Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012

Loi de finances pour 2013

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de finances 2013, le 20 décembre 2012, par MM. Jean-Claude GAUDIN, Pierre ANDRÉ, Gérard BAILLY, Philippe BAS, René BEAUMONT, Christophe BÉCHU, Michel BÉCOT, Claude BELOT, Jean BIZET, Pierre BORDIER, Mme Natacha BOUCHART, M. Joël BOURDIN, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, MM. François-Noël BUFFET, François CALVET, Christian CAMBON, Jean-Pierre CANTEGRIT, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard CÉSAR, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Jean-Pierre CHAUVEAU, Marcel-Pierre CLEACH, Christian COINTAT, Gérard CORNU, Raymond COUDERC, Jean-Patrick COURTOIS, Philippe DALLIER, Serge DASSAULT, Mme Isabelle DEBRÉ, MM. Francis DELATTRE, Robert del PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Mmes Catherine DEROCHE, Marie-Hélène DES ESGAULX, MM. Éric DOLIGÉ, Philippe DOMINATI, Michel DOUBLET, Mme Marie Annick DUCHÊNE, MM. Alain DUFAUT, André DULAIT, Ambroise DUPONT, Louis DUVERNOIS, Jean-Paul EMORINE, Hubert FALCO, André FERRAND, Louis-Constant FLEMING, Michel FONTAINE, Bernard FOURNIER, Jean-Paul FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Pierre FROGIER, Yann GAILLARD, René GARREC, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Jacques GAUTIER, Patrice GÉLARD, Bruno GILLES, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Francis GRIGNON, François GROSDIDIER, Charles GUENÉ, Pierre HÉRISSON, Michel HOUEL, Alain HOUPERT, Jean François HUMBERT, Jean-Jacques HYEST, Mmes Sophie JOISSAINS, Christiane KAMMERMANN, M. Roger KAROUTCHI, Mmes Fabienne KELLER, Élisabeth LAMURE, MM. Gérard LARCHER, Daniel LAURENT, Jean-René LECERF, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Claude LENOIR, Philippe LEROY, Gérard LONGUET, Roland du LUART, Philippe MARINI, Pierre MARTIN, Jean-François MAYET, Mme Colette MÉLOT, MM. Alain MILON, Albéric de MONTGOLFIER, Philippe NACHBAR, Louis NÈGRE, Philippe PAUL, Jackie PIERRE, Xavier PINTAT, Louis PINTON, Rémy POINTEREAU, Christian PONCELET, Ladislas PONIATOWSKI, Hugues PORTELLI, Mmes Sophie PRIMAS, Catherine PROCACCIA, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, André REICHARDT, Bruno RETAILLEAU, Charles REVET, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, Mmes Esther SITTLER, Catherine TROENDLE, MM. François TRUCY, Hilarion VENDEGOU, René VESTRI et Jean-Pierre VIAL, sénateurs ;

Et le même jour, par MM. Christian JACOB, Bernard ACCOYER, Yves ALBARELLO, Benoist APPARU, Olivier AUDIBERT TROIN, Jean-Pierre BARBIER, Xavier BERTRAND, Jean-Claude BOUCHET, Xavier BRETON, Gilles CARREZ, Yves CENSI, Alain CHRÉTIEN, François CORNUT-GENTILLE, Edouard COURTIAL, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Gérald DARMANIN, Bernard DEFLESSELLES, Mme Sophie DION, M. Jean-Pierre DOOR, Mme Virginie DUBY-MULLER, M. Daniel FASQUELLE, Mme Marie-Louise FORT, MM. Yves FOULON, Marc FRANCINA, Laurent FURST, Claude de GANAY, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Bernard GÉRARD, Franck GILARD, Claude GOASGUEN, Philippe GOSSELIN, Mme Anne GROMMERCH, MM. Christophe GUILLOTEAU, Michel HERBILLON, Antoine HERTH, Guénhaël HUET, Sébastien HUYGHE, Christian KERT, Mme Valérie LACROUTE, M. Marc LAFFINEUR, Mme Laure de LA RAUDIÈRE, MM. Marc LE FUR, Bruno LE MAIRE, Pierre LEQUILLER, Philippe LE RAY, Lionnel LUCA, Jean-François MANCEL, Laurent MARCANGELI, Thierry MARIANI, Hervé MARITON, Olivier MARLEIX, Alain MARTY, François de MAZIÈRES, Damien MESLOT, Pierre MORANGE, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Jean-Luc MOUDENC, Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques MYARD, Dominique NACHURY, Yves NICOLIN, Axel PONIATOWSKI, Mme Josette PONS, MM. Bernard REYNES, Franck RIESTER, Martial SADDIER, François SCELLIER, Mme Claudine SCHMID, MM. André SCHNEIDER, Fernand SIRÉ, Éric STRAUMANN, Mme Michèle TABAROT, MM. Jean-Charles TAUGOURDEAU, Jean-Marie TÉTART, Dominique TIAN, Mme Catherine VAUTRIN, MM. Patrice VERCHÈRE, Philippe VITEL, Michel VOISIN, Jean Luc WARSMANN, Mme Marie Jo ZIMMERMANN, MM. Élie ABOUD, Sylvain BERRIOS, Charles de COURSON, Yves JÉGO, Jean-Christophe LAGARDE et Philippe VIGIER, députés ;

Et le même jour par MM. François FILLON, François BAROIN, Jacques Alain BÉNISTI, Marcel BONNOT, Mme Valérie BOYER, MM. Bernard BROCHAND, Dominique BUSSEREAU, Jérôme CHARTIER, Guillaume CHEVROLLIER, Jean-Louis CHRIST, Dino CINIERI, Éric CIOTTI, Jean-Michel COUVE, Charles de LA VERPILLIÈRE, Camille de ROCCA SERRA, Bernard DEBRÉ, Jean-Pierre DECOOL, Rémi DELATTE, Dominique DORD, Mme Marianne DUBOIS, MM. Christian ESTROSI, Hervé GAYMARD, Mme Annie GENEVARD, MM. Guy GEOFFROY, Charles-Ange GINESY, Jean-Pierre GIRAN, Philippe GOUJON, Mmes Claude GREFF, Anne GROMMERCH, Arlette GROSSKOST, M. Serge GROUARD, Mme Françoise GUÉGOT, MM. Jean-Claude GUIBAL, Jean-Jacques GUILLET, Michel HEINRICH, Patrick HETZEL, Philippe HOUILLON, Jean-François LAMOUR, Thierry LAZARO, Mme Isabelle LE CALLENNEC, MM. Dominique LE MÈNER, Alain LEBOEUF, Jean LEONETTI, Céleste LETT, Mmes Geneviève LEVY, Véronique LOUWAGIE, MM. Gilles LURTON, Alain MARC, Alain MARLEIX, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MATHIS, Patrick OLLIER, Mmes Valérie PECRESSE, Bérengère POLETTI, MM. Frédéric REISS, Arnaud ROBINET, Claude STURNI, Lionel TARDY, Guy TEISSIER, Michel TERROT, François VANNSON, Jean-Sébastien VIALATTE, Jean-Pierre VIGIER, Laurent WAUQUIEZ et Éric WOERTH, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Décision n° 2012-662 DC

