

Décision n° 2016-612 QPC
du 24 février 2017

(SCI Hyéroise)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 9 décembre 2016 par le Conseil d'État (décision n° 400351, 400353 du 8 décembre 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la SCI Hyéroise par la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-612 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du paragraphe I de l'article 1389 du code général des impôts.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code général des impôts ;
- la loi n° 48-1974 du 31 décembre 1948 fixant l'évaluation des voies et moyens du budget de l'exercice 1949 et relative à diverses dispositions d'ordre financier ;
- la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 ;
- la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001 ;
- la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 ;
- le décret n° 50-478 du 6 avril 1950 portant règlement d'administration publique pour la refonte des codes fiscaux et la mise en

harmonie de leurs dispositions avec celles du décret du 9 décembre 1948 et des lois subséquentes ;

- la décision du Conseil d'État n° 265562 du 13 avril 2005 ;
- la décision du Conseil d'État n° 278540 du 30 mars 2007 ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour la société requérante par la SCP Boré et Salve de Bruneton, enregistrées les 30 décembre 2016 et 17 janvier 2017 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées les 2 et 17 janvier 2017 ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Louis Boré, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la société requérante et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 7 février 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. La présente question a été soulevée à l'occasion d'une contestation de la taxe foncière sur les propriétés bâties due au titre des années 2010 et 2011. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi du paragraphe I de l'article 1389 du code général des impôts, dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2000 mentionnée ci-dessus.

2. Le paragraphe I de l'article 1389 du code général des impôts, dans cette rédaction, prévoit :

« Les contribuables peuvent obtenir le dégrèvement de la taxe foncière en cas de vacance d'une maison normalement destinée à la location ou d'inexploitation d'un immeuble utilisé par le contribuable lui-

même à usage commercial ou industriel, à partir du premier jour du mois suivant celui du début de la vacance ou de l'inexploitation jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel la vacance ou l'inexploitation a pris fin.

« Le dégrèvement est subordonné à la triple condition que la vacance ou l'inexploitation soit indépendante de la volonté du contribuable, qu'elle ait une durée de trois mois au moins et qu'elle affecte soit la totalité de l'immeuble, soit une partie susceptible de location ou d'exploitation séparée ».

3. La société requérante soutient que les dispositions contestées, telles qu'interprétées par le Conseil d'État, méconnaissent l'autorité qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel. Elle reproche également à ces dispositions de méconnaître les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques dès lors, d'une part, que les emplacements de stationnement visés en l'espèce n'ouvrent pas droit, compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'État, au dégrèvement prévu en cas de vacance d'une maison normalement destinée à la location et, d'autre part, en ce qu'elles subordonnent le dégrèvement prévu en cas d'inexploitation d'un immeuble à usage commercial ou industriel à une condition supplémentaire tenant à ce qu'il soit utilisé par le contribuable lui-même. Serait également méconnu le droit de propriété.

4. Le premier alinéa du paragraphe I de l'article 1389 institue un dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés bâties en cas de vacance d'une maison normalement destinée à la location ou en cas d'inexploitation d'un immeuble utilisé par le contribuable lui-même à usage commercial ou industriel. Son second alinéa subordonne ce dégrèvement à la triple condition que la vacance ou l'inexploitation soit indépendante de la volonté du contribuable, qu'elle dure au moins trois mois et qu'elle affecte la totalité de l'immeuble ou une partie susceptible de location ou d'exploitation séparée.

– Sur le grief tiré de la méconnaissance de l'autorité de la chose jugée :

5. Il ressort de la décision du Conseil d'État du 13 avril 2005 mentionnée ci-dessus que la condition tenant au fait que la vacance ou l'inexploitation d'un local doit être indépendante de la volonté du contribuable ne s'applique pas de la même manière selon qu'il s'agit du dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou de l'exonération de la taxe annuelle sur les logements vacants. La société requérante soutient que, dans la mesure où l'interprétation qui doit être donnée à cette condition a été fixée, s'agissant de cette dernière taxe, par le

Conseil constitutionnel dans ses décisions des 29 juillet 1998 et 29 décembre 2012 mentionnées ci-dessus, les dispositions contestées méconnaissent l'autorité qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel.

