

Décision n° 2011-645 DC du 28 décembre 2011

Loi de finances rectificative pour 2011

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de finances rectificative pour 2011, le 23 décembre 2011, par M. Jean-Marc AYRAULT, Mmes Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, MM. Jean-Paul BACQUET, Dominique BAERT, Gérard BAPT, Claude BARTOLONE, Jacques BASCOU, Mmes Marie-Noëlle BATTISTEL, Chantal BERTHELOT, MM. Patrick BLOCHE, Jean-Michel BOUCHERON, Mmes Marie-Odile BOUILLÉ, Monique BOULESTIN, MM. Pierre BOURGUIGNON, François BROTTE, Alain CACHEUX, Jérôme CAHUZAC, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Thierry CARCENAC, Laurent CATHALA, Bernard CAZENEUVE, Gérard CHARASSE, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Mme Marie-Françoise CLERGEAU, MM. Gilles COCQUEMPOT, Pierre COHEN, Mmes Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, M. Frédéric CUVILLIER, Mme Claude DARCIAUX, MM. Guy DELCOURT, Bernard DEROSIER, René DOSIÈRE, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Jean-Louis DUMONT, Mme Laurence DUMONT, MM. Olivier DUSSOPT, Christian ECKERT, Henri EMMANUELLI, Albert FACON, Mme Martine FAURE, M. Hervé FÉRON, Mmes Aurélie FILIPPETTI, Geneviève FIORASO, M. Pierre FORGUES, Mme Valérie FOURNEYRON, MM. Guillaume GAROT, Jean GAUBERT, Jean-Patrick GILLE, Mme Annick GIRARDIN, MM. Joël GIRAUD, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, Marc GOUA, Jean GRELLIER, Mmes Danièle HOFFMAN-RISPAL, Sandrine HUREL, Monique IBORRA, Françoise IMBERT, MM. Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Régis JUANICO, Mme Marietta KARAMANLI, MM. Jean-Pierre KUCHEIDA, Jean LAUNAY, Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Jean-Yves LE DÉAUT, Jean-Marie LE GUEN, Mme Annick LE LOCH, M. Patrick LEMASLE, Mmes Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, M. Michel LIEBGOTT, Mme Martine LIGNIÈRES-CASSOU, M. François LONCLE, Mme Marie-Lou MARCEL, MM. Jean-René MARSAC, Philippe MARTIN, Mmes Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, M. Didier MATHUS, Mme Sandrine MAZETIER, MM. Kléber MESQUIDA, Pierre-Alain MUET, Philippe NAUCHE, Jean-Luc PÉRAT, Mme Catherine QUÉRÉ, M. Jean-Jack QUEYRANNE, Mme Marie-Line REYNAUD, MM. Alain RODET, Bernard ROMAN, René ROUQUET, Michel SAPIN, Christophe SIRUGUE, Mme Christiane TAUBIRA, MM. Jean-Louis TOURAINÉ, Philippe TOURTELIÉ, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, Manuel VALLS, Michel VERNIER, André VÉZINHET, Alain VIDALIES, Jean-Claude VIOLLET, Philippe VUILQUE, Noël MAMÈRE, François de RUGY, Mmes Anny POURSINOFF, Huguette BELLO, M. Alfred MARIE-JEANNE, Mme Marie-Hélène AMIABLE, M. François ASENSI, Mme Martine BILLARD, MM. Alain BOCQUET, Patrick BRAOUEZEC, Jean-Pierre BRARD, Mme Marie-George BUFFET, MM. Jean-Jacques CANDELIÉ, André CHASSAIGNE, Jacques DESALLANGRE, Marc DOLEZ, Mme Jacqueline FRAYSSE, MM. André GERIN, Pierre GOSNAT, Jean-Paul LECOQ, Roland MUZEAU, Daniel PAUL, Jean-Claude SANDRIER et Michel VAXES, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

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 modifiée relative aux lois de finances ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code du cinéma et de l'image animée ;



Vu le code de commerce ;

Vu l'ordonnance n° 45–2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable ;

Vu la loi n° 2011–893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels ;

Vu les observations du Gouvernement en réponse à la saisine ainsi que ses observations complémentaires produites à la demande du Conseil constitutionnel, enregistrées le 26 décembre 2011 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de finances rectificative pour 2011 ; qu'ils contestent la place de son article 23 dans une telle loi ; qu'ils contestent également la conformité à la Constitution de son article 13 ;

– SUR LA PLACE DE L'ARTICLE 23 DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

