparation des pouvoirs et au droit au recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789, atteinte d'autant plus importante que la mesure contestée porte sur l'ensemble des lignes de tramway ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique en 2004 ; qu'il ne justifie pas davantage l'atteinte portée au droit de propriété garanti par l'article 17 de la Déclaration de 1789, lequel exige, avant toute expropriation, que la nécessité publique fondant la privation de propriété ait été légalement constatée ;**

34. Considérant, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, que l'article 139 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007**

17. Considérant, en premier lieu, que l'article critiqué a pour objet de remédier à certaines difficultés nées de la décision du Conseil d'État du 18 octobre 2006 susvisée ; qu'en prévoyant que les majorations et repos compensateurs pour les heures comprises entre la trente-sixième et la trente-neuvième seront dus sous la forme de jours de congés supplémentaires, il emporte réduction de l'assiette des cotisations sociales et constitue, dès lors, au sens du V de l'article L.O. 111-3, une disposition " ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base " ;

18. Considérant, en second lieu, qu'**aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ;**

19. Considérant en conséquence que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

20. Considérant, d'une part, que la décision du Conseil d'État du 18 octobre 2006 susvisée a annulé le décret n° 2004-1536 du 30 décembre 2004 qui, à la suite d'un accord conclu dans la branche des hôtels, cafés et restaurants, avait fixé, selon les cas, à 37 ou 39 heures la durée hebdomadaire de travail équivalente à la durée légale ; qu'elle a sanctionné la soumission à ce régime d'équivalence de l'ensemble des salariés de ce secteur et non, comme le prescrit l'article L. 212-4 du code du travail, des seuls emplois comportant des périodes d'inaction ; que, si l'article 15 de la loi déferée corrige les effets de cette décision, il ne porte pas atteinte à son dispositif et ne méconnaît pas ses motifs ; qu'en particulier, il exclut de son champ d'application les salariés " exerçant des activités de nature administrative hors sites d'exploitation " ; qu'il ne peut donc être regardé comme ayant pour objet ou pour effet de censurer une décision de justice ;

21. Considérant, d'autre part, qu'en prévoyant que le bénéfice d'une sixième semaine de congés payés et de jours fériés supplémentaires équivaldrait à la rémunération des majorations pour heures supplémentaires et à l'attribution éventuelle d'un repos compensateur pour les heures comprises entre la trente-sixième et la trente-neuvième, le législateur a entendu remédier aux effets rétroactifs de la décision du Conseil d'État sans porter atteinte aux intérêts des personnes concernées ; qu'il a conservé aux salariés le bénéfice des six jours ouvrables supplémentaires de congé prévus par l'avenant à la convention collective, dont l'extension avait également été annulée par le Conseil d'État ; qu'il a pris en compte la situation de ce secteur d'activité, qui joue un rôle essentiel pour l'économie nationale et l'emploi, en évitant notamment aux petites entreprises des reconstitutions rétroactives de rémunération et de périodes de congés très complexes ; qu'il a conforté la sécurité juridique des employeurs et des employés de ce secteur en remédiant aux incertitudes sur les règles de droit applicables résultant de ce que le décret antérieur de 1999 fixait une durée hebdomadaire de travail supérieure à 43 heures et se trouvait entaché du même vice que celui relevé par le Conseil d'État ; qu'il n'a privé de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; que, dès lors, la mesure qu'il a adoptée, limitée dans le temps et dans sa portée, répond à un but d'intérêt général suffisant ;

22. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 15 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **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**

34. Considérant qu'**aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ;**

35. Considérant en conséquence que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

36. Considérant que, par la décision du 18 octobre 2006 susvisée, le Conseil d'État a, sans examiner les autres moyens présentés contre eux, annulé les articles 5, 6 et 8 du décret du 31 mars 2005 susmentionné au motif qu'ils auraient dû faire l'objet d'un décret en Conseil d'État ; qu'il a également annulé, comme indivisibles, les articles 4, 7, 9, 10 et 11 du même décret ; qu'en validant les décomptes des heures supplémentaires et les durées des repos compensateurs calculés par les employeurs des personnels des entreprises de transport routier de marchandises en tant qu'ils seraient contestés sur le fondement de l'illégalité des dispositions des articles 4 à 11 dudit décret, **sans indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789** ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer l'article 60 de la loi déferée contraire à la Constitution ;

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

- **Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009**

10. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ;

11. Considérant en conséquence que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

12. Considérant qu'en application de l'article L. 162-9 du code de la sécurité sociale, une convention nationale, en date du 11 mai 2006, approuvée par arrêté interministériel du 14 juin 2006, a fixé pour cinq ans les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les chirurgiens-dentistes ; qu'en application de l'article L. 162-14-1 du même code, l'article 6.3 de cette convention a défini les modalités de participation des caisses au financement des cotisations d'assurance maladie ; que la décision du Conseil d'État du 16 juin 2008 susvisée a annulé l'arrêté du 14 juin 2006 " en tant qu'il approuve les dispositions de l'article 6.3 de la convention nationale des chirurgiens-dentistes prévoyant que l'assiette de prise en charge des cotisations maladie pour le régime des praticiens et auxiliaires médicaux s'applique aux cotisations au titre de la période du 1er mai 2006 au 30 avril 2007 " ;

13. Considérant, d'une part, qu'il résulte des travaux parlementaires que l'article 37 de la loi déferée a pour objet de permettre, par une minoration de la part des cotisations prise en charge par les caisses au titre de l'année 2009, de tenir compte des conséquences financières de l'application de la décision du Conseil d'État ; que, si la disposition contestée compense les effets de cette décision, elle n'a pas pour effet de rétablir l'acte annulé en ce qu'il méconnaissait le principe de non-rétroactivité des actes réglementaires ; qu'elle ne porte pas atteinte au dispositif de cette décision et ne méconnaît pas ses motifs ; qu'elle ne peut donc être regardée comme ayant pour objet ou pour effet de censurer une décision de justice ;

14. Considérant, d'autre part, qu'en confiant au directeur de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie le soin de déterminer, pour la seule année 2009, la part prise en charge par l'assurance maladie des cotisations exigibles des chirurgiens-dentistes conventionnés, le législateur a entendu permettre de rétablir l'économie de la convention passée le 11 mai 2006 entre l'assurance maladie et ces professionnels de santé ; qu'en effet, l'annulation des clauses de cette convention, pour la première année d'application, était de nature à porter atteinte à l'équilibre des avantages réciproquement consentis dans cette convention ; **qu'ainsi, la disposition tend à rétablir cet équilibre et à préserver l'équilibre financier de la sécurité sociale ; qu'enfin, elle n'a privé de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; que, dans ces conditions, la mesure adoptée, limitée dans le temps et dans sa portée et strictement proportionnée à l'objectif poursuivi, répond à un but d'intérêt général suffisant ;**

- **Décision n° 2010-100 QPC du 11 février 2011, M. Alban Salim B. [Concession du Stade de France]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

4. Considérant que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

5. Considérant qu'en s'abstenant d'indiquer le motif précis d'illégalité dont il entendait purger l'acte contesté, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif, qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer l'article unique de la loi du 11 décembre 1996 susvisée contraire à la Constitution ; qu'en application de l'article 62 de la Constitution, cette disposition est abrogée à compter de la publication de la présente décision au Journal officiel de la République française,

- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports]

9. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

10. Considérant, en conséquence, que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

11. Considérant, d'une part, que les paragraphes II et III de l'article 103 de la loi du 30 décembre 2008 susvisée ne peuvent être lus de façon séparée ; que, si le paragraphe II interdit aux communes de se prévaloir, sur le fondement de l'incompétence du pouvoir réglementaire, d'un préjudice correspondant aux dépenses résultant de l'exercice par les maires des missions de réception et de saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que de remise aux intéressés de ces titres, le paragraphe III institue une dotation forfaitaire destinée à compenser cette charge ;

12. Considérant, d'autre part, que les dispositions contestées respectent les décisions passées en force de chose jugée ; qu'elles délimitent de façon précise l'irrégularité qui ne peut être invoquée, par la voie de l'exception, dans le cadre d'une demande d'indemnisation ; qu'elles tirent les conséquences des décisions du Conseil d'État aux termes desquelles seul le législateur est compétent pour imposer indirectement aux communes des dépenses relevant de l'État ; qu'elles font bénéficier d'une indemnisation de leur préjudice non seulement les communes ayant engagé un contentieux mais également toutes celles ayant supporté ces dépenses ; que, compte tenu des difficultés d'évaluation de ces dernières, les dispositions contestées ne fixent pas une indemnisation dont le montant serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'elles ne privent de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; qu'eu égard aux relations financières existant entre l'État et les collectivités territoriales, elles répondent à un but d'intérêt général suffisant ;

- Décision n° 2011-224 QPC du 24 février 2012, Coordination pour la sauvegarde du bois de Boulogne [Validation législative de permis de construire]

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

4. Considérant que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des

peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

5. Considérant que, d'une part, il ressort des travaux parlementaires qu'en adoptant la disposition contestée, le législateur a entendu valider l'arrêté du 8 août 2007 par lequel le maire de Paris a accordé à la Fondation d'entreprise Louis Vuitton pour la création un permis de construire pour l'édification d'un bâtiment à usage de musée dans l'enceinte du Jardin d'acclimatation à Paris ; qu'il a entendu assurer la réalisation sur le domaine public d'un projet destiné à enrichir le patrimoine culturel national, à renforcer l'attractivité touristique de la ville de Paris et à mettre en valeur le Jardin d'acclimatation ; que, dans ces conditions, la disposition contestée répond à un but d'intérêt général suffisant ;

6. Considérant que, d'autre part, le législateur a prévu que les permis de construire accordés à Paris ne sont validés qu' « en tant que leur légalité a été ou serait contestée pour un motif tiré du non-respect des articles ND 6 et ND 7 du règlement du plan d'occupation des sols remis en vigueur à la suite de l'annulation par le Conseil d'État des articles N 6 et N 7 du règlement du plan local d'urbanisme approuvé par délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris » ; qu'ainsi le législateur a précisément indiqué le motif d'illégalité dont il entend purger les permis de construire ; qu'il a étroitement délimité la zone géographique pour laquelle ils ont été ou seraient accordés ; que, dans ces conditions, la portée de la validation est strictement définie ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 doit être rejeté ; que la disposition contestée n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- Décision n° 2013-327 QPC du 21 juin 2013, SA Assistance Sécurité et Gardiennage [Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - Validation législative]

5. Considérant, en conséquence, que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

6. Considérant que le paragraphe II de l'article 39 de la loi du 16 août 2012 susvisée prévoit que les dispositions du paragraphe I de ce même article, qui définissent les modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, sont applicables de manière rétroactive à compter du 1er janvier 2011, sous réserve des impositions contestées avant le 11 juillet 2012 ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu faire obstacle aux demandes de remboursement des impositions déjà versées fondées sur l'absence de détermination, avant la loi du 16 août 2012 susvisée, des modalités de recouvrement de l'imposition en cause ; qu'il a également entendu éviter que la présentation, le 11 juillet 2012, de l'amendement à l'origine des dispositions contestées n'entraîne des effets contraires à l'objectif poursuivi en incitant des contribuables à contester leur imposition à cette taxe avant la publication de la loi ; que le législateur a ainsi poursuivi un but d'intérêt général suffisant ;

7. Considérant que, par les dispositions du paragraphe II de l'article 39, le législateur a précisément défini et limité la portée de la validation, qui ne s'applique qu'aux modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due à compter du 1er janvier 2011 et réserve les droits des contribuables qui ont contesté l'imposition avant le 11 juillet 2012 ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de remettre en cause des décisions juridictionnelles ayant force de chose jugée ;

8. Considérant toutefois que les modalités de recouvrement d'une imposition comprennent notamment les règles régissant les sanctions applicables ; que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 fait obstacle à l'application rétroactive de dispositions permettant d'infliger des sanctions ayant le caractère d'une punition à des contribuables à raison d'agissements antérieurs à l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles ; que, par suite, la validation rétroactive des règles relatives aux modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ne saurait avoir pour effet de permettre que soient prononcées des sanctions fiscales de cette nature à l'encontre des personnes assujetties à cette taxe au titre du recouvrement de celle-ci avant l'entrée en vigueur de l'article 39 de la loi du 16 août 2012 ; que, sous cette réserve, la validation rétroactive ne méconnaît aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ;

X. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale

*(art. 98 de la LFI ;
art. 10, 30 et 43 de la LFR)*

A. Norme de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- 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 constitutionnelle

- Décision n° 90-286 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances rectificative pour 1990

21. Considérant que les droits de douane ont un caractère fiscal ; que, par suite, les dispositions législatives qui ont pour but de faire échec, en cette matière, à la fraude, sont au nombre de celles susceptibles de figurer dans un texte de loi de finances ;

- Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999, Loi de finances pour 2000

- SUR L'ARTICLE 103 :

50. Considérant que cet article complète le barème de majorations fiscales de l'article 1728 du code général des impôts, afin de prévoir une pénalité spécifique de 80 % en cas de découverte d'une " activité occulte " ;

51. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que l'article 103 porterait atteinte à la présomption d'innocence ; qu'il introduirait une confusion avec les autres majorations prévues à l'article 1728 précité, et qu'il violerait les principes de proportionnalité et de nécessité des sanctions ;

52. Considérant qu'il **appartient au législateur d'assurer la conciliation de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, qui découle nécessairement de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, avec le principe énoncé par son article 8, aux termes duquel : " 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 " ;**

53. Considérant qu'il résulte de ces dernières dispositions, qui s'appliquent à toute sanction ayant le caractère de punition, qu'une peine 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 loi répressive plus sévère ; que s'impose en outre le respect des droits de la défense ;

54. Considérant que la notion d'activité occulte est définie avec une précision suffisante par le livre des procédures fiscales ; qu'en effet, son article L. 169 prévoit le délai de reprise de l'administration " lorsque le contribuable n'a pas déposé dans le délai légal les déclarations qu'il était tenu de souscrire et n'a pas fait connaître son activité à un centre de formalités des entreprises ou au greffe du tribunal de commerce " ; que la pénalité qu'il est prévu d'instituer au 3 de l'article 1728 précité ne peut s'appliquer qu'à cette double condition ; qu'il incombera à l'administration d'apporter la preuve de l'exercice occulte de l'activité professionnelle ; que les droits de la défense sont suffisamment garantis par l'application des dispositions de l'article L. 80 D du livre des procédures fiscales, en vertu duquel, avant la mise en recouvrement de la pénalité, le contribuable peut présenter ses observations durant un délai de trente jours à compter de la notification des motifs pour lesquels l'administration envisage la majoration ;

55. Considérant par ailleurs que, contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, la pénalité nouvelle ne peut être infligée cumulativement avec les majorations de 40 % et 80 % prévues, à défaut de déclaration après une première et une deuxième mises en demeure, aux deuxième et troisième alinéas du même article ;

- Décision n° 2011-638 DC du 28 juillet 2011, Loi de finances rectificative pour 2011

(...)