- Communiqué de presse
- Dossier complet sur le site de l'Assemblée Nationale
- Dossier complet sur le site du Sénat
- Projet de loi adoptée le 20 décembre 2012 (T.A. n° 73)
- Observations complémentaires du gouvernement
- Observations du gouvernement
- Saisine par 60 sénateurs
- Saisine par 60 députés (2)
- Saisine par 60 députés (1)
- Dossier documentaire
- Dossier documentaire complémentaire 1
- Dossier documentaire complémentaire 2
- Version en allemand
- Version en anglais
- Commentaire
- Références doctrinales
- Version PDF de la décision
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012

Faire un lien stable

haut de page

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code monétaire et financier ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique ;

Vu l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale ;

Vu la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 ;

Vu la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 ;

Vu les observations du Gouvernement enregistrées le 24 décembre 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et les députés requérants déférent au Conseil constitutionnel la loi de finances pour 2013 ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de ses articles 9, 12, 13 et 73 ; que les sénateurs mettent, en outre, en cause la procédure d'adoption de l'ensemble de la loi, sa sincérité et la conformité à la Constitution de ses articles 22 à 24 ; que les députés contestent aussi la place en loi de finances de l'article 8, du paragraphe I de l'article 51 et de l'article 104 ainsi que la conformité à la Constitution de ses articles 3, 4, 6, 8, 10, 11, 15, 16 et 25 ;

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE L'ENSEMBLE DE LA LOI :

2. Considérant que, selon les sénateurs requérants, la présentation et l'adoption d'une question préalable lors de l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2013 au Sénat ont constitué un détournement de procédure ; qu'ils font valoir qu'en l'absence de volonté d'obstruction de la part de l'opposition lors de l'examen du projet, l'adoption de cette question préalable a entravé le bon déroulement du débat démocratique, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels et le droit d'amendement garanti par l'article 44 de la Constitution ; que la loi déférée aurait, par conséquent, été adoptée selon une procédure contraire à la Constitution ;

3. Considérant que le projet de loi de finances pour 2013 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 28 septembre 2012 et adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 20 novembre 2012 ; que le Sénat a rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2013 le 28 novembre 2012, faisant ainsi obstacle à la discussion de la seconde partie du projet ; qu'après l'échec, le 6 décembre 2012, de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion, l'Assemblée nationale a été saisie en nouvelle lecture du projet et l'a adopté le 14 décembre 2012 ; que, devant le Sénat saisi du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, le président du principal groupe de la majorité sénatoriale a déposé une motion opposant la question préalable à la délibération du projet de loi dans des conditions qui faisaient clairement apparaître que le vote de cette motion était souhaité non pas pour marquer une opposition de fond au texte mais en vue d'accélérer la procédure d'adoption de ce texte par le Parlement, pour tirer les conséquences tant du rejet du projet de loi lors de la première lecture au Sénat que de l'absence de majorité pour l'adoption du projet de loi le 18 décembre 2012 lors de son examen en commission des finances ; qu'après l'adoption de cette question préalable le 18 décembre 2012, le Gouvernement a demandé, conformément aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 45 de la Constitution, à l'Assemblée nationale de statuer définitivement, ce qu'elle a fait le 20 décembre 2012 ;

4. 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 ;

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

haut de page

6. Considérant que dans les conditions où elle est intervenue, l'adoption de la question préalable lors de l'examen du projet de loi en nouvelle lecture au Sénat n'entache pas d'inconstitutionnalité la loi déférée ; que la procédure d'examen du projet de loi n'est donc pas contraire à la Constitution ;

- SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCES :

7. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que la loi de finances est insincère, d'une part, en ce qu'elle est fondée sur des prévisions économiques très optimistes et, d'autre part, en ce que le Gouvernement aurait dû les actualiser « au regard de l'évolution des engagements économiques de sa propre politique économique » ; qu'en particulier, la loi de finances aurait dû tirer les conséquences de l'introduction, dans le projet de loi de finances rectificative pour 2012, du « Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi » ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler » ; qu'il en résulte que la

sincérité de la loi de finances de l'année se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine ;

9. Considérant qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que les hypothèses économiques sur lesquelles est fondée la loi de finances soient entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déférée ;

10. Considérant que le législateur a estimé que le crédit d'impôt inséré à l'article 24 bis, devenu l'article 66, du troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012 n'affectait pas l'équilibre budgétaire de l'année 2013 ; qu'en tout état de cause, si l'évolution des charges ou des ressources était telle qu'elle modifierait les grandes lignes de l'équilibre budgétaire, il appartiendrait au Gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi de finances rectificative ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré du défaut de sincérité de la loi de finances doit être écarté ;

- 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 ;

13. Considérant que, selon les députés requérants, la création d'une tranche supplémentaire du barème progressif de l'impôt sur le revenu aboutit à une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'ils font également valoir que cette nouvelle tranche marginale du barème de l'impôt sur le revenu, appliquée à la catégorie particulière de revenus que constituent les rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies assujetties aux contributions prévues par les articles L. 137-11 et L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale, ferait supporter à ces revenus une imposition confiscatoire, contraire au respect des capacités contributives des contribuables, au principe d'égalité ainsi qu'au droit de propriété ; qu'il conviendrait, par conséquent, que le Conseil réexamine la conformité de l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale et qu'il le déclare contraire à la Constitution ;