2. Considérant que le paragraphe I de l'article 23 insère un nouvel article L. 225–209–2 dans le code de commerce et modifie les articles L. 225–209, L. 225–211, L. 225–213 et L. 225–214 du même code ; qu'il ouvre aux sociétés dont les actions ne sont pas cotées des possibilités nouvelles de procéder au rachat de leurs propres actions ; que le paragraphe II confirme l'application du 6° de l'article 112 du code général des impôts relatif à l'imposition des sommes perçues lors du rachat de leurs propres actions par des sociétés non cotées ;

3. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de ne pas ressortir au domaine que la loi organique réserve aux lois de finances ;

4. Considérant qu'en elles-mêmes, les dispositions de l'article 23 ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'il suit de là que cet article a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

– SUR L'ARTICLE 13 :

5. Considérant que l'article 13 insère, dans le code général des impôts, un article 278–0 bis ; qu'il modifie les articles 278 bis à 279 bis, 281 quater, 296, 297, 298 bis, 298 quater et 298 octies du même code ainsi que l'article L. 334–1 du code du cinéma et de l'image animée ; qu'il porte le taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée de 5,5 % à 7 %, notamment sur les « ventes à emporter ou à livrer de produits alimentaires préparés en vue d'une consommation immédiate » ; qu'en revanche, il maintient un taux de 5,5 % pour les opérations d'achat, d'importation, d'acquisition intracommunautaire, de vente, de livraison, de commission, de courtage ou de façon portant notamment sur « l'eau et les boissons non alcooliques ainsi que les produits destinés à l'alimentation humaine » ;

6. Considérant que, selon les requérants, le législateur, en faisant référence aux produits préparés « en vue d'une consommation immédiate », a méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; qu'en conséquence, en imposant à des taux différents des produits identiques selon leur conditionnement, ces



dispositions entraîneraient une rupture de l'égalité devant les charges publiques ;

7. 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'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

9. Considérant qu'en créant la catégorie nouvelle des « ventes à emporter ou à livrer de produits alimentaires préparés en vue d'une consommation immédiate », distincte des ventes des autres produits destinés à l'alimentation humaine, le législateur a souhaité soumettre les premières au même régime de taxation que les ventes à consommer sur place visées au m de l'article 279 du code précité et, plus généralement, que l'ensemble de la restauration ; qu'en faisant référence aux produits destinés à la « consommation immédiate », il a entendu faire référence aux produits dont la nature, le conditionnement ou la présentation induisent leur consommation dès l'achat ;

10. Considérant, dès lors, que le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi doit être écarté ; que ces dispositions ne méconnaissent pas davantage le principe d'égalité devant les charges publiques ; que l'article 13 de la loi déférée n'est pas contraire à la Constitution ;

– SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

. En ce qui concerne les dispositions adoptées en première lecture :

11. Considérant que l'article 73 modifie le deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 7 ter de l'ordonnance du 19 septembre 1945 susvisée ; qu'il aménage les règles de calcul de la contribution annuelle versée par les associations de gestion et de comptabilité à l'ordre des experts-comptables ;

12. Considérant que le paragraphe II de l'article 88 modifie le paragraphe V de l'article 44 de la loi du 28 juillet 2011 susvisée ; qu'il se borne à confier à la Société de gestion du contrat de transition professionnelle la mise en œuvre des mesures d'accompagnement des salariés licenciés pour motif économique ayant adhéré au contrat de sécurisation professionnelle ;

13. Considérant que ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État ; qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État ; qu'elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières ; qu'elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ; qu'ainsi, elles sont étrangères au domaine des lois de finances tel qu'il résulte de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'il suit de là que l'article 73 et le paragraphe II de l'article 88 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;

. En ce qui concerne les dispositions adoptées après la première lecture :

14. Considérant que le paragraphe III de l'article 68, qui modifie l'article 302 D bis du code général des impôts, élargit le champ de l'exonération de droits d'accise sur les alcools utilisés à des fins médicales ou pharmaceutiques en



prévoyant une exonération supplémentaire pour un contingent annuel d'alcool pur acquis par les pharmaciens d'officine ; qu'il prévoit une application rétroactive du bénéfice de cette exonération nouvelle ; que le paragraphe IV du même article institue une majoration des droits sur les tabacs destinée à compenser la perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale résultant de cette exonération nouvelle ;

15. Considérant que l'amendement dont sont issues les dispositions susmentionnées a été introduit en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les paragraphes III et IV de l'article 68 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;

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

D É C I D E :

Article 1er.– Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de finances rectificative pour 2011 :

- l'article 23 ;
- les paragraphes III et IV de l'article 68 ;
- l'article 73 ;
- le paragraphe II de l'article 88.

Article 2.– L'article 13 de la même loi est déclaré conforme à la Constitution.

Article 3.– La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 décembre 2011, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.