- SUR L'ARTICLE 48 :

29. Considérant que l'article 48 de la loi rétablit, dans le code général des impôts, un article 167 bis ; qu'afin de limiter l'évasion fiscale, il institue une imposition des plus-values latentes lors du transfert par les contribuables de leur domicile fiscal hors de France ; que sont ainsi soumises à imposition les plus-values latentes constatées sur les droits sociaux, valeurs, titres ou droits que ces contribuables détiennent à la date du transfert, lorsque les membres de leur foyer fiscal détiennent soit une participation directe ou indirecte d'au moins 1 % dans les bénéfices sociaux des sociétés, soit une participation directe ou indirecte dans ces mêmes sociétés dont la valeur excède 1,3 million d'euros lors du transfert ; que ces dispositions ne s'appliquent pas aux participations dans les sociétés d'investissement à capital variable ;

30. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques en excluant du champ de l'imposition tant les participations dans les sociétés d'investissement à capital variable que les participations multiples qui sont, chacune, inférieures au seuil de 1,3 million d'euros, mais dont le cumul dépasserait ce dernier ;

31. Considérant, d'une part, qu'en instituant une imposition ne concernant que certains dirigeants et actionnaires de sociétés qui, à raison de l'importance des participations qu'ils détiennent, sont susceptibles de vendre leurs titres à l'étranger afin d'éviter l'acquittement de l'imposition sur les plus-values en France, le législateur a entendu favoriser la lutte contre l'évasion fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en excluant les participations au capital des sociétés d'investissement à capital variable, il a institué avec les autres participations une différence de traitement en rapport avec l'objet de la loi ; qu'en fixant le seuil minimal de participation susceptible d'être imposée soit à 1 % des bénéfices sociaux d'une société, soit à 1,3 million d'euros par société, il a également institué, entre le propriétaire d'une telle participation et le propriétaire de participations inférieures à l'un ou l'autre de ces seuils, une différence de traitement en rapport avec l'objet de la loi ; que le grief tiré de la rupture d'égalité devant les charges publiques doit être écarté ; que l'article 48 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

4. Considérant que la disposition contestée a pour origine l'article 94 de la loi du 29 décembre 1984 susvisée ; que cet article a été spécialement examiné et déclaré conforme à la Constitution dans les considérants 33 à 35 de la décision du 29 décembre 1984 susvisée ; que, postérieurement à son insertion dans le livre des procédures fiscales, il a été modifié par l'article 108 de la loi du 29 décembre 1989, l'article 49 de la loi du 15 juin 2000 et l'article 164 de la loi du 4 août 2008 susvisées ;

5. Considérant que l'article 108 de la loi du 29 décembre 1989 a inséré dans l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des dispositions qui constituent les alinéas 3 à 7 et 15 à 17 de son paragraphe II ; que ces dispositions ont été spécialement examinées et déclarées conformes à la Constitution dans les considérants 91 à 100 de la décision du 29 décembre 1989 susvisée ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

7. Considérant que le VI de l'article 49 de la loi du 15 juin 2000 susvisée a pour seul objet de confier au juge des libertés et de la détention, et non plus au président du tribunal de grande instance, le pouvoir d'autoriser les visites prévues par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales ; qu'il ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle ;

8. Considérant que l'article 164 de la loi du 4 août 2008 a inséré dans l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des dispositions qui constituent les alinéas 6 et 7, 14 et 16 à 21 de son paragraphe II ainsi que la dernière phrase du premier alinéa de son paragraphe V et les alinéas 3 à 6 de ce même paragraphe ; qu'il a introduit dans la procédure prévue par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des garanties supplémentaires pour les personnes soumises à ces visites en leur ouvrant la faculté de saisir le premier président de la cour d'appel d'un appel de l'ordonnance autorisant la visite des agents de l'administration fiscale ainsi que d'un recours contre le déroulement de ces opérations ;

9. Considérant que, d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que « le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance » ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire « au seul vu de la minute » et que l'appel n'est pas suspensif, **ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de**

valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;

10. Considérant qu'en l'absence de changement des circonstances, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, d'examiner les griefs formés contre les dispositions déjà déclarées conformes à la Constitution dans les décisions susvisées ; que, par suite, les griefs tirés de l'atteinte au droit de propriété et de la méconnaissance de l'inviolabilité du domicile ou de l'atteinte à l'article 66 de la Constitution, qui visent des dispositions déjà déclarées conformes à la Constitution, doivent être écartés ;

- **Décision n° 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, M. Pierre-Yves M. [Lutte contre l'évasion fiscale]**

3. 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 » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant, en premier lieu, que l'article 155 A précité prévoit, dans des cas limitativement énumérés, de soumettre à l'impôt la rémunération d'une prestation réalisée en France par une personne qui y est domiciliée ou établie, lorsque cette rémunération a été versée, aux fins d'éviter l'imposition, à une personne domiciliée ou établie à l'étranger ; qu'ainsi, le **législateur a entendu mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de lutte contre l'évasion fiscale ; que, pour ce faire, il s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels** ; que, toutefois, dans le cas où la personne domiciliée ou établie à l'étranger reverse en France au contribuable tout ou partie des sommes rémunérant les prestations réalisées par ce dernier, la disposition contestée ne saurait conduire à ce que ce contribuable soit assujéti à une double imposition au titre d'un même impôt ; que, sous cette réserve, l'article 155 A ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

- **Décision n° 2012-236 QPC du 20 avril 2012, Mme Marie-Christine J. [Fixation du montant de l'indemnité principale d'expropriation]**

6. Considérant qu'il résulte des dispositions contestées qu'en dehors de l'hypothèse où l'exproprié démontre que des modifications survenues dans la consistance matérielle ou juridique, l'état ou la situation d'occupation de ses biens leur ont conféré une plus-value, le juge de l'expropriation est lié par l'estimation de l'administration si elle est supérieure à la déclaration ou à l'évaluation effectuée lors de la mutation des biens ;

7. Considérant, qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu inciter les propriétaires à ne pas sous-estimer la valeur des biens qui leur sont transmis ni à dissimuler une partie du prix d'acquisition de ces biens ; **qu'il a ainsi poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle** ; que, toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, avoir pour effet de priver l'intéressé de faire la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché de l'immobilier ; que, sous cette réserve, elles ne portent pas atteinte à l'exigence selon laquelle nul ne peut être privé de sa propriété que sous la condition d'une juste et préalable indemnité ; qu'elles ne portent pas davantage atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la séparation des pouvoirs ;

SUR LES ARTICLES 37 et 39 :

29. Considérant que l'article 37 insère dans le livre des procédures fiscales un article L. 10-0 AA en vertu duquel les documents, pièces ou informations que l'administration fiscale utilise et qui sont portés à sa connaissance ne peuvent être écartés « au seul motif de leur origine » ; que ces documents, pièces ou informations doivent avoir été régulièrement portés à la connaissance de l'administration, soit dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre des procédures fiscales ou aux articles L. 114 et L. 114 A du même code, « soit en application des droits de communication qui lui sont dévolus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers » ;

30. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 37 portent atteinte au droit au respect de la vie privée et aux droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

31. Considérant, par ailleurs, que l'article 39 de la loi modifie l'article 67 E du code des douanes afin d'introduire dans cet article des dispositions similaires à celles de l'article 37 précité ;

32. Considérant qu'il **appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;**

33. Considérant que les dispositions des articles 37 et 39 sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés ; que si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers ; que ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge ; que, sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense ;

(...)

- SUR LES PARAGRAPHERS IV ET VI DE L'ARTICLE 66 :

66. Considérant que le paragraphe IV de l'article 66 donne une nouvelle rédaction de l'article 706-1-1 du code de procédure pénale ; que cet article, d'une part, rend applicables les articles 706-80 à 706-88, 706-95 à 706-103, 706-105 et 706-106 du code de procédure pénale, selon le cas, à l'enquête, à la poursuite, à l'instruction et au jugement des délits de fraude fiscale prévus par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts « lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que ces infractions résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales », des délits douaniers prévus par le dernier alinéa de l'article 414 et l'article 415 du code des douanes « lorsqu'ils sont punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans » et, enfin, du blanchiment de ces délits ; que, d'autre part, cet article 706-1-1 rend applicables les dispositions de l'article 706-88 du code de procédure pénale à l'enquête et à l'instruction des délits de corruption et de trafic d'influence, auxquels les articles 706-80 à 706-87, 706-95 à 706-103, 706-105 et 706-106 étaient déjà applicables en vertu de l'article 706-1-3 du code de procédure pénale ; que, par voie de conséquence, le paragraphe VI de l'article 66 abroge l'article 706-1-3 ;

(...)

70. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, **notamment dans l'objectif de lutte contre la fraude fiscale ou douanière**, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;

XI. Sur le droit au respect de la vie privée

(art. 99 de la LFI ;
art. 10 de la LFR)

A. Norme de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

B. Jurisprudence constitutionnelle

- Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, Loi de finances pour 1984

Sur l'article 93-III relatif au secret fiscal :

34. Considérant que l'article 93-III de la loi de finances dispose que les créanciers d'aliments dont la qualité est reconnue par une décision de justice peuvent consulter la liste détenue par la direction des services fiscaux dans le ressort de laquelle l'imposition du débiteur est établie ;

35. Considérant que, selon certains sénateurs auteurs de la saisine, **ces dispositions méconnaissent la liberté individuelle qui implique le droit au secret de la vie privée, notamment en matière fiscale, en ce qu'elles instituent au profit de créanciers d'aliments une dérogation aux règles du secret fiscal dont elles ne définissent pas la portée avec précision ;**

36. Considérant que **le texte critiqué, qui permet à certaines personnes, dans des conditions clairement définies, de connaître des documents dont l'accès leur était interdit par la législation antérieure en matière de secret fiscal, ne méconnaît aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ;**

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

- SUR L'ARTICLE 107 :

60. Considérant que **l'article 107 se borne à permettre à la direction générale de la comptabilité publique, à la direction générale des impôts et à la direction générale des douanes et des droits indirects d'utiliser, en vue d'éviter les erreurs d'identité et de vérifier les adresses des personnes, le numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, dans le cadre des missions respectives de ces directions, ainsi qu'à l'occasion des transferts de données opérés en application des articles L. 81.A et L. 152 du livre des procédures fiscales ;** que les trois directions précitées ne peuvent collecter, conserver ou échanger entre elles les numéros d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques que pour mettre en oeuvre des traitements de données relatifs à l'assiette, au contrôle et au recouvrement de tous impôts, droits, taxes, redevances ou amendes ; que **toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations sont soumises à l'obligation de secret professionnel prescrite par l'article L. 103 du livre des procédures fiscales ;** que la Commission nationale de l'informatique et des libertés a la faculté d'intervenir "lorsque la mise en oeuvre du droit de communication prévu aux articles L. 81.A et L. 152 s'avère susceptible de porter une atteinte grave et immédiate aux droits et libertés visés à l'article 1er de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978..." ; qu'en outre, le législateur n'a pu entendre déroger aux dispositions protectrices de la liberté individuelle et de la vie privée établies par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; que si, en vertu des nouvelles dispositions, les directions précitées du ministère de l'économie et des finances mentionnent le numéro d'identification des personnes physiques lorsqu'elles communiquent, en application des dispositions de l'article L. 152 du livre des procédures fiscales, des informations nominatives aux organismes et services chargés de la gestion d'un régime obligatoire de base de sécurité sociale et aux institutions mentionnées au chapitre 1er du II du livre IX du code de la sécurité sociale, ces communications doivent être strictement nécessaires et

exclusivement destinées à l'appréciation des conditions d'ouverture et de maintien des droits aux prestations, au calcul de celles-ci, à l'appréciation des conditions d'assujettissement aux cotisations et contributions, à la détermination de l'assiette et du montant des cotisations et contributions, ainsi qu'à leur recouvrement ; que la méconnaissance de ces dispositions sera réprimée dans les conditions prévues par le V de l'article 107 ;

61. Considérant, enfin, que l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'immatriculation des personnes physiques a pour finalité d'éviter les erreurs d'identité, lors de la mise en oeuvre des traitements de données en vigueur, et ne conduit pas à la constitution de fichiers nominatifs sans rapport direct avec les opérations incombant aux administrations fiscales et sociales ;

62. Considérant qu'eu égard à l'objet de l'article 107 et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, il y a lieu de rejeter le grief tiré dans les deux requêtes de la méconnaissance des **exigences constitutionnelles relatives à la protection de la vie privée et de la liberté individuelle** ;

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

46. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 161-31 du code de la sécurité sociale, la carte électronique individuelle " doit permettre d'exprimer de manière précise l'accord du titulaire ou de son représentant légal pour faire apparaître les éléments nécessaires non seulement à la coordination des soins mais aussi à un suivi sanitaire " ; que le II du même article dispose : " Dans l'intérêt de la santé du patient, cette carte comporte un volet de santé... destiné à ne recevoir que les informations nécessaires aux interventions urgentes ainsi que les éléments permettant la continuité et la coordination des soins " ; qu'en vertu du I de l'article L.162-1-6 du code de la sécurité sociale, l'inscription, sur la carte, de ces informations est subordonnée dans tous les cas à l'accord du titulaire ou, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur incapable, de son représentant légal ; que les personnes habilitées à donner cet accord peuvent, par ailleurs, " conditionner l'accès à une partie des informations contenues dans le volet de santé à l'utilisation d'un code secret qu'elles auront elles-mêmes établi " ; que l'intéressé a accès au contenu du volet de santé par l'intermédiaire d'un professionnel de santé habilité ; qu'il dispose du droit de rectification, du droit d'obtenir la suppression de certaines mentions et du droit de s'opposer à ce que, en cas de modification du contenu du volet de santé, certaines informations soient mentionnées ; qu'en outre, il appartiendra à un décret en Conseil d'État, pris après avis public et motivé du Conseil national de l'Ordre des médecins et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de fixer la nature des informations portées sur le volet de santé, les modalités d'identification des professionnels ayant inscrit des informations sur ce volet, ainsi que les conditions dans lesquelles, en fonction des types d'information, les professionnels de santé seront habilités à consulter, inscrire ou effacer les informations ; que la méconnaissance des règles permettant la communication d'informations figurant sur le volet de santé, ainsi que celle des règles relatives à la modification des informations, seront réprimées dans les conditions prévues par le VI de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale ; que les sanctions pénales prévues par ces dernières dispositions s'appliqueront sans préjudice des dispositions de la section V du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code pénal intitulée " Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques " ; qu'enfin, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives aux pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

47. Considérant que l'ensemble des garanties dont est assortie la mise en oeuvre des dispositions de l'article 36 de la loi, au nombre desquelles il **convient de ranger les caractéristiques assurant la sécurité du système, sont de nature à sauvegarder le respect de la vie privée** ;

- **Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance**

- SUR L'ARTICLE 8 :

2. Considérant que l'article 8 de la loi déferée insère dans le code de l'action sociale et des familles un nouvel article L. 121-6-2 ; que celui-ci définit le cadre dans lequel les professionnels de l'action sociale peuvent partager entre eux des informations confidentielles et les transmettre au maire ou au président du conseil général ;

(...)

4. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la

santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ;

5. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure le droit au respect de la vie privée et, d'autre part, les exigences de solidarité découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

6. Considérant que c'est afin de mieux prendre en compte l'ensemble des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille et de renforcer l'efficacité de l'action sociale, à laquelle concourt une coordination accrue des différents intervenants, que **le législateur a prévu, dans certaines hypothèses, de délier ces derniers du secret professionnel** ; qu'il a précisé que, si l'un d'eux agit seul auprès d'une personne ou d'une famille, il ne doit donner d'informations au maire de la commune ou au président du conseil général que " lorsque l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles " de cette personne ou de cette famille " appelle l'intervention de plusieurs professionnels " ; qu'il n'a autorisé les professionnels qui agissent auprès d'une personne ou d'une même famille, ainsi que le coordonnateur éventuellement désigné parmi eux par le maire, " à partager entre eux des informations à caractère secret " qu'" afin d'évaluer leur situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en oeuvre " et seulement dans la mesure " strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale " ; qu'il **n'a permis à un professionnel, agissant seul ou en tant que coordonnateur, de délivrer ces informations confidentielles au maire ou au président du conseil général, qui disposent déjà, à d'autres titres, d'informations de cette nature, que si elles sont strictement nécessaires à l'exercice des compétences de ceux-ci** ; qu'il a, enfin, précisé que la communication de telles informations à des tiers est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ;

7. Considérant que **le législateur a ainsi assorti les échanges d'informations qu'il a autorisés de limitations et précautions propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, le droit au respect de la vie privée** et, d'autre part, les exigences de solidarité découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ; que, ce faisant, il n'a, en outre, pas méconnu l'étendue de sa compétence

- **Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007, Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**

31. Considérant, en quatrième lieu, que, selon les termes de l'article 5, les informations issues des déclarations individuelles ne pourront être utilisées que pour « l'organisation du service durant la grève » ; qu'elles sont couvertes par le secret professionnel ; que leur utilisation à d'autres fins ou leur communication à toute personne autre que celles désignées par l'employeur comme étant chargées de l'organisation du service sera passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ; que, dans le silence de la loi déferée, les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée s'appliquent de plein droit aux traitements de données à caractère personnel qui pourraient éventuellement être mis en oeuvre ; qu'ainsi, l'obligation de déclaration individuelle s'accompagne de garanties propres à assurer, pour les salariés, le respect de leur droit à la vie privée ;

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

29. Considérant que ces traitements seront soumis aux exigences prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que les données ne pourront être transmises qu'à cette autorité administrative ou aux autorités judiciaires ; **qu'il appartiendra à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, saisie pour autoriser de tels traitements, de s'assurer que les modalités de leur mise en œuvre, notamment les conditions de conservation des données, seront strictement proportionnées à cette finalité** ;

- **Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité**

8. Considérant, en second lieu, que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

9. Considérant que la création d'un traitement de données à caractère personnel destiné à préserver l'intégrité des données nécessaires à la délivrance des titres d'identité et de voyage permet de sécuriser la délivrance de ces titres et d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

10. Considérant, toutefois, que, compte tenu de son objet, ce traitement de données à caractère personnel est destiné à recueillir les données relatives à la quasi-totalité de la population de nationalité française ; que les données biométriques enregistrées dans ce fichier, notamment les empreintes digitales, étant par elles-mêmes susceptibles d'être rapprochées de traces physiques laissées involontairement par la personne ou collectées à son insu, sont particulièrement sensibles ; que les caractéristiques techniques de ce fichier définies par les dispositions contestées permettent son interrogation à d'autres fins que la vérification de l'identité d'une personne ; que les dispositions de la loi déferée autorisent la consultation ou l'interrogation de ce fichier non seulement aux fins de délivrance ou de renouvellement des titres d'identité et de voyage et de vérification de l'identité du possesseur d'un tel titre, mais également à d'autres fins de police administrative ou judiciaire ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède **qu'en égard à la nature des données enregistrées, à l'ampleur de ce traitement, à ses caractéristiques techniques et aux conditions de sa consultation, les dispositions de l'article 5 portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi** ; que, par suite, les articles 5 et 10 de la loi doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, du troisième alinéa de l'article 6, de l'article 7 et de la seconde phrase de l'article 8 ;

- **Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique**

. En ce qui concerne l'article 1er :

- **Quant aux déclarations de situation patrimoniale ainsi qu'aux déclarations d'intérêts et d'activités et à leur publicité**

(...)

26. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée ; que le dépôt de déclarations d'intérêts et d'activités ainsi que de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée, ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations, portent atteinte au respect de la vie privée ; que, pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

27. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de la légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

28. Considérant, en premier lieu, que **l'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général** ;

29. Considérant, toutefois, que, si le législateur organique pouvait imposer la mention, dans les déclarations d'intérêts et d'activités, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents ; qu'il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; qu'il en résulte qu'au 6° du paragraphe III de l'article L.O. 135 1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du 7° du paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée, les mots : « les enfants et les parents » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, par voie de conséquence, doivent également être déclarés contraires à la Constitution les mots « ou d'un autre membre de sa famille » figurant aux troisième et huitième alinéas du paragraphe III de l'article L.O. 135-2 dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er ;

30. Considérant, en deuxième lieu, que le 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du paragraphe I de l'article 1er, impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts et d'activités les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces

liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner ; qu'il résulte des dispositions de l'article L.O. 135-4 du code électoral dans leur rédaction issue du paragraphe IV de l'article 1er que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ; qu'ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, au dernier alinéa du paragraphe III de l'article L.O. 135-1, de la référence au « 8° » ;

31. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu des dispositions du paragraphe II de l'article L.O. 135-1 du code électoral, relatives aux éléments devant figurer dans la déclaration de situation patrimoniale des membres du Parlement, celle-ci doit mentionner les immeubles bâtis et non bâtis, les valeurs mobilières, les assurances-vie, les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne, les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire, les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions, les fonds de commerce ou les clientèles et les charges et les offices, les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les comptes détenus à l'étranger ; qu'elle doit également mentionner « les autres biens » ; qu'en retenant la mention des « autres biens » qui ne figurent pas dans l'une des autres catégories de la déclaration de situation patrimoniale, le législateur a entendu inclure tous les éléments du patrimoine d'une valeur substantielle, avec en particulier les comptes courants de société et les options de souscription ou d'achat d'actions ; qu'il appartiendra au décret en Conseil d'État prévu par le paragraphe IV de l'article L.O. 135-1 du code électoral de fixer la valeur minimale de ces autres biens devant figurer dans la déclaration ;

32. Considérant en quatrième lieu, que les dispositions du premier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er, prévoient que les déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement font l'objet d'une publication par la Haute autorité ; que les dispositions des troisième à huitième alinéas du paragraphe I de l'article L.O.135-2 du code électoral, dans leur rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er, prévoient que les déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement sont, aux seules fins de consultation, tenues à la disposition des électeurs inscrits sur les listes électorales ; que ces déclarations sont rendues publiques assorties de toute appréciation de la Haute autorité qu'elle estime utile quant à leur exhaustivité, leur exactitude et leur sincérité, après avoir mis le membre du Parlement intéressé à même de présenter ses observations ; que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative aux déclarations d'intérêts et d'activités et aux déclarations de situation patrimoniale ; que les noms et adresses mentionnés dans la déclaration ne peuvent être rendus publics ;

33. Considérant qu'en vertu de l'article 3 de la Constitution, **les membres du Parlement participent à l'exercice de la souveraineté nationale ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 24, ils votent la loi et contrôlent l'action du Gouvernement ; qu'eu égard à cette situation particulière et à ces prérogatives des membres du Parlement, le législateur, en prévoyant une publication des déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement et une publicité de leurs déclarations de situation patrimoniale sous la forme d'une consultation par les électeurs, n'a pas porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui revêt un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi ;**

- **Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique**

. En ce qui concerne le droit au respect de la vie privée :

12. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives et les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

13. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée ; que le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations portent atteinte au respect de la vie privée ; que, pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

14. Considérant que **l'instauration d'une obligation de dépôt, auprès d'une autorité administrative indépendante, de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale par les titulaires de certaines fonctions publiques ou de certains emplois publics a pour objectif de renforcer les garanties de**

probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

15. Considérant, toutefois, que, **si le législateur pouvait imposer la mention, dans ces déclarations, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents ; qu'il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ;** qu'il en résulte que, au 6° du paragraphe III de l'article 4 de la loi déferée, les mots : « les enfants et les parents » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, par voie de conséquence, doivent également être déclarés contraires à la Constitution les mots « ou d'un autre membre de sa famille » figurant aux sixième et onzième alinéas du paragraphe III de l'article 5 ;

- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

- SUR LES ARTICLES 37 et 39 :

29. Considérant que l'article 37 insère dans **le livre des procédures fiscales un article L. 10-0 AA en vertu duquel les documents, pièces ou informations que l'administration fiscale utilise et qui sont portés à sa connaissance ne peuvent être écartés « au seul motif de leur origine » ; que ces documents, pièces ou informations doivent avoir été régulièrement portés à la connaissance de l'administration, soit dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre des procédures fiscales ou aux articles L. 114 et L. 114 A du même code, « soit en application des droits de communication qui lui sont dévolus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers » ;**

30. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 37 portent atteinte au droit au respect de la vie privée et aux droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

31. Considérant, par ailleurs, que l'article 39 de la loi modifie l'article 67 E du code des douanes afin d'introduire dans cet article des dispositions similaires à celles de l'article 37 précité ;

32. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

33. Considérant que les dispositions des articles 37 et 39 sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés ; que si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers ; que ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge ; que, sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense ;

34. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 33, les articles 37 et 39 doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

- SUR LES ARTICLES 38 et 40 :

35. Considérant que l'article 38 de la loi modifie le livre des procédures fiscales afin de permettre à l'administration fiscale de demander au juge des libertés et de la détention l'autorisation de procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de toute information quelle qu'en soit l'origine ; qu'il insère, après le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B de ce code, relatif à l'impôt sur le revenu ou sur les bénéficiaires et à la

taxe sur la valeur ajoutée, ainsi qu'après le deuxième alinéa du 2 de l'article L. 38 du même code, relatif aux contributions indirectes, au timbre et aux législations assimilées, un alinéa ainsi rédigé : « À titre exceptionnel, le juge peut prendre en compte les documents, pièces ou informations mentionnés à l'article L. 10-0 AA, lesquels ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, lorsqu'il apparaît que leur utilisation par l'administration est proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues par le code général des impôts » ; qu'il insère également, après le paragraphe V de l'article L. 16 B, un paragraphe V bis aux termes duquel : « Dans l'hypothèse où la visite concerne le cabinet ou le domicile d'un avocat, les locaux de l'ordre des avocats ou les locaux des caisses de règlement pécuniaire des avocats, il est fait application de l'article 56-1 du code de procédure pénale » ;

36. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 38 de la loi méconnaissent tant le droit au respect de la vie privée que le respect des droits de la défense garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

37. Considérant, par ailleurs, que l'article 40 de la loi modifie l'article 64 du code des douanes afin d'introduire dans cet article des dispositions similaires à celles de l'article 38 précité ;

38. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

39. Considérant que les dispositions des articles 38 et 40 permettent aux administrations fiscale et douanière d'utiliser toutes les informations qu'elles reçoivent, quelle qu'en soit l'origine, à l'appui des demandes d'autorisation de procéder à des visites domiciliaires fiscales opérées sur le fondement des articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales ou des visites domiciliaires douanières opérées sur le fondement de l'article 64 du code des douanes ; qu'elles prévoient que l'utilisation de ces informations doit être exceptionnelle et « proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues », selon les cas, au code général des impôts ou au code des douanes ; que, toutefois, en permettant que le juge autorise l'administration à procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de documents, pièces ou informations de quelque origine que ce soit, y compris illégale, le législateur a privé de garanties légales les exigences du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

40. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les articles 38 et 40 doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

XII. Sur les principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales *(art. 77, 78, 92 et 134 de la LFI)*

A. Norme de référence

1. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

- **Article 72-2**

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

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

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

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

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

B. Jurisprudence constitutionnelle

1. Sur le principe de libre administration

- **Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 - Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes**

11. Considérant que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

12. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 234-1 du code des communes "une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation de base, d'une dotation de péréquation, d'une dotation de compensation et, le cas échéant, de concours particuliers" ; qu'en vertu du même article, chaque année, le montant de la dotation globale de fonctionnement des communes est arrêté, par le comité des finances locales, pour être inscrit dans le projet de loi de finances ; que selon l'article L. 234-19 du code précité, la dotation de base, la dotation de péréquation et la dotation de compensation font l'objet de versements mensuels alors que les concours particuliers font l'objet d'un versement annuel, avant la fin de l'exercice en cours, avec la possibilité d'acomptes ; que l'article L. 234-19-1 ajouté au code des communes par la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 a instauré un mécanisme d'attribution de garantie minimale ;

13. Considérant que dans le cadre de ces dispositions les communes ont arrêté avant le 31 mars 1991, terme imparti par l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, leur budget primitif pour l'exercice 1991 ; que si l'article 10 de la loi déferée réduit pour certaines catégories de communes de plus de 10 000 habitants disposant notamment d'un potentiel fiscal par habitant élevé la garantie de progression minimale des attributions de la dotation globale de fonctionnement, les conséquences qui en résultent pour les communes concernées ne peuvent être regardées comme constituant une entrave à la libre administration des collectivités territoriales ; **qu'en effet, l'application de l'article 10 de la loi n'est susceptible d'entraîner, dans l'hypothèse la plus défavorable, qu'une diminution minime de la progression de leur dotation globale de fonctionnement, laquelle ne constitue d'ailleurs qu'une partie des recettes de fonctionnement des communes ;**

- **Décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011 - Départements de la Seine-Saint-Denis et autres [Concours de l'État au financement par les départements du RMI, du RMA et du RSA]**

14. Considérant, toutefois, que les règles fixées par la loi sur le fondement de ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources des collectivités territoriales au point de dénaturer le principe de libre administration de ces collectivités, tel qu'il est défini par l'article 72 de la Constitution ;

- **Décision n° 2012-255/265 QPC du 29 juin 2012 - Départements de la Seine-Saint-Denis et du Var [Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements]**