14. Considérant, d'une part, qu'aux termes de 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 » ; 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 ;

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 » ; 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 ;

16. Considérant, en premier lieu, que l'instauration, par l'article 3, d'une nouvelle tranche marginale d'imposition au taux de 45 % pour la fraction des revenus soumis au barème de l'impôt sur le revenu supérieure à 150 000 euros par part augmente les recettes fiscales et accentue la progressivité de l'imposition des revenus ; qu'en elle-même, elle ne fait pas peser sur les contribuables une charge excessive au regard de leur capacité contributive et ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

17. Considérant, en second lieu, que les revenus que constituent les rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies, qui sont assujettis au barème de l'impôt sur le revenu prévu par le 1 du paragraphe I de l'article 197 du code général des impôts modifié par l'article 3 de la loi déférée, sont également assujettis à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus prévue par l'article 223 sexies du code général des impôts, à la contribution sociale généralisée prévue par l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale, à la contribution au remboursement de la dette sociale prévue par l'article 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 susvisée ainsi qu'à la contribution prévue par l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale ; que les rentes versées à compter de 2013 sont aussi assujetties à la contribution prévue par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles ;

18. Considérant que, d'une part, s'il convient, pour apprécier le respect du principe d'égalité devant les charges publiques, de prendre en compte l'ensemble de ces impositions portant sur le même revenu et acquittées par le même contribuable, en revanche, la contribution prévue par l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale est une imposition à la charge de l'employeur qui ne s'impute pas sur le montant de la rente versée ; que, dès lors, il ne convient pas de la prendre en compte pour cette appréciation ;

19. Considérant que, d'autre part, le taux marginal maximal d'imposition pesant sur les rentes versées dans le cadre 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 ;

haut de page

20. 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'augmentation du taux marginal maximal d'imposition au barème de l'impôt sur le revenu prévue par l'article contesté a pour effet, par sa combinaison, notamment avec l'application du taux marginal maximal de la contribution prévue par l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 susvisée, de modifier la portée du taux marginal de cette imposition au regard des facultés contributives des contribuables ; que, par suite, l'article 3 de la loi déférée doit être regardé comme affectant le domaine d'application des dispositions de l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale ;

21. Considérant que, dans ces conditions, pour remédier à l'inconstitutionnalité tenant à la charge excessive au regard des facultés contributives de certains contribuables percevant des rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies, les dispositions des cinquième et neuvième alinéas de l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale et les mots : « et inférieure ou égale à 24 000 euros par mois » figurant aux quatrième et huitième alinéas de ce même article doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

22. Considérant que, dans ces conditions, l'article 3 de la loi déférée est conforme à la Constitution ;

- 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 ;

- SUR L'ARTICLE 6 :

28. Considérant que le 3° de l'article 83 du code général des impôts est relatif aux frais professionnels déductibles du revenu pour la détermination de l'assiette de l'impôt sur le revenu ; que l'article 6 insère dans ce 3° deux alinéas relatifs à l'évaluation des frais de déplacement autres que les frais de péage, de garage ou de parking et d'intérêt annuels afférents à l'achat du véhicule ; qu'il inscrit dans la loi le principe d'un barème en fonction de la distance annuelle parcourue et de la puissance administrative du véhicule dans la limite de sept chevaux ;

29. Considérant que, selon les requérants, en excluant les travailleurs indépendants de cette mesure destinée à favoriser le recours à des véhicules moins polluants, ces dispositions portent atteinte au principe d'égalité devant la loi ;

30. Considérant que les salariés ne se trouvent pas, pour la détermination de l'assiette de l'impôt sur le revenu, dans une situation identique à celle des travailleurs indépendants ; que, par suite, le grief tiré de ce que les modalités de fixation des frais professionnels venant en déduction des traitements et salaires ne seraient pas applicables aux travailleurs non salariés doit être écarté ; que l'article 6, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 8 :

31. Considérant que l'article 8 est relatif aux dons des personnes physiques aux partis politiques ; qu'il a principalement pour objet, en son paragraphe I, de modifier le premier alinéa de l'article 11-4 de la loi n° 88 227 du 11 mars 1988 susvisée pour interdire à une même personne physique de donner plus de 7 500 euros à un ou plusieurs partis politiques au cours de la même année ; que le paragraphe II du même article modifie le second alinéa du 3 de l'article 200 du code général des impôts pour fixer, par voie de conséquence, à 7 500 euros le montant maximal des dons aux partis politiques ouvrant droit à une réduction d'impôt ;

32. Considérant que, selon les députés requérants, le paragraphe I de cet article n'a pas sa place en loi de finances ; que cet article méconnaîtrait par ailleurs l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions ;

33. Considérant, en premier lieu, que le paragraphe I de l'article 8, qui prévoit une modification des règles relatives au financement de la vie politique par les personnes physiques, 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 8 est étranger au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

34. Considérant, en second lieu, que le paragraphe II de l'article 8 fixe à 7 500 euros le montant maximal des dons aux partis politiques ouvrant droit à une réduction d'impôt en application de l'article 200 du code général des impôts ; que, toutefois, il ne modifie pas la limite des dons et cotisations aux partis politiques ouvrant droit à une réduction d'impôt en application de l'article 200 du code général des impôts, laquelle demeure fixée à 15 000 euros ; que, par suite, les dispositions du paragraphe II de l'article 8, qui ne sont pas séparables du paragraphe I, n'ont pas leur place en loi de finances ;

35. Considérant que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief soulevé par les requérants, l'article 8 doit

haut de page

être déclaré contraire à la Constitution ;

- 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 ;

37. Considérant que, selon les sénateurs et députés requérants, en soumettant au barème de l'impôt sur le revenu les revenus distribués par les sociétés ainsi que les produits de placement perçus en 2012 pour lesquels les contribuables avaient opté pour le prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu, le législateur a adopté des dispositions fiscales rétroactives qui ne seraient pas justifiées par un motif d'intérêt général suffisant ; que, selon les députés requérants, la transformation du prélèvement forfaitaire libératoire en un acompte porte également atteinte au droit de propriété ainsi qu'à la liberté d'entreprendre ;

38. Considérant que les députés requérants mettent également en cause la modification de 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, qui créerait une rupture d'égalité devant les charges publiques ;