6. 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 ». 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.

7. Si l'autorité attachée à une décision du Conseil constitutionnel ne peut en principe être utilement invoquée à l'encontre d'une autre loi, il n'en va pas ainsi lorsque les dispositions de cette loi ont un objet analogue à celui des dispositions législatives sur lesquelles le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé.

8. Dans ses décisions des 29 juillet 1998 et 29 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a examiné, respectivement, les dispositions de l'article 51 de la loi du 29 juillet 1998 mentionnée ci-dessus, instituant, à l'article 232 du code général des impôts, la taxe annuelle sur les logements vacants, et les dispositions du paragraphe I de l'article 16 de la loi du 29 décembre 2012 mentionnée ci-dessus, modifiant ce même article 232. Il a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution sous réserve, notamment, que ne soient pas assujettis à cette taxe des logements dont la vacance est imputable à une cause étrangère à la volonté du bailleur, faisant obstacle à leur occupation durable, à titre onéreux ou gratuit, dans des conditions normales d'habitation, ou s'opposant à leur occupation, à titre onéreux, dans des conditions normales de rémunération du bailleur.

9. La taxe annuelle sur les logements vacants est un impôt incitatif visant à encourager les redevables à proposer des logements à la location. La taxe foncière sur les propriétés bâties frappe ces propriétés en raison de leur existence même et sans considération de leur utilisation. Par conséquent, les dispositions contestées, qui instituent un dégrèvement de cette dernière taxe en cas de vacance d'une maison ou d'inexploitation d'un immeuble n'ont pas un objet analogue à celles, relatives à la taxe annuelle sur les logements vacants, sur lesquelles le Conseil constitutionnel s'est prononcé dans ses décisions mentionnées ci-dessus.

10. Le grief tiré de la méconnaissance de l'autorité de la chose jugée doit donc être écarté.

– Sur les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques :

11. La société requérante soutient que les dispositions contestées méconnaissent les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques à un double titre. En premier lieu, selon l'interprétation qu'en retient le Conseil d'État, elles excluent les emplacements de stationnement du droit à dégrèvement en cas de vacance d'une maison normalement destinée à la location. En second lieu, en cas d'inexploitation d'un immeuble à usage commercial ou industriel elles subordonnent le dégrèvement à une condition supplémentaire tenant à ce que cet immeuble soit utilisé par le contribuable lui-même.

12. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». 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. Selon 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 ». 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. 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. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

14. D'une part, il résulte de la décision du Conseil d'État du 30 mars 2007 mentionnée ci-dessus que les emplacements de stationnement situés au pied d'un immeuble d'habitation, qui sont soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties sur le fondement du 4^o de l'article 1381 du code général des impôts, n'ouvrent pas droit au dégrèvement prévu par les dispositions contestées en cas de vacance lorsqu'ils font l'objet d'un bail

autonome. Les locaux à usage d'habitation ne sont pas placés dans la même situation que les emplacements de stationnement. En limitant aux premiers le bénéfice du dégrèvement, le législateur a entendu prendre en compte le coût qu'il a estimé plus élevé de la vacance de tels locaux.

15. D'autre part, les dispositions contestées subordonnent le dégrèvement en cas d'inexploitation d'un immeuble à usage industriel ou commercial à la condition que le redevable utilise lui-même l'immeuble. Les locaux à usage d'habitation ne sont pas placés dans la même situation que les immeubles à usage commercial ou industriel. En subordonnant, pour ces derniers, le bénéfice du dégrèvement à une condition supplémentaire, le législateur a entendu prendre en compte la spécificité de la législation applicable en matière de baux commerciaux et celle des marchés immobiliers dont relèvent ces biens.

16. En instituant ces différences de traitement, le législateur s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels, en rapport direct avec l'objet de la loi. Par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doivent être écartés.

17. Les dispositions du paragraphe I de l'article 1389 du code général des impôts, qui ne méconnaissent ni le droit de propriété ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent donc être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les dispositions du paragraphe I de l'article 1389 du code général des impôts, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 23 février 2017, où siégeaient : M. Lionel JOSPIN, exerçant les fonctions de Président, Mme Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Mme Corinne LUQUIENS et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 24 février 2017.