8. Considérant, d'une part, que, pour assurer la mise en œuvre **du dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, le législateur a institué, à l'article L. 3334-18 du code général des collectivités territoriales, un dispositif de péréquation des recettes provenant de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux** ; qu'il a ainsi entendu assurer une redistribution de ces recettes qui sont réparties très inégalement à l'échelle du territoire national ; que, pour fixer la liste des départements devant contribuer au Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux ainsi que le montant des prélèvements à opérer sur une fraction de ces recettes, les dispositions contestées retiennent uniquement des critères fondés sur les inégalités affectant le montant et la croissance des recettes de droits de mutation à titre onéreux des départements ; que la proportion des recettes provenant des droits de mutation à titre onéreux perçus par un département pouvant faire l'objet de ces prélèvements est plafonnée à 10 % ; que le seul critère défini pour retenir les départements devant bénéficier des versements du Fonds est le potentiel financier des départements ; que le critère défini pour fixer le montant des versements est également celui du potentiel financier, partiellement pondéré par le critère de la population départementale et par celui du produit des droits de mutation à titre onéreux perçus dans chaque département ; que les critères de détermination des départements contributeurs et des départements bénéficiaires comme les critères de redistribution retenus sont objectifs et rationnels ; qu'ils sont en lien direct avec l'objectif poursuivi par le législateur de redistribuer les recettes provenant de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité des collectivités territoriales devant les charges publiques ; **qu'il n'est pas davantage porté atteinte à la libre administration des départements ;**

- **Décision n° 2013-315 QPC du 26 avril 2013 - Commune de Couvrot [Fusion d'EPCI en un EPCI à fiscalité propre]**

10. Considérant, en premier lieu, que les règles relatives à la fusion des établissements publics de coopération intercommunale affectent la libre administration des communes faisant partie de ces établissements publics ;

qu'en imposant à des communes de faire partie d'un établissement public de coopération intercommunale, notamment lorsqu'elles souhaitent appartenir à un autre établissement public de coopération intercommunale, le législateur a entendu favoriser « la rationalisation de la carte de l'intercommunalité » et le renforcement de l'intercommunalité à fiscalité propre ; qu'en particulier, la procédure prévue au huitième alinéa du paragraphe III de l'article 60, qui permet au préfet de passer outre à l'opposition des communes, n'est applicable que jusqu'au 1er juin 2013 ; que le législateur a pu, dans les buts d'intérêt général de renforcement et de « rationalisation de la carte de l'intercommunalité », apporter ces limitations à la libre administration des communes ; que tout maire qui en fait la demande est entendu par la commission départementale de la coopération intercommunale ; que, dans ces conditions, le grief **tiré de la méconnaissance de la libre administration des collectivités territoriales doit être écarté ;**

- **Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013 - Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales :

32. Considérant que l'article 24 de la loi déferée a pour objet de supprimer les zones de développement de l'éolien créées par la loi du 13 juillet 2005 susvisée et de modifier les dispositions relatives aux obligations de rachat de la production d'électricité éolienne ; que le paragraphe I de l'article 24 abroge l'article L. 314-9 du code de l'énergie relatif aux modalités de définition des zones de développement de l'éolien et modifie les articles L. 314-1 et L. 314-10 du même code ; que le paragraphe II de l'article 24 complète en outre le dernier alinéa de l'article L. 553-1 du code de l'environnement par une phrase prévoyant que l'autorisation d'exploiter des éoliennes « tient compte des parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne définies par le schéma régional éolien mentionné au 3° du I de l'article L. 222-1, si ce schéma existe » ;

33. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 24 de la loi portent atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales en ce qu'elles mettent en place une « quasi tutelle » des conseils régionaux sur les conseils communautaires et les conseils municipaux et en ce qu'elles privent les communes des recettes fiscales liées à l'implantation des éoliennes ;

34. Considérant que **l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; que, si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », elles le font « dans les conditions prévues par la loi » ;**

35. Considérant que les dispositions de l'article 24 de la loi déferée, en supprimant les zones de développement de l'éolien, ont pour effet de ne plus subordonner l'obligation d'achat de l'électricité produite à l'implantation des éoliennes dans de telles zones, ce qui n'affecte pas en soi les recettes des communes ; que la suppression des zones de développement de l'éolien n'a pas pour effet de porter atteinte aux compétences des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le territoire est compris dans le périmètre des schémas régionaux éoliens ; qu'elle n'a pas davantage pour effet d'instaurer une « quasi tutelle » de la région sur les communes, alors que les éoliennes peuvent toujours être implantées hors des zones définies par le schéma régional éolien ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de libre administration des collectivités territoriales doit être écarté ;

3. Sur le principe d'autonomie financière

- **Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988**

4. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce que le législateur, lorsqu'il décide que l'État compense la perte par les communes de recettes fiscales, pose le principe d'un seuil en deçà duquel il n'y a pas lieu à compensation ; qu'il lui est loisible de prévoir la fixation de ce seuil en valeur absolue aussi bien qu'en pourcentage ;

- **Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux**

14. Considérant que sur le fondement de ces dispositions, **il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles une collectivité territoriale peut être habilitée à fixer elle-même le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ; que, toutefois, les règles posées par la loi ne sauraient**

avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration ;

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

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

50. Considérant qu'en contrepartie de la suppression progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle, la loi institue une compensation dont le montant, égal, en 1999, à la perte de recettes pour chaque collectivité locale, sera indexé par la suite sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement, avant d'être intégré dans cette dernière à partir de 2004 et réparti selon les critères de péréquation qui la régissent ; que ces règles n'ont pour effet ni de diminuer les ressources globales des collectivités locales ni de restreindre leurs ressources fiscales au point d'entraver leur libre administration ;

- Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004, Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales

- SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA GARANTIE D'AUTONOMIE FINANCIÈRE :

19. Considérant que l'article 5 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article L.O. 1114-4 du code général des collectivités territoriales, tend à garantir la pérennité de l'autonomie financière des collectivités territoriales ; qu'il prévoit que le Gouvernement transmettra au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1er juin de la deuxième année qui suit, « un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution » ; qu'il indique que « si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article L.O. 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait » ;

20. Considérant qu'en prévoyant que le rapport transmis par le Gouvernement présentera, pour chaque catégorie de collectivités, non seulement la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources mais également ses « modalités de calcul », le législateur organique a nécessairement voulu que le Parlement soit mis à même de connaître cette part pour chaque collectivité territoriale et d'évaluer ainsi sa capacité de libre administration ;

21. Considérant, en outre, que **ces dispositions s'entendent sans préjudice de la possibilité pour le Conseil constitutionnel de censurer, le cas échéant, des actes législatifs ayant pour effet de porter atteinte au caractère déterminant de la part des ressources propres d'une catégorie de collectivités territoriales ;**

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

29. Considérant que le mode de calcul tant de la " compensation relais " que de l'augmentation éventuelle de celle-ci au profit des communes et des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, mis en œuvre au titre de la seule année 2010, permet qu'il soit fondé sur les délibérations prises par les collectivités territoriales au cours de l'année 2009 ; qu'en raison du caractère transitoire de cette mesure, consécutive à la suppression de la taxe professionnelle, la loi déferée a pu poser la règle selon laquelle le taux de la taxe professionnelle voté en 2009 ne serait pris en compte que dans la limite du taux applicable en 2008 majoré de 1 %, afin de faire obstacle à une augmentation supérieure du taux de cette taxe qui n'aurait été motivée que par l'annonce de la suppression de la taxe professionnelle ;

30. Considérant qu'il suit de là que **les dispositions retenues par l'article 1640 B du code général des impôts pour calculer le montant de la " compensation relais " versée par l'État aux collectivités territoriales en 2010 ne portent pas une atteinte inconstitutionnelle au principe de libre administration et de libre disposition de leurs ressources propres par les collectivités territoriales et n'instituent pas entre elles une inégalité de traitement qui ne serait pas fondée sur un motif d'intérêt général ;** qu'elles n'ont pas non plus pour effet de les priver de la possibilité de prévoir le montant de leurs ressources au cours de l'année 2010 ;

XIII. Sur le principe de proportionnalité des délits et des peines

(art. 96, 97, 99 et 100 de la LFI)

A. Norme 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 du 4 octobre 1958

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 86-215 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre la criminalité et la délinquance**

(...)

7. Considérant qu'en l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de substituer sa propre appréciation à celle du législateur en ce qui concerne la nécessité des peines attachées aux infractions définies par celui-ci ; qu'aucune disposition du titre premier de la loi n'est manifestement contraire au principe posé par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental**

13. Considérant que la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté doivent respecter le principe, résultant des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe en effet au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi ;

- **Décision n° 2011-220 QPC du 10 février 2012, M. Hugh A. [Majoration fiscale de 40 % pour non déclaration de comptes bancaires à l'étranger ou de sommes transférées vers ou depuis l'étranger]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que **le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article implique que la majoration des droits, lorsqu'elle constitue une sanction ayant le caractère d'une punition, ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective de la méconnaissance des obligations fiscales ;**

4. Considérant que l'article 1759 du code général des impôts institue, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits dus par les contribuables domiciliés en France en cas de méconnaissance des obligations déclaratives relatives à la possession ou l'utilisation de comptes bancaires à l'étranger ou à des transferts de fonds vers ou en provenance de l'étranger ; que le législateur vise ainsi à améliorer la prévention et à renforcer la répression des dissimulations, par ces contribuables, de comptes bancaires à l'étranger ou de transferts de fonds vers ou en provenance de l'étranger ;

5. Considérant que, d'une part, l'article 1729 du code général des impôts institue une majoration des droits dus en cas d'inexactitudes ou d'omissions de déclarations commises de mauvaise foi ou au moyen de manoeuvres frauduleuses ou d'abus de droits ; que cette majoration peut se cumuler avec celle prévue par l'article 1759 du même code ; que le législateur assure ainsi une modulation des peines en fonction de la gravité des comportements réprimés ; que, d'autre part, la disposition contestée institue une sanction financière proportionnelle et dont la nature est directement liée à celle du manquement constaté ; que le juge décide, dans chaque cas, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir la majoration de 40 % prévue par l'article 1759 du code général des impôts, soit d'en dispenser le contribuable s'il estime que ce dernier apporte la preuve que les sommes, titres et valeurs transférés de ou vers l'étranger en méconnaissance des obligations déclaratives ne constituent pas des revenus imposables ; qu'il peut ainsi proportionner les pénalités selon la nature et la gravité des agissements commis par le contribuable ; que **le taux de 40 % de l'article 1759 du code général des impôts n'est pas manifestement disproportionné ;**

- **Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012, Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]**

5. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que les principes énoncés à l'article 8 de la Déclaration de 1789 s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

6. Considérant qu'en cas de retard de paiement, la majoration de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif de la redevance et ne revêt donc pas le caractère d'une punition ; qu'en revanche, la majoration de cette même redevance en cas d'infraction aux dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'acquittement de la redevance, qui tend à sanctionner les personnes ayant éludé le paiement de la redevance, a le caractère d'une punition ;

7. Considérant que **l'article L. 520-11 du code de l'urbanisme limite la majoration de la redevance applicable en ce dernier cas à 100 % du montant de la redevance éludée ; qu'en édictant cette majoration, dont l'assiette est définie et le taux plafonné par le législateur, l'article L. 520-11 ne méconnaît pas en lui-même le principe de nécessité des peines ; qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer le taux des majorations applicables**, cet article ne dispense aucunement le pouvoir réglementaire de respecter les exigences découlant de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'apprécier la conformité de l'article R. 520-10 du code de l'urbanisme à ces exigences ;

- **Décision n° 2012-267 QPC du 20 juillet 2012, Mme Irène L. [Sanction du défaut de déclaration des sommes versées à des tiers]**

2. Considérant que, selon la requérante, en punissant d'une amende égale à 50 % des sommes non déclarées le fait d'avoir manqué à l'obligation de déclarer les commissions, courtages, ristournes commerciales ou autres, vacations, honoraires occasionnels ou non, gratifications et autres rémunérations, versés à des tiers à l'occasion de l'exercice de sa profession, la disposition contestée porte atteinte aux principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines, qui découlent de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

3. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires » ; que l'article 61-1 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 des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; 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 ; qu'en outre, **le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789 implique qu'une amende fiscale ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective de la méconnaissance des obligations fiscales ;**

4. Considérant qu'en réprimant le manquement aux obligations, prévues à l'article 240, au 1 de l'article 242 ter et à l'article 242 ter B du code susvisé, de transmettre à l'administration fiscale des informations relatives aux sommes versées à d'autres contribuables, la disposition contestée sanctionne le non respect d'obligations déclaratives permettant à l'administration fiscale de procéder aux recoupements nécessaires au contrôle du respect, par les bénéficiaires des versements qui y sont mentionnés, de leurs obligations fiscales ;

5. Considérant qu'en fixant l'amende encourue par l'auteur des versements en proportion des sommes versées, le législateur a poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'il a proportionné la sanction en fonction de la gravité des manquements réprimés appréciée à raison de l'importance des sommes non déclarées ; que le taux de 50 % retenu n'est pas manifestement disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit être écarté

- **Décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, Société Groupe Canal Plus et autre [Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction]**

- SUR LE PARAGRAPHE IV DE L'ARTICLE L. 430-8 DU CODE DE COMMERCE :

7. Considérant que, selon les sociétés requérantes, en permettant à l'Autorité de la concurrence de retirer une autorisation de concentration déjà délivrée et, par suite, de remettre en cause une opération de concentration effective ou de contraindre la société concernée à respecter des obligations nouvelles, les dispositions du paragraphe IV de l'article L. 430-8 du code de commerce portent une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; qu'en ne déterminant pas la nature de l'analyse de la situation concurrentielle par l'Autorité de la concurrence et en ne précisant pas le point de départ de la procédure de retrait de l'autorisation de concentration, ces dispositions seraient également contraires à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ainsi qu'à l'exigence constitutionnelle de clarté et de précision de la loi ;

. En ce qui concerne la liberté d'entreprendre :

8. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'en adoptant les dispositions du paragraphe IV de l'article L. 430-8 du code de commerce, le législateur a attribué à l'Autorité de la concurrence, en cas d'inexécution d'une injonction, d'une prescription ou d'un engagement figurant dans une décision autorisant une opération de concentration, la faculté de retirer la décision ayant autorisé la réalisation de l'opération de concentration et d'infliger une sanction pécuniaire aux personnes auxquelles incombait l'obligation non exécutée ; que le retrait de la décision autorisant l'opération de concentration est applicable uniquement lorsque cette autorisation a été accordée sous condition ; que lorsque la décision ayant autorisé l'opération est retirée, à moins de revenir à l'état antérieur à la concentration, les parties sont tenues de notifier à nouveau l'opération de concentration à l'Autorité de la concurrence dans un délai d'un mois à compter du retrait de l'autorisation, sauf à s'exposer à d'autres sanctions ; que par ces dispositions, le législateur a entendu assurer le respect effectif des injonctions, prescriptions ou engagements dont sont assorties les autorisations de concentration ;

10. Considérant, en second lieu, que les sanctions prévues par le paragraphe IV de l'article L. 430-8 du code de commerce ne sont encourues que lorsqu'une opération de concentration est autorisée « en enjoignant aux parties de prendre toute mesure propre à assurer une concurrence suffisante ou en les obligeant à observer des prescriptions de nature à apporter au progrès économique une contribution suffisante pour compenser les atteintes à la concurrence » ; qu'en outre, en vertu du premier alinéa de l'article L. 462-7 du même code : « L'Autorité ne

peut être saisie de faits remontant à plus de cinq ans s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction » ; qu'enfin les décisions prises par l'Autorité de la concurrence sur le fondement du paragraphe IV de l'article L. 430-8 peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel ; qu'il appartient au juge, saisi d'un tel recours, de s'assurer du bien-fondé de la décision ;

11. Considérant que les dispositions contestées relatives au contrôle des opérations de concentration ont pour objet d'assurer un fonctionnement concurrentiel du marché dans un secteur déterminé ; **qu'en les adoptant, le législateur n'a pas porté au principe de la liberté d'entreprendre une atteinte qui ne serait pas justifiée par les objectifs de préservation de l'ordre public économique qu'il s'est assignés et proportionnée à cette fin ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre doit être écarté ;**

- **Décision n° 2013-341 QPC du 27 septembre 2013, M. Smaïn Q. et autre [Majoration de la redevance d'occupation du domaine public fluvial pour stationnement sans autorisation]**

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA VIOLATION DU PRINCIPE DE NÉCESSITÉ DES PEINES :

4. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que les principes énoncés par cet article s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

(...)