39. Considérant, enfin, que les députés requérants font valoir que l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu des dividendes et produits de placement crée une rupture d'égalité devant les charges publiques en ce que, d'une part, ces revenus subissent des prélèvements sociaux à des taux supérieurs à ceux des prélèvements sociaux sur les revenus d'activité et de remplacement et que, d'autre part, leur assiette au titre de l'imposition des revenus est plus large que celle des revenus d'activité et de remplacement ;

40. Considérant, en premier lieu, que le A du paragraphe IV de l'article 9 a pour objet de soumettre, sauf exceptions, à l'impôt sur le revenu au titre de l'année 2012 les revenus de capitaux mobiliers pour lesquels les prélèvements forfaitaires libératoires de l'impôt sur le revenu prévus au paragraphe I des articles 117 quater et 125 A du code général des impôts ont été opérés à compter du 1er janvier 2012 ; que le B du même paragraphe IV institue un crédit d'impôt au titre de ces prélèvements pour l'établissement de l'impôt sur le revenu au titre de l'année 2012, afin d'éviter une double imposition de ces revenus ;

41. Considérant qu'aux termes du A du paragraphe IV : « À compter du 1er janvier 2012, les prélèvements prévus au I des articles 117 quater et 125 A du code général des impôts ne libèrent plus les revenus auxquels ils s'appliquent de l'impôt sur le revenu » ; que, par suite, les dispositions du paragraphe IV ont pour effet de mettre en cause de manière rétroactive le caractère libératoire des prélèvements forfaitaires prévus au paragraphe I des articles 117 quater et 125 A du code général des impôts ;

42. 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 ;

43. Considérant que les dispositions du paragraphe IV auraient pour effet de majorer l'imposition à acquitter au titre de leurs revenus de capitaux mobiliers perçus en 2012 par certains contribuables alors même que ces contribuables se sont, en application de la loi, déjà acquittés d'un impôt qui les a libérés de leurs obligations fiscales au titre de ces revenus ;

44. Considérant que la volonté du législateur d'assurer en 2013 des recettes supplémentaires liées à la réforme des modalités d'imposition des revenus de capitaux mobiliers ne constitue pas un motif d'intérêt général suffisant pour mettre en cause rétroactivement une imposition à laquelle le législateur avait attribué un caractère libératoire et qui était déjà acquittée ; que, dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le paragraphe IV de l'article 9 doit être déclaré contraire à la Constitution ; que, par coordination, il convient également de déclarer contraires à la Constitution les mots : « du E », au paragraphe VI du même article, et de limiter, pour les revenus versés en 2012, l'application du 2° du H au même paragraphe VI à sa partie correspondant à l'abrogation du 5° du 3 de l'article 158 du code général des impôts ;

45. Considérant, en deuxième lieu, que le 2° du G du paragraphe I de l'article 9 abaisse de 5,8 % à 5,1 % la part de la contribution sociale généralisée sur les revenus du patrimoine et les produits de placement qui est admise en déduction du revenu imposable de l'année de son paiement ; que le taux de déductibilité est ainsi identique à celui de la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité alors même que le taux de la contribution sociale généralisée sur les revenus du patrimoine et les produits de placement demeure supérieur, de 0,7 %, à celui de la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité ;

46. Considérant que le principe d'égalité devant les charges publiques ne fait pas obstacle à ce que le législateur, dans l'exercice des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, rende déductible un impôt de l'assiette d'un autre haut de page le cette déductibilité, dès lors qu'en modifiant ainsi la charge pesant sur les contribuables, il n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité entre ceux-ci ;

47. Considérant, en l'espèce, que la réduction de la part de la contribution sociale généralisée sur les revenus du patrimoine et les produits de placement admise en déduction de l'assiette de l'impôt sur le revenu a pour effet d'augmenter les recettes fiscales et d'accroître le caractère progressif de l'imposition globale des revenus du patrimoine et des produits de placement des personnes physiques ; que cette réduction de la déductibilité, qui ne porte que sur la contribution sociale généralisée sur les revenus du patrimoine et les produits de placement, demeure limitée ; que son incidence sur la majoration du taux d'imposition des revenus du patrimoine et des produits de placement soumis au barème de l'impôt sur le revenu ne saurait, par suite, conduire à la regarder comme entraînant une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

48. Considérant, en troisième lieu, que le B, le 1° du E et le 1° du H du paragraphe I de l'article 9 assujettissent les dividendes versés par les sociétés et les produits de placement au barème de l'impôt sur le revenu ; qu'ainsi qu'il résulte des travaux préparatoires, le législateur a entendu procéder à un alignement de la fiscalité des revenus de dividendes et de produits de placement sur la fiscalité des revenus d'activité ;

49. Considérant que, si le législateur n'a pas modifié les prélèvements sociaux qui pèsent sur ces revenus dont les taux sont plus élevés que ceux qui pèsent sur les revenus d'activité, il a prévu, au 2° du E du paragraphe I, une faculté de déroger à l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu au profit d'un prélèvement à un taux forfaitaire de 24 %, pour les foyers fiscaux dont les produits de placement n'excèdent pas, au titre d'une année, 2 000 euros ; que, s'il a supprimé, au 2° du H du paragraphe I, l'abattement annuel sur les revenus distribués par des sociétés prévu par le 5° du 3 de l'article 158 du code général des impôts, il a maintenu l'abattement de 40 % sur le montant brut des revenus distribués prévu par le 2° du 3 de cet article 158 ;

50. Considérant 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 ; que l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu des revenus de capitaux mobiliers est assorti d'un certain nombre d'aménagements et de dispositifs dérogatoires ; qu'en modifiant ainsi la charge pesant sur les contribuables percevant des revenus de capitaux mobiliers, le législateur n'a pas créé une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

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 ;

52. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les e et h du 5° du E du paragraphe I, le paragraphe IV et les mots : « du E » au paragraphe VI doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'afin d'assurer l'intelligibilité du paragraphe VI, il y a également lieu de limiter l'application du 2° du H de ce paragraphe à sa partie correspondant à l'abrogation du 5° du 3 de l'article 158 du code général des impôts ; que, pour le surplus, l'article 9 est conforme à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 10 :