6. Considérant, d'une part, que l'article 61-1 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 des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; 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 ;

7. Considérant que **l'article L. 2125-8 fixe la majoration de la redevance applicable à 100 % du montant de la redevance due pour un stationnement régulier à l'emplacement considéré ou à un emplacement similaire, sans application d'éventuels abattements ; qu'en édictant cette majoration proportionnelle, égale au montant de la redevance due, l'article L. 2125-8 institue une sanction qui ne revêt pas, en elle-même, un caractère manifestement disproportionné ;**

8. Considérant, d'autre part, que la majoration de la redevance prévue par l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques s'applique « sans préjudice de la répression au titre des contraventions de grande voirie » ; qu'en particulier, outre le paiement de la majoration de 100 % de la redevance due pour un stationnement régulier, l'occupant sans droit ni titre du domaine public fluvial s'expose aux sanctions prévues par l'article L. 2132-9 du même code ; que le principe d'un tel cumul de sanctions n'est pas, en lui-même, contraire au principe de proportionnalité des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, toutefois, lorsque deux sanctions prononcées pour un même fait sont susceptibles de se cumuler, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartient donc aux autorités administratives compétentes de veiller au respect de cette exigence ; que, sous cette réserve, le grief tiré de la violation du principe de nécessité des peines doit être écarté ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

- SUR L'ARTICLE 3 :

7. Considérant que l'article 3 modifie l'article 131-38 du code pénal, pour instaurer, dans certains cas, un nouveau critère alternatif de détermination de la peine criminelle ou correctionnelle encourue par les personnes morales ; qu'il prévoit que, pour un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est soit le quintuple du taux maximum de l'amende prévu pour les personnes physiques soit le dixième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits ; qu'il prévoit que, pour un crime pour lequel aucune peine d'amende n'est prévue à l'encontre des personnes physiques et lorsque le crime a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est soit un million d'euros soit le cinquième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits ;

(...)

9. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires. . . » ; 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 ; 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 ;

10. Considérant qu'en prévoyant que, pour tout crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement commis par une personne morale, dès lors que l'infraction a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est établi en proportion du chiffre d'affaires de la personne morale prévenue ou accusée, le législateur a retenu un critère de fixation du montant maximum de la peine encourue qui ne dépend pas du lien entre l'infraction à laquelle il s'applique et le chiffre d'affaires et est susceptible de revêtir un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction constatée ; que, par suite, les dispositions de l'article 3 méconnaissent les exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 44 :

41. Considérant que l'article 44 est relatif à la prise de copie de documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale ; que son paragraphe II introduit au sein de la section 1 du chapitre I du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales un nouveau 2° ter comprenant un nouvel article L. 13 F en vertu duquel les agents de l'administration peuvent, sans que le contribuable puisse s'y opposer, prendre copie des documents dont ils ont connaissance dans le cadre des procédures d'examen contradictoire de la situation fiscale des personnes physiques et des procédures de vérification de la comptabilité ; que son paragraphe I a pour objet de compléter l'article 1734 du code général des impôts, relatif à l'amende de 1 500 euros applicable à l'absence de tenue ainsi qu'à la destruction avant les délais prescrits des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale ou au refus de communiquer ces documents ; qu'il prévoit que cette amende est applicable, en cas d'opposition à la prise de copie des documents prévue par le nouvel article L. 13 F du livre des procédures fiscales, pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle ;

42. Considérant que les requérants invoquent la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 résultant de la disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

43. Considérant qu'en instaurant, au paragraphe I de l'article 44, une amende en cas d'opposition à la prise de copie des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale s'élevant à 1 500 euros « pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle », le législateur a entendu réprimer les agissements faisant obstacle au droit de l'administration d'obtenir copie de documents en vertu du paragraphe II de l'article 44 ; qu'en prévoyant une amende de 1 500 euros par document dont la copie serait refusée, dans la limite d'un total des amendes ne pouvant être supérieur à 10 000 euros, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard du manquement ; qu'en revanche, pour l'instauration d'un plafonnement global du montant des sanctions pouvant être encourues, le législateur a retenu des critères de calcul, alternatifs au seuil de 10 000 euros, en proportion du chiffre d'affaires ou du montant des recettes brutes déclaré, sans lien avec les infractions, et qui revêtent un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des infractions réprimées ; qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les mots : « ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle » au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 44 ;

XIV. Sur l'autorité de la chose jugée par la Conseil constitutionnel

(art. 13 de la LFI)

A. Norme de référence

Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 62**

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

B. Jurisprudence constitutionnelle

1. Dispositions précédemment déclarées contraires à la Constitution

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 13 :

90. Considérant, en premier lieu, **que l'impôt de solidarité sur la fortune ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu ; qu'en instituant un tel impôt, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ; que la prise en compte de cette capacité contributive n'implique ni que seuls les biens productifs de revenus entrent dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ni que cet impôt ne doit être acquitté qu'au moyen des revenus des biens imposables ;**

91. Considérant que, si le législateur a pu accroître le nombre de tranches et rehausser les taux de l'imposition pesant sur le patrimoine alors qu'il a assujéti dans le même temps les revenus du capital au barème de l'impôt sur le revenu et qu'il a maintenu les taux particuliers de prélèvements sociaux sur les revenus du capital, c'est en raison de la fixation à 1,5 % du taux marginal maximal et du maintien de l'exclusion totale ou partielle de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; que, dans ces conditions, le taux de 1,5 %, applicable à la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine supérieure à dix millions d'euros, prend en compte les facultés contributives des personnes qui détiennent de tels patrimoines ; qu'en particulier, contrairement à ce que soutiennent les députés requérants, il n'a pas pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine de ces contribuables, de porter atteinte à leur droit de propriété ;

92. Considérant, en deuxième lieu, qu'en créant l'impôt de solidarité sur la fortune, le législateur a considéré que la composition du foyer fiscal n'avait pas, pour la détermination de la capacité contributive de celui-ci, la même incidence qu'en matière d'impôt sur le revenu ; qu'il a retenu le principe d'une imposition par foyer sans prendre en considération un mécanisme de quotient familial ; qu'en prenant en compte les capacités contributives selon d'autres modalités, il n'a pas méconnu l'exigence résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789, qui n'impose pas l'existence d'un quotient familial ; que, par suite, en abrogeant l'article 885 V du code général des impôts, il n'a pas porté atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques ;

93. Considérant, en troisième lieu, qu'en rétablissant, à l'article 885 V bis du code précité, des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction du total des revenus de l'année précédente, le législateur a entendu éviter la rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques qui résulterait de l'absence d'un tel plafonnement ; qu'en fixant cette fraction à 75 %, il n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles précitées ;

94. Considérant que, pour le calcul du plafonnement, les dispositions du paragraphe II de l'article 885 V bis précitées intègrent dans le revenu du contribuable des intérêts et produits capitalisés, les bénéfices distribuables de sociétés financières et les plus-values ou gains ayant fait l'objet d'un sursis ou d'un report d'imposition ;

95. Considérant, **toutefois, qu'en intégrant ainsi, dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et de la totalité des impôts dus au titre des revenus, des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a fondé son appréciation sur des critères qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives ; que, par suite, les troisième à seizième alinéas du F du paragraphe I de l'article 13 doivent être déclarés contraires à la Constitution ;** qu'il en va de même, au dix-septième alinéa de ce F, des mots : « , y compris celles mentionnées au 5° du II, » ;

96. Considérant que, de même, si le législateur pouvait, pour la détermination du patrimoine non professionnel des contribuables, prendre en compte la fraction de la valeur des parts ou actions correspondant aux éléments du patrimoine des sociétés qui ne sont pas nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale de la société, il ne pouvait asseoir l'impôt de solidarité sur la fortune sur ces éléments du patrimoine de la société à concurrence du pourcentage détenu dans cette dernière alors même qu'il n'est pas établi que ces biens sont, dans les faits, à la disposition de l'actionnaire ou de l'associé ; que le législateur a défini une assiette sans lien avec les facultés contributives ; que, par suite, **le C du paragraphe I de l'article 13 doit également être déclaré contraire à la Constitution ;**

2. Jurisprudence sur l'autorité de la chose jugée

- Décision n° 89-258 DC du 8 juillet 1989, Loi portant amnistie

12. Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution les décisions du Conseil constitutionnel "s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles" ; que l'autorité des décisions visées par cette disposition s'attache non seulement à leur dispositif mais aussi aux motifs qui en sont le soutien nécessaire et en constituent le fondement même ;

13. Considérant que **si l'autorité attachée à une décision du Conseil constitutionnel déclarant inconstitutionnelles des dispositions d'une loi ne peut en principe être utilement invoquée à l'encontre d'une autre loi conçue en termes distincts, il n'en va pas ainsi lorsque les dispositions de cette loi, bien que rédigées sous une forme différente, ont, en substance, un objet analogue à celui des dispositions législatives déclarées contraires à la Constitution ;**

14. Considérant que, par sa **décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution,** dans le texte de l'article 15-II de la loi d'amnistie relatif au droit à réintégration, les mots : "ayant consisté en des coups et blessures sanctionnés par une condamnation non visée à l'article 7 de la présente loi" ; qu'il ressort des motifs de cette décision que le droit à réintégration ne saurait être étendu aux représentants du personnel ou responsables syndicaux licenciés à raison de fautes lourdes ; qu'en effet, ainsi que le relève la décision du 20 juillet 1988, dans cette hypothèse, "on est en présence d'un abus certain de fonctions ou mandats protégés" et, de plus, "la contrainte qu'une telle réintégration ferait peser sur l'employeur qui a été victime de cet abus ou qui, en tout cas, n'en est pas responsable excèderait manifestement les sacrifices d'ordre personnel ou d'ordre patrimonial qui peuvent être demandés aux individus dans l'intérêt général" ; "qu'en particulier, la réintégration doit être exclue lorsque la faute lourde ayant justifié le licenciement a eu pour victimes des membres du personnel de l'entreprise qui, d'ailleurs, peuvent être eux-mêmes des représentants du personnel ou des responsables syndicaux" ;

15. Considérant que l'article 3 de la loi portant amnistie présentement examinée a pour objet de compléter le premier alinéa du paragraphe II de l'article 15 de la loi n° 88-828 du 20 juillet 1988 par la phrase suivante : "Ces dispositions sont applicables en cas de faute lourde, sauf si la réintégration devait faire peser sur l'employeur des sacrifices excessifs d'ordre personnel ou patrimonial" ; que se trouve par suite reconnu un droit à la réintégration dans l'entreprise, distinct de l'amnistie déjà acquise, aux représentants du personnel ou responsables syndicaux licenciés à raison de fautes lourdes ;

16. Considérant que l'article 3 réserve l'hypothèse où la réintégration ferait "peser sur l'employeur des sacrifices excessifs d'ordre personnel ou patrimonial" ;

17. Considérant que **le tempérament ainsi apporté laisse subsister la règle générale énoncée par cet article qui reconnaît un droit à la réintégration en cas de faute lourde ; qu'en particulier, il ne prend pas en considération le cas où les victimes de fautes lourdes seraient des membres du personnel de l'entreprise qui peuvent être eux-mêmes des représentants du personnel ou des responsables syndicaux ;**

18. Considérant qu'une telle disposition méconnaît l'autorité qui s'attache, en vertu de l'article 62 de la Constitution, à la décision du Conseil constitutionnel du 20 juillet 1988 ; qu'il suit de là que l'article 3 de la loi doit être déclaré non conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009, Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet**

- SUR L'ARTICLE 6 :

8. Considérant que le I de l'article 6 modifie l'article 398-1 du code de procédure pénale ; qu'il ajoute à la liste des délits jugés par le tribunal correctionnel statuant à juge unique " les délits prévus aux articles L. 335-2, L. 335-3 et L. 335-4 du code de la propriété intellectuelle, lorsqu'ils sont commis au moyen d'un service de communication au public en ligne " ; que le II de l'article 6 insère dans le code de procédure pénale un article 495-6-1 ainsi rédigé : " Les délits prévus aux articles L. 335-2, L. 335-3 et L. 335-4 du code de la propriété intellectuelle, lorsqu'ils sont commis au moyen d'un service de communication au public en ligne, peuvent également faire l'objet de la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale prévue par la présente section. - Dans ce cas, la victime peut demander au président de statuer, par la même ordonnance se prononçant sur l'action publique, sur sa constitution de partie civile. L'ordonnance est alors notifiée à la partie civile et peut faire l'objet d'une opposition selon les modalités prévues par l'article 495-3 " ;

(...)

12. Considérant, en deuxième lieu, que, **comme le Conseil constitutionnel l'a jugé aux considérants 78 à 82 de sa décision du 29 août 2002 susvisée, la procédure simplifiée prévue par les articles 495 à 495-6 du code de procédure pénale ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la justice ; que l'extension du champ d'application de cette procédure aux délits de contrefaçon commis au moyen d'un service de communication au public en ligne et la possibilité qu'une peine de suspension de l'accès à un tel service soit prononcée par ordonnance pénale ne méconnaissent pas davantage ce principe ;**

13. Considérant, en troisième lieu, qu'aucune règle ni aucun principe constitutionnel ne s'oppose à ce que le juge puisse également statuer, par ordonnance pénale, sur la demande de dommages et intérêts formée par la victime dès lors qu'il estime disposer des éléments suffisants lui permettant de statuer ;

14. Considérant, toutefois, que l'article 34 de la Constitution réserve à la loi le soin de fixer les règles de procédure pénale ; que le deuxième alinéa de l'article 495-6-1 du code de procédure pénale prévoit que, dans le cadre de la procédure simplifiée, la victime pourra former une demande de dommages et intérêts et, le cas échéant, s'opposer à l'ordonnance pénale ; que, toutefois, cette disposition ne fixe pas les formes selon lesquelles cette demande peut être présentée ; qu'elle ne précise pas les effets de l'éventuelle opposition de la victime ; qu'elle ne garantit pas le droit du prévenu de limiter son opposition aux seules dispositions civiles de l'ordonnance pénale ou à ses seules dispositions pénales ; qu'ainsi le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; que, dès lors, le deuxième alinéa de l'article 495-6-1 du code de procédure pénale doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-202 QPC du 2 décembre 2011, Mme Lucienne Q. [Hospitalisation sans consentement antérieure à la loi n° 90-527 du 27 juin 199**

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-135/140 QPC du 9 juin 2011 ;

(...)