53. Considérant que l'article 10 modifie l'imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux ; qu'en particulier, il soumet ces plus-values au barème de l'impôt sur le revenu tout en prévoyant un dispositif d'abattement sur le montant des gains nets de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux, selon la durée de détention de ces valeurs ; qu'il instaure, dans le même temps, une imposition sur option à un taux forfaitaire de 19 % lorsque le cédant remplit certaines conditions ;

54. Considérant que les députés requérants contestent la suppression d'un mode d'imposition des plus-values de valeurs mobilières permettant d'appréhender spécifiquement le caractère exceptionnel de la réalisation d'une plus-value ; que le nouveau mode d'imposition de cette catégorie de revenus créerait une rupture d'égalité devant les charges publiques en ne tenant pas compte des capacités contributives des contribuables ;

55. Considérant que les députés requérants mettent en cause l'institution de deux régimes différents de taxation selon que le cédant remplit ou non certaines conditions de durée de détention et de participation au capital et a exercé certaines fonctions au sein de la société ; que cette imposition, qui ne reposerait pas sur des critères objectifs et rationnels en lien avec l'objectif poursuivi, serait contraire à l'égalité devant les charges publiques ; qu'ils dénoncent également « l'extrême inintelligibilité » du dispositif dérogatoire, qui ne permettrait pas aux contribuables d'établir avec certitude s'ils peuvent ou non en bénéficier ;

56. Considérant, enfin, que les députés requérants font valoir que l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu des plus-values de cession de valeurs mobilières, alors que, d'une part, ces plus-values subissent des prélèvements sociaux à des taux supérieurs à ceux des prélèvements sociaux sur les revenus d'activité et de remplacement et que, d'autre part, leur assiette au titre de l'imposition des revenus est plus large que celle des revenus d'activité et de remplacement, créerait une rupture d'égalité devant les charges publiques ;

57. Considérant, en premier lieu, que le 1° du N du paragraphe I de l'article 10 modifie le 2 de l'article 200 A du code général des impôts, pour soumettre les plus-values de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux au barème de l'impôt sur le revenu ; que le E du paragraphe I de l'article 10 instaure, au 1 de l'article 150 0 D du même code, un abattement progressif sur le montant des gains nets de cession de valeurs mobilières soumis au barème de l'impôt sur le revenu selon la durée de détention des valeurs mobilières à la date de leur cession ; que cet abattement peut atteindre 40 % du montant des gains nets de cession lorsque les actions, parts, droits ou titres sont détenus depuis au moins six ans ; que la combinaison de l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu et de l'abattement pour haut de page tion a pour effet de réduire l'augmentation de l'imposition qui résulte des dispositions de l'article 10 dans des proportions importantes ;

58. Considérant, par suite, qu'en augmentant l'imposition pesant sur les plus-values de cession de valeurs mobilières tout en prenant en compte la durée de détention de ces valeurs mobilières pour diminuer le montant assujetti à l'impôt sur le revenu, le législateur n'a pas instauré des modalités d'imposition qui méconnaîtraient les capacités contributives des contribuables ;

59. Considérant, en deuxième lieu, que le 2° du N du paragraphe I de l'article 10 maintient, au 2 bis de l'article 200 A du code général des impôts, une imposition sur option à un taux forfaitaire de 19 % des plus-values de cession de titres ou droits de sociétés exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, à l'exclusion des activités procurant des revenus garantis, des activités financières, des activités de gestion de patrimoine mobilier et des activités immobilières ; que le cédant doit avoir détenu des titres ou droits correspondant au moins à 10 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux, directement ou par personne interposée ou par l'intermédiaire de personnes de sa famille, pendant au moins deux ans au cours des dix années précédant la cession et doit encore détenir au moins 2 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux à la date de la cession ; que le cédant

doit avoir exercé de manière continue au cours des cinq années précédant la cession certaines fonctions de direction ou de contrôle ou une activité salariée au sein de la société ;

60. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires à l'issue desquels ce dispositif a été introduit dans l'article 10 que, par l'instauration de ce régime dérogatoire, le législateur a entendu édicter des mesures d'incitation au développement d'activités économiques en appliquant des critères objectifs et rationnels en fonction des buts recherchés ; 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 ; que les critères retenus pour pouvoir bénéficier du régime d'imposition forfaitaire au taux de 19 % sont relatifs au domaine d'activité de la société dont les titres ou les droits sont cédés, à la durée de détention de ces titres, à la proportion de ces titres dans les droits de vote ou les droits dans les bénéfices sociaux de la société et à l'exercice de certaines fonctions de direction ou de contrôle ou d'une activité salariée au sein de la société pendant les cinq années précédant la cession ; que ces critères, qui ne sont pas inintelligibles, sont objectifs et rationnels ; qu'ils sont en lien avec l'objectif poursuivi par le législateur ;

61. Considérant que le dispositif d'imposition dérogatoire dont peuvent bénéficier les contribuables remplissant les conditions précitées n'est pas cumulable avec le dispositif d'abattement pour durée de détention prévu par le 1 de l'article 150-0 D du code général des impôts, alors même qu'il est subordonné à des conditions de durée de détention ; que, par suite, ce régime fiscal plus favorable n'apparaît pas non plus disproportionné au regard de l'objectif poursuivi ;

62. Considérant que, dans ces conditions, les dispositions du 2° du N du paragraphe I de l'article 10 ne sont pas contraires au principe d'égalité devant les charges publiques et ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle ;

63. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort des travaux préparatoires qu'en assujettissant les plus-values de cession de valeurs mobilières au barème de l'impôt sur le revenu, le législateur a entendu procéder à un alignement de la fiscalité des revenus provenant de ces plus-values sur la fiscalité des revenus d'activité ;

64. Considérant que, si le législateur n'a pas modifié les prélèvements sociaux qui pèsent sur ces revenus dont les taux sont plus élevés que ceux applicables aux revenus d'activité, il a prévu, au E du paragraphe I, un dispositif d'abattement progressif au titre de l'impôt sur le revenu selon la durée de détention des actions, parts, droits ou titres cédés ; qu'il a également réaménagé, au F du paragraphe I, un dispositif de report de l'imposition au titre de l'impôt sur le revenu prévu par l'article 150 0 D bis du code général des impôts ; qu'il a prolongé les effets, au B du paragraphe III, d'un dispositif d'abattement prévu par l'article 150 0 D ter du même code ; qu'il a enfin instauré, comme il a été dit ci-dessus, au 2° du N du paragraphe I créant un 2 bis dans l'article 200 A du même code, un dispositif dérogatoire d'imposition au taux forfaitaire de 19 % lorsque certaines conditions sont remplies ;

65. Considérant 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 ; que l'élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu aux plus-values de cession de valeurs mobilières est assorti d'un certain nombre d'aménagements et de dispositifs dérogatoires ; qu'en modifiant ainsi la charge pesant sur les contribuables percevant des plus-values de cession de valeurs mobilières, le législateur n'a pas créé une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

66. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 10 est conforme 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 déférée prévoit que les dispositions du paragraphe I s'appliquent au titre des revenus des années 2012 et 2013 ;

68. Considérant que, selon les députés et les sénateurs requérants, cette contribution exceptionnelle, ajoutée au taux marginal maximal d'impôt sur le revenu prévu à l'article 3 de la loi de finances pour 2013, ainsi qu'à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus et aux prélèvements sociaux, aboutira à une taxation globale au taux de 75 % et présente donc un caractère confiscatoire ; que cette contribution exceptionnelle porterait aussi atteinte au principe d'égalité devant l'impôt découlant de l'article 13 de la Déclaration de 1789, en retenant comme unité d'imposition les personnes physiques et non pas le foyer fiscal, en ne prévoyant pas de mécanisme de plafonnement ou de dégrèvement et en ne prenant pas en compte les charges de famille ; que le principe d'égalité entre contribuables selon la nature des revenus qu'ils perçoivent serait encore méconnu en particulier en ce que seuls les revenus d'activité professionnelle, et non les revenus du capital, sont soumis à la contribution exceptionnelle ; que, selon les députés haut de page rupture d'égalité serait aggravée s'agissant de l'application de cette taxe aux gains issus de la levée d'options d'achat ou de souscription d'actions ou de l'attribution gratuite d'actions selon que les gains sont associés à des plans attribués avant ou après le 16 octobre 2007 ; que les députés requérants soutiennent également que cette contribution, qui ne peut être séparée de l'impôt sur le revenu lui-même, priverait ainsi le contribuable de sa propriété ; que l'institution d'une telle contribution contreviendrait au principe d'annualité de l'impôt et méconnaîtrait les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

69. 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 ;

70. 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 » ; 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 ;

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 quindecies du code général des impôts, les rémunérations allouées aux gérants et associés des sociétés à responsabilité limitée et entreprises assimilées, les bénéfices industriels ou commerciaux, les bénéfices non commerciaux et les bénéfices 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 ;

76. Considérant que les députés requérants contestent le nouveau régime d'imposition des gains afférents à des plans d'option de souscription ou d'achat d'actions et des avantages correspondant à la valeur des actions attribuées gratuitement ; que ce régime d'imposition, faisant peser sur les bénéficiaires de ces gains et avantages un prélèvement global supérieur à celui affectant les traitements et salaires, créerait une rupture d'égalité devant les charges publiques ; qu'il porterait également atteinte au droit de propriété ;

77. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des travaux préparatoires qu'en soumettant les 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 au barème de l'impôt sur le revenu, le législateur a entendu procéder à un alignement de la fiscalité des revenus provenant de ces gains et avantages sur la fiscalité des revenus d'activité ;

78. Considérant que le législateur a, dans le même temps, modifié les prélèvements sociaux qui pèsent sur ces gains et avantages ; que le A du paragraphe II de l'article 11 les soumet à la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité prévue à l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale et non plus aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ; que le D du paragraphe II de l'article 11 modifie le taux de la contribution salariale sur les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions et sur les attributions d'actions gratuites ; que le 5° du A et le B du paragraphe I de l'article 11 maintiennent l'imputation des moins-values de cession sur les gains et avantages correspondant à l'acquisition des actions ;

79. Considérant 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 ; que l'assujettissement au barème de l'impôt sur le revenu des avantages tirés de l'exercice d'une option de souscription ou d'achat d'actions ou de l'acquisition d'actions gratuites est assorti d'un certain nombre d'aménagements ; qu'en modifiant ainsi la charge pesant sur les contribuables percevant 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, le législateur n'a pas créé une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges

haut de page

80. Considérant, en deuxième lieu, que le 2° du D du paragraphe II de l'article 11 a pour objet de porter le taux de la contribution salariale prévue par l'article L. 137-14 du code de la sécurité sociale à 17,5 % et, si les actions acquises ne demeurent pas indisponibles pendant une certaine période, à 22,5 % ; que les gains et avantages correspondant à l'exercice d'une option de souscription ou d'achat d'actions ou à l'attribution gratuite d'actions sont par ailleurs imposés dans la catégorie des traitements et salaires en application des articles 80 bis et 80 quaterdecies du code général des impôts modifiés respectivement par le a du 1° du A du paragraphe I et le B du paragraphe I de l'article 11 ; que ces avantages sont, par ailleurs, soumis à la contribution sociale généralisée en application des articles L. 136-2, L. 136-5 et L. 136-6 du code de la sécurité sociale modifiés par les A, B et C du paragraphe II de l'article 11 et, par voie de conséquence, à la contribution pour le remboursement de la dette sociale prévue par l'article 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 ;

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 excèderont 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 ;

- SUR L'ARTICLE 13 :

86. Considérant que le paragraphe I de l'article 13 réforme certaines dispositions du code général des impôts relatives à l'impôt de solidarité sur la fortune dû à compter de l'année 2013 ; que seront redevables de cet impôt les personnes détentrices d'un patrimoine excédant 1,3 million d'euros ; que, notamment, le C de ce paragraphe I donne une nouvelle rédaction de l'article 885 O ter du code général des impôts, afin de permettre de prendre en compte, dans le patrimoine des associés ou actionnaires, des éléments du patrimoine de la société non nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale ; que le D du même paragraphe I donne une nouvelle rédaction de l'article 885 U du même code relatif au tarif de cet impôt ; qu'il soumet les fractions du patrimoine supérieures à 0,8 million, 1,3 million, 2,57 millions, 5 millions et 10 millions d'euros à des taux, respectivement, de 0,5 %, 0,7 %, 1 %, 1,25 % et 1,50 % ; que le E du paragraphe I abroge l'article 885 V relatif à la réduction d'impôt de 300 euros par personne à charge ;