13. Considérant que la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge intervient dans le plus court délai possible ; que les motifs médicaux et les finalités thérapeutiques qui justifient la privation de liberté des personnes atteintes de troubles mentaux hospitalisées sans leur consentement peuvent être pris en compte pour la fixation de ce délai ; que, **pour les mêmes motifs que ceux retenus dans les décisions du 26 novembre 2010 et du 9 juin 2011 susvisées, les dispositions des articles L. 337 à L. 340 du code de la santé publique, qui permettraient que l'hospitalisation d'une personne atteinte de maladie mentale soit maintenue au-delà de quinze jours dans un établissement de soins sans intervention d'une juridiction de l'ordre judiciaire, méconnaissent les exigences de l'article 66 de la Constitution ;** que, par suite, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-349 QPC du 18 octobre 2013, Sociétés Allianz IARD et autre [Autorité des décisions du Conseil constitutionnel]**

1. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles » ;

2. Considérant qu'est renvoyée au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2006-344 du 23 mars 2006 susvisée ; que, par sa décision susvisée du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré cette même disposition contraire à la Constitution ; qu'il a, d'une part, décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de sa décision ; qu'il suit de là qu'à compter de la date de cette publication, soit le 16 juin 2013, l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ne peut plus être appliqué ; que, d'autre part, déterminant les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition censurée a produits sont susceptibles d'être remis en cause, le Conseil constitutionnel a décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur le fondement de l'article L. 912-1 dudit code, en cours à la date de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des assurances, aux institutions relevant du titre III du livre 9 du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité ; qu'ainsi lesdits contrats ne sont pas privés de fondement légal ;

3. Considérant que **l'autorité qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel fait obstacle à ce qu'il soit de nouveau saisi afin d'examiner la conformité à la Constitution des dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction déclarée contraire à la Constitution** ; que, par suite, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, de se prononcer sur la question prioritaire de constitutionnalité relative à cet article,

- **Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013 - Loi relative à la transparence de la vie publique**

- SUR LES CONSÉQUENCES DE LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 2009-599 DC SUSVISÉE :

13. Considérant que l'article 82 de la loi de finances rectificative instaure une compensation de la contribution carbone ; que la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-599 DC susvisée a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de la loi de finances pour 2010 instaurant la contribution carbone ; que, par voie de conséquence, l'article 82 précité doit également être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014**

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de l'article 62 de la Constitution :

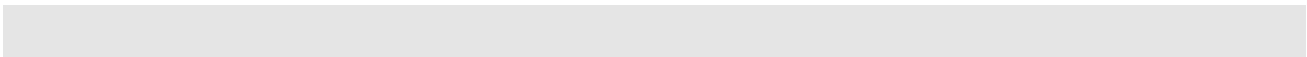
35. Considérant qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 62 de la Constitution les décisions du Conseil constitutionnel « s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles » ; que l'autorité des décisions visées par cette disposition s'attache non seulement à leur dispositif mais aussi aux motifs qui en sont le soutien nécessaire et en constituent le fondement même ;

36. Considérant que si l'autorité attachée à une décision du Conseil constitutionnel déclarant inconstitutionnelles des dispositions d'une loi ne peut en principe être utilement invoquée à l'encontre d'une autre loi conçue en termes distincts, il n'en va pas ainsi lorsque les dispositions de cette loi, bien que rédigées sous une forme différente, ont, en substance, un objet analogue à celui des dispositions législatives déclarées contraires à la Constitution ;

37. Considérant que, par sa décision du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ; qu'il ressort des motifs de cette décision que « si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini » ; qu'il ressort également de cette décision que méconnaissent la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle les dispositions permettant « d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme » ;

38. Considérant que les dispositions de l'article 14 de la loi déferée renvoient aux accords professionnels ou interprofessionnels la faculté d'organiser la couverture des risques en « recommandant » un ou plusieurs organismes assureurs et incitent les entreprises à s'assurer auprès de l'organisme ou de l'un des organismes recommandés par l'accord, sans imposer la désignation d'un tel organisme ; que **ces dispositions n'ont pas, en substance, un objet analogue à celui des dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à celle que lui donne l'article 14 de la loi déferée ; qu'elles ne méconnaissent pas l'autorité qui s'attache, en vertu de l'article 62 de la Constitution, à la décision du Conseil constitutionnel du 13 juin 2013 ;**

39. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 62 de la Constitution doit être écarté ;



XV. Sur l'examen d'une loi déjà promulguée (art. 99 de la LFI)

Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985 – Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances**

10. Considérant que, si la régularité au regard de la Constitution des termes d'une loi promulguée peut être utilement contestée à l'occasion de l'examen de dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine, il ne saurait en être de même lorsqu'il s'agit de la simple mise en application d'une telle loi ; que, dès lors, les moyens développés par les auteurs de saisines ne peuvent être accueillis ;

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 40 :

83. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce, l'article 40 modifie les dispositions du paragraphe I de l'article 14 de la loi du 6 août 2002 susvisée ; que ces dispositions, relatives au traitement du Président de la République et des membres du Gouvernement, doivent, pour les mêmes motifs, être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012, Loi portant création des emplois d'avenir**

17. SUR LES ARTICLES 1er ET 11 : 17. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que les dispositions des articles 1er et 11 affectent le domaine des dispositions du code du travail relatives au contrat d'accompagnement dans l'emploi ;

18. Considérant que l'article L. 5134-20 du code du travail dispose que « le contrat d'accompagnement dans l'emploi a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi » ; que, dans leur rédaction modifiée par l'article 7 de la loi déferée, les articles L. 5134-21 et L. 5134-24 disposent notamment, d'une part, que les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public à l'exception de l'État peuvent recourir aux contrats d'accompagnement dans l'emploi et, d'autre part, que le contrat de travail associé à une aide à l'insertion professionnelle attribuée au titre d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi peut être conclu soit à durée déterminée, soit à durée indéterminée ; que, dans leur rédaction modifiée par l'article 13 de la loi déferée, les articles L. 322-6, L. 322-7 et L. 322-13 du code du travail applicable à Mayotte prévoient des règles identiques applicables dans ce département ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

- SUR LES PARAGRAPHES I À III DE L'ARTICLE 11 :

14. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions contestées modifient les règles d'assiette des cotisations d'assurance maladie des travailleurs indépendants non agricoles ; que le second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale a pour objet de soumettre à des taux particuliers de cotisations sociales les assurés d'un régime français d'assurance maladie qui ne remplissent pas les conditions de résidence en France ainsi que ceux qui sont exonérés en tout ou partie d'impôts directs au titre de leurs revenus d'activité ou de remplacement en application d'une convention ou d'un accord international ; que **la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce les dispositions contestées de l'article 11 ont pour effet d'affecter le domaine d'application des dispositions de la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale ;**

15. Considérant qu'en soumettant à un régime dérogatoire de taux de cotisations certains des assurés d'un régime français d'assurance maladie, la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale crée une rupture d'égalité entre les assurés d'un même régime qui ne repose pas sur une différence de

situation en lien avec l'objet de la contribution sociale ; que, par suite, les dispositions de la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral**

- SUR L'ARTICLE 30 :

48. Considérant que l'article 30 est relatif à la répartition des sièges des membres du conseil de Paris ; qu'il remplace le tableau n° 2 annexé au code électoral par un tableau annexé à la loi déferée ; que ce tableau prévoit que les 163 sièges du conseil de Paris sont répartis en vingt secteurs correspondant aux arrondissements de Paris ; qu'il maintient la règle selon laquelle chaque arrondissement dispose d'au moins trois sièges quelle que soit sa population ; que la répartition résultant du nouveau tableau retire un siège aux secteurs des 7ème, 16ème et 17ème arrondissements et ajoute un siège aux secteurs des 10ème, 19ème et 20ème arrondissements ;

(...)

51. Considérant qu'en fixant un nombre minimal de trois conseillers de Paris par secteur, le législateur a entendu assurer une représentation minimale de chaque secteur au conseil de Paris ; que, toutefois, dans les 1er, 2ème et 4ème arrondissements, le rapport du nombre des conseillers de Paris à la population de l'arrondissement s'écarte de la moyenne constatée à Paris dans une mesure qui est manifestement disproportionnée ; qu'il s'ensuit que l'article 30 et le tableau annexé à la loi, qui constituent des dispositions inséparables, doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que **la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce, les dispositions contestées de l'article 30 déclarées contraires à la Constitution avaient pour effet de remplacer le tableau n° 2 annexé au code électoral qui fixe la répartition par arrondissement des conseillers de Paris ; que, pour les mêmes raisons, ce tableau doit également être déclaré contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi**

8. Considérant, en second lieu, que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que les dispositions contestées du 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée complètent celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale portent à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de mutualisation des risques ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre le 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, ces dispositions ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-349 QPC du 18 octobre 2013, Sociétés Allianz IARD et autre [Autorité des décisions du Conseil constitutionnel]**

2. Considérant qu'est renvoyée au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2006-344 du 23 mars 2006 susvisée ; que, par sa décision susvisée du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré cette même disposition contraire à la Constitution ; qu'il a, d'une part, décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de sa décision ; qu'il suit de là qu'à compter de la date de cette publication, soit le 16 juin 2013, l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ne peut plus être appliqué ; que, d'autre part, déterminant les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition censurée a produits sont susceptibles d'être remis en cause, le Conseil constitutionnel a décidé que cette déclaration d'inconstitutionnalité n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur le fondement de l'article L. 912-1 dudit code, en cours à la date de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des assurances, aux institutions relevant du titre III du livre 9 du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité ; qu'ainsi lesdits contrats ne sont pas privés de fondement légal ;

XVI. Sur la liberté d'entreprendre

(art. 96 de la LFI)

A. Norme de référence

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

- **Article 4**

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

B. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation**

Sur le principe des nationalisations :

13. Considérant que l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ; que l'article 17 de la même Déclaration proclame également : La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ;

14. Considérant que le peuple français, par le référendum du 5 mai 1946, a rejeté un projet de Constitution qui faisait précéder les dispositions relatives aux institutions de la République d'une nouvelle Déclaration des droits de l'homme comportant notamment l'énoncé de principes différant de ceux proclamés en 1789 par les articles 2 et 17 précités.

15. Considérant qu'au contraire, par les référendums du 13 octobre 1946 et du 28 septembre 1958, le peuple français a approuvé des textes conférant valeur constitutionnelle aux principes et aux droits proclamés en 1789 ; qu'en effet, le préambule de la Constitution de 1946 réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et tend seulement à compléter ceux-ci par la formulation des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps ; que, aux termes du préambule de la Constitution de 1958, le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la déclaration de 1789, confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946 .

16. Considérant que, si postérieurement à 1789 et jusqu'à nos jours, les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée à la fois par une notable extension de son champ d'application à des domaines individuels nouveaux et par des limitations exigées par l'intérêt général, les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique ; que **la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ;**

- **Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains**

19. Considérant, en cinquième lieu, que l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme prévoit que les plans locaux d'urbanisme " peuvent . . . 3° subordonner, dans les villes de Paris, Lyon et Marseille, tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, à l'autorisation du maire de la commune, délivrée conformément à l'avis du maire d'arrondissement ou de secteur " ; que, selon les sénateurs requérants, ces dispositions constitueraient une atteinte inconstitutionnelle tant à la liberté d'entreprendre qu'au droit de propriété ; qu'elles conféreraient en outre aux maires d'arrondissement des trois

villes des " compétences exorbitantes " dont ne disposent pas les maires des autres communes, portant ainsi atteinte au principe d'égalité ;

20. Considérant que le souci d'assurer " la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers " répond à un objectif d'intérêt général ; que, toutefois, en soumettant à une autorisation administrative tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, **le législateur a apporté, en l'espèce, tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi** ; que doit être par suite déclaré non conforme à la Constitution le huitième alinéa (3°) de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi déferée ;

- **Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

12. Considérant que, selon les requérants, " la création d'un établissement public administratif porte gravement atteinte à la liberté et à la diversité des professionnels déjà installés dans le secteur des fouilles archéologiques " ; que cette création constituerait en outre " une entrave abusive au marché " en ne respectant pas les principes du droit de la concurrence ;

13. Considérant **qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi** ;

14. Considérant, en premier lieu, ainsi qu'il a été dit, que l'archéologie préventive, qui relève de missions de service public, est partie intégrante de l'archéologie ; qu'elle a pour objet d'assurer la préservation des éléments du patrimoine archéologique menacés par des travaux d'aménagement, ainsi que l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus ; qu'il résulte par ailleurs de l'article 2 de la loi déferée que l'Etat prescrit les mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde du patrimoine archéologique et assure les missions de contrôle et d'évaluation des opérations d'archéologie préventive ; qu'enfin, les redevances instituées par l'article 9 assurent une péréquation nationale des dépenses exposées du fait des opérations de diagnostic, de fouilles et d'exploitation scientifique des résultats ;

15. Considérant, en conséquence, qu'eu égard à l'intérêt général de l'objectif qu'il s'est assigné et des modalités qu'il a choisies pour le poursuivre, le législateur a légitimement pu doter l'établissement public national créé par l'article 4 de droits exclusifs s'agissant de l'exécution des opérations de diagnostic et de fouilles d'archéologie préventive ;

16. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'article 4 de la loi déferée que " pour l'exécution de sa mission, l'établissement public associe les services archéologiques des collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public " ; qu'il peut également faire appel, par voie de convention, à d'autres personnes morales dotées de services de recherche archéologique ;

17. Considérant, en conséquence, que doit être rejeté le grief tiré de ce que les dispositions critiquées porteraient une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre ;

- **Décision n° 2010-45 QPC du 6 octobre 2010, M. Mathieu P. [Noms de domaine Internet]**

(...)

5. Considérant, d'autre part, que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'aux termes de son article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services dans la vie économique et sociale, notamment pour ceux qui exercent leur activité en ligne, l'encadrement, tant pour les particuliers que pour les entreprises, du choix et de l'usage des noms de domaine sur internet affecte les droits de la propriété intellectuelle, la liberté de communication et la liberté d'entreprendre ;

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° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales]**

3. Considérant que **la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;**

4. Considérant qu'il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'en imposant que certaines activités ne puissent être exercées que par des personnes justifiant d'une qualification professionnelle ou sous le contrôle de ces dernières, les dispositions contestées ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte au droit d'obtenir un emploi ;

6. Considérant, en deuxième lieu, d'une part, que les dispositions contestées prévoient que les qualifications professionnelles exigées doivent être déterminées, pour chaque activité, en fonction de leur complexité et des risques qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou la santé des personnes ; que le législateur a ainsi entendu garantir la compétence professionnelle des personnes exerçant des activités économiques pouvant présenter des dangers pour ceux qui les exercent ou pour ceux qui y ont recours ;

7. Considérant, d'autre part, que ces dispositions fixent la liste limitative des activités dont l'exercice est réservé aux personnes qualifiées ; que les activités visées sont susceptibles de présenter des risques pour la santé et la sécurité des personnes ; qu'elles prévoient qu'il est justifié de cette qualification par des diplômes ou des titres homologués ou la validation d'une expérience professionnelle ; que ces activités peuvent également être exercées par des personnes dépourvues de qualification professionnelle dès lors qu'elles se trouvent placées sous le contrôle effectif et permanent de personnes qualifiées au sens des dispositions contestées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ;

9. Considérant, en troisième lieu, qu'en confiant au décret en Conseil d'État le soin de préciser, dans les limites rappelées ci-dessus, les diplômes, les titres homologués ou la durée et les modalités de validation de l'expérience professionnelle qui justifient de la qualification, le législateur n'a pas délégué le pouvoir de fixer des règles ou des principes que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, par suite, le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa propre compétence doit être écarté ;

10. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, Établissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes]

4. Considérant que, selon la société requérante, en validant le monopole accordé à l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF) pour l'importation des viandes et abats des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines et cervidés en Nouvelle-Calédonie, les dispositions contestées porteraient atteinte aux exigences constitutionnelles applicables aux lois de validation et à la liberté d'entreprendre ;

5. Considérant que les dispositions contestées ont été adoptées à la suite du jugement du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 9 août 2007 et de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 1er février 2010 ; qu'elles ont pour objet, d'une part, de rétablir le monopole institué par la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 confiant à l'OCEF l'exclusivité de l'importation en Nouvelle-Calédonie des viandes et abats d'animaux des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines ou de cervidés et, d'autre part, de valider les actes pris en application des articles 1er et 2 de cette délibération ;

6. Considérant que **la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi** ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition que si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

8. Considérant, d'une part, que l'OCEF est un établissement public industriel et commercial chargé d'une « mission de service public de régulation du marché de viandes en Nouvelle-Calédonie » ; que sa création en 1963 a visé à protéger la production locale de viande et à assurer le bon approvisionnement de la population du territoire ; que, dans le cadre de cette mission, la délibération du 26 mai 2003 susmentionnée a également confié à l'OCEF le monopole d'importation des viandes ; qu'eu égard aux particularités de la Nouvelle-Calédonie et aux besoins d'approvisionnement du marché local, **l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par le monopole confié à l'OCEF en complément de sa mission de service public par la délibération du 26 mai 2003 ne revêt pas un caractère disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté** ;

9. Considérant, d'autre part, que le législateur a validé les actes réglementaires et individuels pris en application des articles 1er et 2 de la délibération du 26 mai 2003 « en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'exclusivité que ces dispositions confèrent à l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique pour importer des viandes et abats des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines et cervidés porterait au principe de liberté du commerce et de l'industrie une atteinte excessive qui ne serait pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant » ; que, toutefois, aucun motif d'intérêt général suffisant ne justifie que ces dispositions soient rendues applicables aux instances en cours devant les juridictions à la date de l'entrée en vigueur de la loi du pays contestée ; que, par suite, cette dernière ne saurait être applicable qu'aux instances introduites postérieurement à cette date ; que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne sont contraires ni à l'article 16 de la Déclaration de 1789, ni à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle]

SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

7. Considérant, d'une part, **que la liberté d'entreprendre comprend non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité** ; que, par suite, la circonstance que l'affiliation à une corporation obligatoire ne conditionne pas l'exercice d'une profession mais en découle, n'a pas pour effet de rendre inopérant le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre ;

8. Considérant, d'autre part, que le premier alinéa de l'article 100 du code susvisé dispose que l'autorité administrative décide, à la demande de la majorité des exploitants intéressés, de l'affiliation obligatoire à une corporation lorsqu'il s'agit de préserver les intérêts communs d'entreprises relevant de l'artisanat ;

9. Considérant que, selon l'article 81 a du code susvisé, la mission légale des corporations est d'entretenir l'esprit de corps ainsi que de maintenir et de renforcer l'honneur professionnel parmi ses membres, de promouvoir des relations fructueuses entre les chefs d'entreprises et leurs préposés, d'apporter une assistance dans les questions de logement et de placement, de compléter la réglementation de l'apprentissage et de veiller à la formation technique et professionnelle et à l'éducation morale des apprentis sans préjudice des dispositions générales applicables en la matière ; que l'article 81 b énumère les actions facultatives que les corporations peuvent conduire ;

10. Considérant que, dès lors qu'une corporation obligatoire est instituée, la réglementation professionnelle résultant des dispositions relatives aux corporations obligatoires est applicable à toutes les entreprises relevant de l'artisanat, quelle que soit l'activité exercée ; que les artisans affiliés d'office à une telle corporation sont alors tenus de s'acquitter de cotisations à raison de cette affiliation ; qu'il ressort du premier alinéa de l'article 88 du code susvisé que les corporations peuvent imposer à leurs membres des obligations en relation avec les missions qu'elles exercent ; que l'article 92 c prévoit que la direction de la corporation a le droit d'infliger à ses membres des sanctions disciplinaires et spécialement des amendes en cas de contravention aux dispositions statutaires ; que l'article 94 c habilite les corporations à faire surveiller par des délégués l'observation des prescriptions légales et statutaires dans les établissements de leurs membres et, notamment, de prendre connaissance de l'état de l'installation des locaux de travail ;

11. Considérant que dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les artisans sont immatriculés à un registre tenu par des chambres de métiers qui assurent la représentation des intérêts généraux de l'artisanat ; que la nature des activités relevant de l'artisanat ne justifie pas le maintien d'une réglementation professionnelle s'ajoutant à celle relative aux chambres de métiers et imposant à tous les chefs d'exploitations ou d'entreprises artisanales d'être regroupés par corporation en fonction de leur activité et soumis ainsi aux sujétions précitées ; que, par suite, les dispositions contestées relatives à l'obligation d'affiliation aux corporations portent atteinte à la liberté d'entreprendre ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'association et au droit de propriété, l'article 100 f et le troisième alinéa de l'article 100 s du code des professions applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-317 QPC du 24 mai 2013 ; Syndicat français de l'industrie cimentière et autre [Quantité minimale de matériaux en bois dans certaines constructions nouvelles]**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DE L'ARTICLE 4 DE LA DÉCLARATION DE 1789

8. Considérant que, selon les requérants, en habilitant le pouvoir réglementaire à fixer les conditions dans lesquelles certaines constructions nouvelles doivent comporter une quantité minimale de matériaux en bois, sans aucune limitation notamment quant à la détermination du niveau de la part minimale de bois à incorporer, le législateur a méconnu la liberté d'entreprendre ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ; ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi » ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

10. Considérant qu'**en donnant la compétence, de façon générale, au Gouvernement pour fixer les conditions dans lesquelles « certaines constructions nouvelles doivent comporter une quantité minimale de matériaux en bois », le paragraphe V de l'article L. 224-1 du code de l'environnement a porté aux exigences découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789, notamment à la liberté d'entreprendre, une atteinte qui n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général en lien direct avec l'objectif poursuivi** ; qu'il en résulte que le paragraphe V de l'article L. 224-1 du code de l'environnement doit être déclaré contraire à la Constitution ;

11. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en

cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

12. Considérant que la déclaration d'inconstitutionnalité du paragraphe V de l'article L. 224-1 du code de l'environnement prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date,

- **Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi**

6. Considérant que, d'une part, il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

11. Considérant que, toutefois, d'une part, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, toutes les entreprises qui appartiennent à une même branche professionnelle peuvent se voir imposer non seulement le prix et les modalités de la protection complémentaire mais également le choix de l'organisme de prévoyance chargé d'assurer cette protection parmi les entreprises régies par le code des assurances, les institutions relevant du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et les mutuelles relevant du code de la mutualité ; que, **si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini** ; que, par suite, les dispositions de ce premier alinéa méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

12. Considérant que, d'autre part, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 912-1 permettent d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés au considérant 11 et sans qu'il soit besoin d'examiner le grief tiré de l'atteinte aux conventions légalement conclues, ces dispositions méconnaissent également la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale portent à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de mutualisation des risques ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre le 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, ces dispositions ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

XVII. Sur le droit à un recours effectif

(art. 101 de la LFI)

A. Norme constitutionnelle

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

B. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

- SUR LE TITRE VI RELATIF AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PAPEETE :

83. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : "Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution" ; **qu'il résulte de cette disposition qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;**

84. Considérant qu'aux termes du 1er alinéa de l'article 113 : "Sans préjudice du recours pour excès de pouvoir dirigé contre les délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou de sa commission permanente qui demeure, quant à sa recevabilité, régi par le droit commun, le recours pour excès de pouvoir formé contre les actes pris en application de ces délibérations doit, à peine de forclusion, avoir été introduit dans le délai de quatre mois suivant la publication de la délibération attaquée, lorsque la solution du litige conduit à apprécier s'il a été fait par ces délibérations une exacte application de la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes" ;

85. Considérant que cette disposition a pour effet de priver de tout droit au recours devant le juge de l'excès de pouvoir la personne qui entend contester la légalité d'un acte pris en application d'une délibération de l'assemblée territoriale, plus de quatre mois après la publication de cette délibération, lorsque la question à juger porte sur la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes ; qu'eu égard à l'importance qui s'attache au respect de la répartition des compétences entre ces autorités, le souci du législateur de renforcer la sécurité juridique des décisions de l'assemblée ne saurait justifier que soit portée une atteinte aussi substantielle au droit à un recours juridictionnel ; que dès lors le 1er alinéa de l'article 113 est contraire à la Constitution ;

86. Considérant que le second alinéa du même article 113 prévoit que le tribunal administratif de Papeete est tenu de solliciter l'avis du Conseil d'État lorsqu'un recours pour excès de pouvoir dont il est saisi présente à juger une question de répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes et précise les modalités de cette procédure ; que cette disposition n'est contraire à aucun principe de valeur constitutionnelle ni à aucune disposition de la Constitution ;

87. Considérant que l'article 114 prévoit que le président du gouvernement de la Polynésie française ou le président de l'assemblée peuvent saisir le tribunal administratif de Papeete d'une demande d'avis et que, lorsque cette demande porte sur la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes, elle est transmise au Conseil d'État ; que cette disposition est conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

6. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

7. Considérant que le VI de l'article 49 de la loi du 15 juin 2000 susvisée a pour seul objet de confier au juge des libertés et de la détention, et non plus au président du tribunal de grande instance, le pouvoir d'autoriser les visites prévues par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales ; qu'il ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle ;

8. Considérant que l'article 164 de la loi du 4 août 2008 a inséré dans l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des dispositions qui constituent les alinéas 6 et 7, 14 et 16 à 21 de son paragraphe II ainsi que la dernière phrase du premier alinéa de son paragraphe V et les alinéas 3 à 6 de ce même paragraphe ; qu'il a introduit dans la procédure prévue par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des garanties supplémentaires pour les personnes soumises à ces visites en leur ouvrant la faculté de saisir le premier président de la cour d'appel d'un appel de l'ordonnance autorisant la visite des agents de l'administration fiscale ainsi que d'un recours contre le déroulement de ces opérations ;

9. Considérant que, d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que « le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance » ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire « au seul vu de la minute » et que l'appel n'est pas suspensif, **ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;**

- **Décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011, M. Jean-Claude C. [Responsabilité solidaire des dirigeants pour le paiement d'une amende fiscale]**

1. Considérant qu'aux termes du 3 du paragraphe V de l'article 1754 du code général des impôts : « Les dirigeants sociaux mentionnés à l'article 62 et aux 1°, 2° et 3° du b de l'article 80 ter ainsi que les dirigeants de fait gestionnaires de la société à la date du versement ou, à défaut de connaissance de cette date, à la date de déclaration des résultats de l'exercice au cours duquel les versements ont eu lieu, sont solidairement responsables du paiement de l'amende prévue à l'article 1759 » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 117 du code général des impôts : « Au cas où la masse des revenus distribués excède le montant total des distributions tel qu'il résulte des déclarations de la personne morale visées à l'article 116, celle-ci est invitée à fournir à l'administration, dans un délai de trente jours, toutes indications complémentaires sur les bénéficiaires de l'excédent de distribution.

« En cas de refus ou à défaut de réponse dans ce délai, les sommes correspondantes donnent lieu à l'application de la pénalité prévue à l'article 1759 » ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 1759 du même code : « Les sociétés et les autres personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés qui versent ou distribuent, directement ou par l'intermédiaire de tiers, des revenus à des personnes dont, contrairement aux dispositions des articles 117 et 240, elles ne révèlent pas l'identité, sont soumises à une amende égale à 100 % des sommes versées ou distribuées. Lorsque l'entreprise a spontanément fait figurer dans sa déclaration de résultat le montant des sommes en cause, le taux de l'amende est ramené à 75 % » ;

6. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'article 117 précité du code général des impôts que la pénalité instituée par l'article 1759 du même code frappe, à l'exclusion de ses dirigeants de droit ou de fait, la personne morale qui s'est refusée à répondre à la demande de renseignements que lui a adressée l'administration ; que le 3 du paragraphe V de l'article 1754 du même code a pour objet de déclarer ces dirigeants solidairement tenus au paiement de la pénalité ; que la solidarité est fondée sur les fonctions exercées par les dirigeants au moment du fait générateur de la sanction ; qu'elle n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute des dirigeants ; qu'elle constitue une garantie pour le recouvrement de la créance du Trésor public ; que, conformément aux règles de droit commun en matière de solidarité, le dirigeant qui s'est acquitté du paiement de la pénalité dispose d'une action récursoire contre le débiteur principal et, le cas échéant, contre les codébiteurs solidaires ; qu'ainsi, cette solidarité ne revêt pas le caractère d'une punition au sens des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 ; qu'il s'ensuit que les griefs invoqués par le requérant sont inopérants ;

7. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'est notamment garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ;

8. Considérant, par suite, que les dirigeants de droit ou de fait solidairement tenus au paiement de la pénalité infligée à la société doivent pouvoir contester tant leur qualité de débiteur solidaire que le bien-fondé et l'exigibilité de la pénalité et s'opposer aux poursuites ; qu'il ressort des dispositions applicables du livre des

procédures fiscales, telles qu'elles sont appliquées par les juridictions compétentes, que ces voies de recours leur sont offertes ; que, dans ces conditions, la disposition contestée ne porte pas atteinte à la garantie des droits requise par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2013-351 QPC du 25 octobre 2013, Société Boulanger [Taxe locale sur la publicité extérieure II]**

15. **Considérant que l'absence de détermination des modalités de recouvrement d'une imposition affecte le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;**

16. **Considérant que, selon l'article L. 2333-14 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 171 de la loi du 4 août 2008 susvisée, la taxe locale sur la publicité extérieure est payable sur la base d'une déclaration annuelle à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale, effectuée avant le 1er mars de l'année d'imposition pour les dispositifs existant au 1er janvier, ou dans les deux mois à compter de leur installation ou de leur suppression ; que le deuxième alinéa de cet article se borne à prévoir que « le recouvrement de la taxe est opéré par les soins de l'administration de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale percevant la taxe, à compter du 1er septembre de l'année d'imposition » ; qu'en omettant de déterminer les modalités de recouvrement de la taxe locale sur la publicité extérieure, le législateur a méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, **les dispositions des articles L. 2333-6 à L. 2333-14 ainsi que celles des paragraphes A et D de l'article L. 2333-16 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue de l'article 171 de la loi du 4 août 2008 susvisée, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;****

XVIII. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de finances

A. Normes de référence

1. Constitution 4 octobre 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.

(...)