87. Considérant que le F du même paragraphe I rétablit dans le code général des impôts un article
885 V bis qui prévoit le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune au regard de la somme de cet impôt et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et produits de l'année précédente ; que ce plafonnement est fixé à « 75 % du total des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente, après déduction des seuls déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par l'article 156, ainsi que des revenus exonérés d'impôt sur le revenu et des produits soumis à un prélèvement libératoire réalisés au cours de la même année en France ou hors de France » ;

88. Considérant que le paragraphe II de l'article 885 V bis dispose que, pour l'application du calcul du plafonnement, « sont également regardés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France :
« 1° Les intérêts des plans d'épargne-logement, pour le montant retenu au c du 2° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ;
« 2° La variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation, des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser des revenus, souscrits auprès d'entreprises établies en France ou hors de France, entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente, nette des versements et des rachats opérés entre ces mêmes dates ;
« 3° Les produits capitalisés dans les trusts définis à l'article 792-0 bis du présent code entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente ;
« 4° Pour les porteurs de parts ou d'actions d'une société passible de l'impôt sur les sociétés, et à proportion des droits du redevable dans les bénéfices de la société, le bénéfice distribuable, au sens de l'article L. 232-11 du code de commerce, du dernier exercice clos entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente, minoré du report bénéficiaire mentionné à ce même article et majoré des sommes à porter en réserve en application des statuts et des charges exposées au profit des porteurs. Les distributions se rapportant à des bénéfices pris en compte pour l'application du présent 4° ne sont pas prises en compte pour l'application du I.
« Le présent 4° s'applique lorsque la société a été contrôlée par le redevable à un moment quelconque au cours des cinq dernières années. Pour l'application de cette condition, un redevable est considéré comme contrôlant une société :
« a) Lorsque la majorité des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de la société est détenue, indirectement, par le redevable ou par l'intermédiaire de son conjoint ou de son concubin notoire ou de leurs ascendants et descendants ou de leurs frères et soeurs ;
« b) Lorsqu'il dispose seul de la majorité des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires ;
« c) Ou lorsqu'il y exerce en fait le pouvoir de décision.
« Le redevable est présumé exercer ce contrôle lorsqu'il dispose, directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux égale ou supérieure à 33,33 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne.
« Le redevable et une ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérés comme contrôlant conjointement une société lorsqu'ils déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale ;
« 5° Les plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition, au titre de l'année de l'opération ayant donné lieu au sursis ainsi que les gains nets placés en report d'imposition » ;

haut de page

89. Considérant que, selon les sénateurs et députés requérants, ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques, ainsi que le droit de propriété ; qu'ils font valoir que, compte tenu de la faiblesse du rendement des placements à revenu fixe, de l'alignement de la fiscalité des revenus du capital sur celle applicable

aux revenus du travail et de l'instauration d'une nouvelle tranche marginale d'impôt sur le revenu à 45 %, ces dispositions conduisent à une confiscation de l'intégralité des revenus du capital et d'une partie des revenus du travail ; qu'ils soutiennent, en outre, qu'en intégrant dans le calcul du plafonnement de l'impôt des revenus « latents » qui n'ont pas été réalisés et dont le contribuable ne dispose pas librement, ces dispositions procèdent à une appréciation erronée des facultés contributives ; que les députés requérants dénoncent également la suppression de la réduction d'impôt de 300 euros par personne à charge, ainsi que l'absence totale de prise en compte des charges familiales qui en résulte, et soutiennent que le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune devrait être calculé par référence aux seuls revenus du capital ;

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 doive 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 assujetti 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 ;

97. Considérant que, pour le surplus, l'article 13 est conforme à la Constitution ;

- 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 haut de page ; 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 déférée, 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 déférée 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 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 déférée, qui sont applicables aux impositions qui
haut de page 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 ;

- SUR L'ARTICLE 25 :

110. Considérant que l'article 25 institue une contribution complémentaire à la taxe exceptionnelle sur la réserve de capitalisation définie à l'article 23 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 susvisée ; que sont redevables de cette contribution les sociétés d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance exploitant une entreprise en France ; que l'assiette de la contribution est le montant de la réserve de capitalisation de ces sociétés, déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du paragraphe I de cet article 23 ; que le taux de cette contribution est de 7 % ;

111. Considérant que, selon les députés requérants, cette contribution constitue une « imposition dissimulée pour les

détenteurs de contrats d'assurance-vie » ; que le législateur aurait ainsi méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en outre, la détermination de l'assiette de cette contribution entraînerait des différences entre les sociétés d'assurance en méconnaissance du principe d'égalité devant la loi ;

112. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires qu'en instaurant cette contribution complémentaire à la taxation des réserves de capitalisation des entreprises d'assurance, le législateur a entendu augmenter les recettes fiscales provenant de la taxation des entreprises d'assurance ; que, par les dispositions de l'article 25, il a défini l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement de cette nouvelle imposition ; qu'en assujettissant à cette taxe toutes les entreprises d'assurance mentionnées aux 1° à 6° du B du paragraphe I de l'article L. 612-2 du code monétaire et financier qui exploitent une entreprise en France, il n'a pas soumis à des règles différentes des personnes placées dans une situation identique ; que ces dispositions ne sont pas entachées d'inintelligibilité ; qu'il s'ensuit que les griefs doivent être écartés ; que l'article 25, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- SUR LE PARAGRAPHE I DE L'ARTICLE 51 :

113. Considérant que le 1° du paragraphe I de l'article 51 insère un nouvel article L. 3211-5-1 dans le code général de la propriété des personnes publiques qui modifie le régime juridique de la cession de biens immobiliers bâtis de l'État situés dans une forêt domaniale ; que le 2° du paragraphe I complète l'article L. 3211-21 du même code pour définir les modalités d'échange des bois et forêts de l'État et des biens immobiliers bâtis de l'État situés dans ces forêts ;

114. Considérant que, selon les députés requérants, le paragraphe I de cet article n'a pas sa place en loi de finances ;

115. Considérant que le paragraphe I de l'article 51, qui prévoit une modification des règles relatives aux conditions dans lesquelles peuvent être cédés ou échangés des biens immobiliers de l'État concerne les ressources de l'État ; qu'ainsi, le paragraphe I de l'article 51 a sa place dans une loi de finances ; qu'il a été adopté selon une procédure conforme 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 déférée, 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 ;

haut de page

122. Considérant, toutefois, que, d'une part, la loi déférée 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 ;

- SUR L'ARTICLE 104 :