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.

- Article 41

S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement ou le président de l'assemblée saisie peut opposer l'irrecevabilité.

En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel, à la demande de l'un ou de l'autre, statue dans un délai de huit jours.

- Article 42

La discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission saisie en application de l'article 43 ou, à défaut, sur le texte dont l'assemblée a été saisie.

Toutefois, la discussion en séance des projets de révision constitutionnelle, des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale porte, en première lecture devant la première assemblée saisie, sur le texte présenté par le Gouvernement et, pour les autres lectures, sur le texte transmis par l'autre assemblée.

La discussion en séance, en première lecture, d'un projet ou d'une proposition de loi ne peut intervenir, devant la première assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de six semaines après son dépôt. Elle ne peut intervenir, devant la seconde assemblée saisie, qu'à l'expiration d'un délai de quatre semaines à compter de sa transmission.

(...)

- Article 45

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, **tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.**

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

- **Article 47**

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

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

TITRE III : DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances.

- **Article 34**

Modifié par Loi n°2005-779 du 12 juillet 2005 - art. 1er

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 35**

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

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.

B. Jurisprudence constitutionnelle

1. Sur les dispositions introduites au cours de la première lecture dites « cavaliers législatifs »

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

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

101. Considérant que l'article 105 de la loi déferée, qui modifie le premier alinéa de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales, tend à permettre aux conseils régionaux de déléguer à des établissements publics autres que " locaux " la gestion des avances qu'ils octroient à certaines entreprises ;

102. Considérant que l'article 148, qui modifie l'article L. 822-1 du code de l'éducation, prévoit que les biens affectés au logement des étudiants et appartenant à un établissement public pourront être transférés aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale qui s'engagent à les rénover ou à les réhabiliter, à l'instar de ceux qui appartiennent à l'Etat ;

103. Considérant que **ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'Etat ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'Etat ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il suit de là que les articles 105 et 148 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;**

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

- SUR L'EXTENSION DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE :

97. Considérant que le paragraphe I de l'article 135 de la loi déferée insère, dans le code de l'action sociale et des familles, un article L. 262-7-1 aux termes duquel : " Par dérogation au 1° de l'article L. 262-4, une personne âgée de dix-huit ans au moins et de vingt-cinq ans au plus bénéficie du revenu de solidarité active sous réserve d'avoir, dans des conditions fixées par décret, exercé une activité professionnelle pendant un nombre déterminé d'heures de travail au cours d'une période de référence précédant la date de la demande " ;

98. Considérant que, selon les requérants, cette disposition ne trouverait pas sa place dans une loi de finances ; qu'elle créerait une discrimination non seulement selon l'âge, ce qui serait contraire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946, mais également entre deux salariés du même âge ; qu'elle introduirait enfin des inégalités territoriales et limiterait l'autonomie financière des départements ;

99. Considérant, en premier lieu, **qu'en vertu du 7° du II de l'article 34 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, la loi de finances de l'année peut " comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année " ; qu'en vertu du paragraphe IV de l'article 135 de la loi déferée, la totalité des sommes payées au titre de l'allocation de revenu de solidarité active versée aux jeunes de moins de vingt-cinq ans mentionnés à l'article L. 262-7-1 du code de l'action sociale et des familles est financée, pour l'année 2010, par le fonds national des solidarités actives ; qu'en vertu de l'article L. 262-24 du même code, l'État assure l'équilibre de ce fonds en dépenses et en recettes ; qu'il s'ensuit que l'article 135 a sa place en loi de finances ;**

- **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 :

(...)

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 ;

(...)

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° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012**

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

18. Considérant que l'article 87, qui modifie l'article L. 423-15 du code de la construction et de l'habitation et l'article L. 511-6 du code monétaire et financier, permet aux sociétés d'habitation à loyer modéré d'effectuer des avances en compte courant au profit de sociétés ou d'entreprises dans lesquelles elles possèdent des parts et qui procèdent à l'acquisition ou à la construction de logements sociaux dans les départements d'outre-mer ou à Saint-Martin ;

19. Considérant que **l'article 118 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité et les modalités de la modification du décret n° 2010-890 du 29 juillet 2010 portant attribution du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du Nord** ;

20. Considérant que l'article 119 prévoit la remise d'un rapport au Parlement étudiant les possibilités de réformes tendant à réduire le délai moyen de jugement de la juridiction administrative ;

21. Considérant que l'article 127 modifie l'article 83 de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques susvisée ; qu'il porte de 108 à 128 millions d'euros le plafond du montant de la contribution annuelle des agences de l'eau aux actions menées par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques ;

22. Considérant que l'article 147 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les conditions de mise en oeuvre d'un fonds contribuant à des actions de prévention et de lutte contre le tabagisme ainsi qu'à l'aide au sevrage tabagique ;

23. Considérant que l'article 159 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les conditions d'éligibilité des personnes morales au bonus accordé lors de l'achat de véhicules hybrides ;

24. 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 87, 118, 119, 127, 147 et 159 de la loi déferée ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

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

84. Considérant que l'article 11 a principalement pour objet, en son paragraphe I, de modifier l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée afin d'instaurer un agrément du Conseil supérieur de l'audiovisuel en cas de transfert du contrôle direct ou indirect d'une société titulaire d'une autorisation d'usage de la ressource radioélectrique ; que le paragraphe II du même article introduit dans le code général des impôts un nouvel article 235 ter ZG créant une taxe sur la cession de titres d'un éditeur de service de communication audiovisuelle ; que le paragraphe III du même article précise l'application des dispositions des paragraphes I et II du même article ;

85. Considérant, en premier lieu, que le **paragraphe I de l'article 11, qui prévoit l'introduction d'une procédure d'agrément en cas de cession de parts de sociétés titulaires d'une autorisation d'édition de service de communication audiovisuelle 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, le paragraphe I de l'article 11 est étranger au domaine des lois de finances rectificatives tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ;**

86. Considérant, en second lieu, que le paragraphe II de l'article 11 institue une taxe sur la cession de titres d'un éditeur de service de communication audiovisuelle ; **qu'il prévoit que l'assiette de cette taxe est constituée de l'ensemble des apports, cessions ou échanges de titres dont le cumul, au cours de six mois, a abouti au transfert de contrôle de la société titulaire d'une autorisation d'usage de la ressource radioélectrique ; qu'il subordonne toutefois l'acquittement de la taxe au fait que l'apport, la cession ou l'échange des titres a fait l'objet de l'agrément accordé par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le cadre de la procédure créée par le paragraphe I du même article ; que, par suite, les dispositions du paragraphe II de l'article 11, qui ne sont pas séparables du paragraphe I, n'ont pas leur place en loi de finances rectificative ;**

87. Considérant que, par suite, et en tout état de cause, l'article 11 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 (III)**

- SUR LA PLACE DE L'ARTICLE 28 DANS LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE :

2. Considérant que l'article 28 modifie l'article L. 135 D du livre des procédures fiscales pour modifier les règles de l'accès de tiers aux informations protégées par le secret professionnel en matière fiscale à des fins de recherche scientifique ;

3. Considérant que les députés requérants font grief à ces dispositions de ne pas ressortir au domaine que la loi organique relative aux lois de finances réserve aux lois de finances ;

4. Considérant que **les dispositions de l'article 28 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 susvisée ; qu'il suit de là que cet article a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'il doit être déclaré contraire à cette dernière ;**

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

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

140. Considérant que l'article 44 modifie les missions confiées à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués ;

141. Considérant que l'article 95 crée un nouvel article L. 4424 33-1 dans le code général des collectivités territoriales relatif au transfert des compétences de production et de multiplication de plants forestiers à la collectivité territoriale de Corse ;

142. 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, les articles 44 et 95 sont étrangers au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'ils ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;

2. Sur les dispositions introduites après la première lecture dits « entonnoirs »

- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003 - Loi de sécurité financière

(...)

2. Considérant que les dispositions de l'article 139, issues d'un amendement adopté par le Sénat en deuxième lecture, confèrent à l'article 103 du règlement intérieur du Sénat le caractère d'une disposition spéciale, au sens des articles 4 à 6 de la loi du 31 décembre 1971 susvisée, qui permettrait de déroger aux règles relatives à l'assistance et la représentation par avocat fixées par lesdits articles ;

3. Considérant que, selon les requérants, cette disposition, outre qu'elle serait dépourvue de tout lien avec le texte en discussion, porterait une atteinte inconstitutionnelle aux droits de la défense ;

4. Considérant **qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;**

5. Considérant, en l'espèce, que **les dispositions** de l'article 139 de la loi déferée, qui ont trait à la procédure disciplinaire des fonctionnaires du Sénat, **sont dépourvues de tout lien avec le projet dont celle-ci est issue, lequel, lors de son dépôt sur le bureau du Sénat,** comportait exclusivement des dispositions relatives aux marchés financiers, à l'assurance, au crédit, à l'investissement, à l'épargne et aux comptes des sociétés ; qu'il convient, dès lors, de déclarer l'article 139 contraire à la Constitution, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du recours ;

- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance

- SUR LES CONDITIONS D'ADOPTION DU III DE L'ARTICLE 34 :

31. Considérant que le III de l'article 34 de la loi déferée complète le premier alinéa de l'article 2-19 du code de procédure pénale afin d'étendre à la diffamation les cas dans lesquels les associations départementales de maires peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile ;

32. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : " La loi est l'expression de la volonté générale... " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 34 de la Constitution : " La loi est votée par le Parlement " ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 39 : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement " ; que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en oeuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

33. Considérant, d'une part, **qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement, qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement, doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire,** que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

34. Considérant, d'autre part, qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ", que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

35. Considérant, par suite, que doivent être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les adjonctions ou modifications apportées à un projet ou à une proposition de loi dans des conditions autres que celles précisées ci-dessus ;

36. Considérant, en l'espèce, que **l'amendement dont est issu le III de l'article 34 a été adopté en deuxième lecture ; que cette adjonction n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit qu'il y a lieu de la regarder comme ayant été adoptée selon une procédure contraire à la Constitution ;**

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

(...)

En ce qui concerne les paragraphes III de l'article 90 et II de l'article 123 :

79. Considérant que le paragraphe III de l'article 90 de la loi déferée complète ainsi l'article 226-4 du code pénal : « Est puni des mêmes peines le fait d'occuper le domicile d'autrui, hors les cas où la loi le permet, sans l'autorisation du propriétaire ou du locataire, après s'y être introduit dans les conditions mentionnées à l'alinéa précédent, et de ne pas le quitter immédiatement à la requête du propriétaire ou du locataire » ;

80. Considérant que le paragraphe II de l'article 123 de la loi déferée complète l'article 362 du code de procédure pénale afin que le président de la cour d'assises informe les jurés lorsque la peine d'interdiction du territoire français est encourue par l'accusé et que la cour délibère pour prononcer cette peine ;

81. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

82. Considérant, en l'espèce, que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture par l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les paragraphes III de l'article 90 et II de l'article 123 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2011-629 DC du 12 mai 2011, Loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit**

(...)

En ce qui concerne les dispositions introduites en deuxième lecture :

25. Considérant que le 7° du paragraphe I de l'article 55 insère, dans le code de commerce, un article L. 233-17-1 ; que cette disposition transpose l'article 2 de la directive 2009/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009, qui simplifie les obligations comptables des sociétés présentant des comptes consolidés au sens de l'article L. 233-16 du code de commerce ;

26. Considérant que les paragraphes III et IV de l'article 62 modifient les articles L. 626 32, L. 628 1 et L. 628 5 du même code ; qu'ils prévoient la prise en compte des accords de subordination entre créanciers dans le projet de plan de sauvegarde ou de redressement soumis à l'assemblée unique des obligataires ; qu'ils prévoient également que l'éligibilité à la sauvegarde financière accélérée tenant à l'importance du chiffre d'affaires et du nombre de

salariés est appréciée, pour les sociétés qui établissent des comptes consolidés, en considération du total de bilan ; qu'ils modifient enfin les dispositions législatives relatives à la déclaration des créances dans le cadre d'une sauvegarde financière accélérée ;

27. Considérant que le paragraphe I de l'article 127 complète l'article L. 253 2 du code de la construction et de l'habitation ; qu'aux termes de cette disposition : « Lorsque l'usufruitier est un bailleur social appartenant aux premier et deuxième secteurs locatifs fixés par l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, il peut, en qualité de mandataire des nus-proprétaires et par exception à l'article 22 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, recevoir plus de trois délégations de vote » ;

28. Considérant, en l'espèce, que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture par l'Assemblée nationale ou le Sénat ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le 7° du paragraphe I de l'article 55, les paragraphes III et IV de l'article 62 et le paragraphe I de l'article 127 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

. En ce qui concerne les dispositions adoptées après la première lecture :

90. Considérant que le paragraphe IV de l'article 11 ouvre pour une période limitée la faculté pour les pédicures-podologues d'être affiliés au régime obligatoire de sécurité sociale des professions indépendantes ;

91. Considérant que le paragraphe VI de l'article 67 a pour objet de compléter le dispositif d'expérimentation sur les règles de tarification des établissements accueillant des personnes âgées dépendantes ;

92. Considérant que les dispositions des b à g du 3° du A et du 5° du B du paragraphe VIII de l'article 73 ont pour objet de modifier les règles relatives au fonctionnement du Fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins ;

93. Considérant que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le paragraphe IV de l'article 11, le paragraphe VI de l'article 67, les b à g du 3° du A et le 5° du B du paragraphe VIII de l'article 73 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;**