124. Considérant que le paragraphe I de l'article 104 insère un nouveau paragraphe I bis dans l'article L. 515-19 du code de l'environnement qui définit les conditions dans lesquelles, dans les zones pour lesquelles un plan de prévention des risques technologiques est approuvé, les exploitants des installations à l'origine du risque et les collectivités territoriales ou leurs groupements participent au financement des travaux prescrits aux personnes physiques propriétaires d'habitation ; que le paragraphe II modifie l'article 200 quater A du code général des impôts pour neutraliser l'effet de ces participations sur les dépenses pouvant bénéficier du crédit d'impôt prévu par cet article ainsi que sur les reprises de sommes remboursées ;

125. Considérant que, selon les députés requérants, cet article n'a pas sa place en loi de finances ;

126. Considérant, en premier lieu, que le paragraphe I de l'article 104, qui définit des conditions de participation de personnes privées et de collectivités territoriales ou de leurs groupements au financement de travaux sur des habitations 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 104 est étranger au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 ; qu'il a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

127. Considérant, en second lieu, que le paragraphe II de l'article 104 modifie l'article 200 quater A du code général des impôts pour tirer les conséquences des nouvelles dispositions prévues par le paragraphe I ; que, par suite, les dispositions du paragraphe II de l'article 104, qui ne sont pas séparables du paragraphe I, n'ont pas leur place en loi de finances ;

128. Considérant que, par suite, l'article 104 doit 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 déférée 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 déférée 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 déférée 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 déférée 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 ;

- SUR LE PARAGRAPHE I DE L'ARTICLE 16 :

134. Considérant que le paragraphe I de l'article 16 modifie l'article 232 du code général des impôts relatif à la taxe sur les logements vacants ; que son 1° donne une nouvelle rédaction de la première phrase du premier alinéa de cet article, relatif à la définition des zones urbaines dans lesquelles cette taxe peut être instituée ; qu'il assouplit les critères qui encadrent l'institution de cette taxe et étend son application aux communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de cent cinquante mille habitants et de moins de deux cent mille habitants ; que son 2° réduit de deux ans à un an le délai de vacance à l'expiration duquel la taxe est due ; que son 3° modifie le tarif et relève le taux de cette taxe en le fixant à 12,5 % de la valeur locative la première année d'imposition et 25 % à compter de la deuxième ; que le 4° porte de trente jours à quatre-vingt-dix jours consécutifs par an la durée d'occupation d'un logement en deçà de laquelle ce dernier est regardé comme vacant ;

135. Considérant que l'objet de la taxation instituée par les dispositions de l'article 232 du code général des impôts est d'inciter les personnes redevables de cette taxe à mettre en location des logements susceptibles d'être loués ; qu'il haut de page ncipes constitutionnels d'égalité devant la loi et les charges publiques que la différence de traitement fiscal instaurée par cet article à l'égard des personnes redevables de cette taxe n'est conforme à la Constitution que si les critères d'assujettissement retenus sont en rapport direct avec l'objectif poursuivi ; que ladite taxation ne peut, dès lors, frapper que des logements habitables, vacants et dont la vacance tient à la seule volonté de leur détenteur ;

136. Considérant, en premier lieu, que ne sauraient être assujettis à cette taxe des logements qui ne pourraient être rendus habitables qu'au prix de travaux importants et dont la charge incomberait nécessairement à leur détenteur ;

137. Considérant, en deuxième lieu, que ne sauraient être regardés comme vacants des logements meublés affectés à l'habitation et, comme tels, assujettis, en vertu du 1° du paragraphe I de l'article 1407 du code général des impôts, à la taxe d'habitation ;

138. Considérant, en troisième lieu, que ne sauraient être assujettis 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 ; qu'ainsi, doivent être notamment exonérés les logements ayant vocation, dans un délai

proche, à disparaître ou à faire l'objet de travaux dans le cadre d'opérations d'urbanisme, de réhabilitation ou de démolition, ou les logements mis en location ou en vente au prix du marché et ne trouvant pas preneur ;

139. Considérant que, sous les réserves énoncées aux considérants 136 à 138, les dispositions du paragraphe I de l'article 16 sont conformes à la Constitution ;

- 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 ;

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

DÉCIDE :

Article 1er.- Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de finances pour 2013 :
- l'article 8 ;
- à l'article 9, le e et le h du 5° du E du paragraphe I, ainsi que le paragraphe IV ;
- à l'article 11, le b du 1° du A du paragraphe I et le D du paragraphe II ;
- l'article 12 ;
- au paragraphe I de l'article 13, le C et, au F, les troisième à seizième alinéas, ainsi que les mots : « , y compris celles mentionnées au 5° du II, » figurant au dix-septième alinéa ;
- les articles 14, 15 et 44 ;
- 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 » ;
- les articles 95 et 104.

Article 2.- Les articles 3, 4, 6, 10, 22, 23, 24 et 25, de la même loi et le surplus de ses articles 9, 11, 13 et 73 sont conformes à la Constitution.

Article 3.- Sous les réserves énoncées aux considérants 136 à 138, le paragraphe I de l'article 16 de la même loi est conforme à la Constitution.

Article 4.- Par coordination avec l'abrogation du paragraphe IV de l'article 9 de la même loi, son paragraphe VI est ainsi rédigé : « À l'exception du 2° du G, du 2° du H en ce qu'il prévoit l'abrogation du 5° du 3 de l'article 158 du code général des impôts, du M et du 1° du N du I et du A du III, qui s'appliquent aux revenus versés à compter du 1er janvier 2012, les I, II et III s'appliquent aux revenus perçus à compter du 1er janvier 2013 ».

Article 5.- Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale :
- les cinquième et neuvième alinéas ;
- aux quatrième et huitième alinéas, les mots : « et inférieure ou égale à 24 000 euros par mois ».

Article 6.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 décembre 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 29 décembre 2012.

Journal officiel du 30 décembre 2012, p. 20966 (@ 3)
ECLI:FR:CC:2012:2012.662.DC

haut de page Haut de page

Contacts FAQ Liens Plan du site Statut de l'information Liste de diffusion Twitter RSS