

# **Décision n° 2010 – 84 QPC**

**SNC Eiffage Construction Val de Seine**

**Cotisation « 1 % logement »**

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

### **Sommaire**

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

## Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>A.....Dispositions contestées</b>	<b>4</b>
1. Code général de impôts.....	4
- Article 235 bis .....	4
<b>B.....Origine des dispositions</b>	<b>5</b>
1. Loi n°53-611 du 11 juillet 1953 .....	5
2. Décret n°53-701 du 9 août 1953 relatif à la participation des employeurs à l'effort de construction.....	5
- Article 3.....	6
<b>C.....Autres dispositions</b>	<b>6</b>
1. Code de la construction et de l'habitation .....	6
- Article L. 313-1 .....	6
- Article L. 313-4 .....	7
- Article L. 313-5 .....	7
- Article L. 313-6 .....	7
<b>D. ....Évolution du taux de participation des employeurs à la construction de logements (article L. 313-1)</b>	<b>8</b>
1. Décret n°53-701 du 9 août 1953 relatif à la participation des employeurs à l'effort de construction.....	8
3. Loi n°74-1129 du 30 décembre 1974 de finances pour 1975 .....	8
4. Loi n°82-1126 du 29 décembre 1982 de finances pour 1983 .....	9
5. Loi n°85-1403 du 30 décembre 1985 de finances pour 1986 .....	9
6. Loi n°87-1128 du 31 décembre 1987 modifiant l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation et portant création de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction .....	10
7. Loi n°88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989 .....	10
8. Loi n°91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.....	10
- Article 26.....	10
<b>E.....Application des dispositions contestées</b>	<b>11</b>
1. Jurisprudence administrative .....	11
- CE, 21 janvier 1983, <i>Confédération générale des cadres</i> , n° 23439.....	11
- CE, 11 mai 1987, n°21627 .....	11
- CE, 3 juillet 1998, n°163363 .....	12
- CE, 27 novembre 2000, n° 197915.....	13
- CAA Douai, <i>Ministre de l'économie c/ SA FACON</i> , 26 juillet 2001, n°98DA01709 .....	14
- CE, <i>Société Alitalia</i> , 15 juillet 2004, n° 249846.....	15
- CAA Douai, <i>Eiffage Construction Lille Métropole</i> , 16 mars 2010, n°08DA01301 .....	15
2. Jurisprudence judiciaire.....	16
- Cass. com., 7 juillet 1998, n° 96-12014.....	16

## **II. Constitutionnalité de la disposition contestée ..... 16**

### **A.....Normes de référence 16**

- 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ..... 16**
  - Article 8..... 16
  - Article 13..... 16

### **B.....Jurisprudence du Conseil constitutionnel 17**

- 1. Sur la notion de peine au sens de l'article 8 de la DDHC..... 17**
  - Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984 – Loi de finances pour 1985..... 17
  - Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989 - Loi de finances pour 1990 ..... 17
  - Décision n° 90-286 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances rectificative pour 1990 ..... 17
  - Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle ..... 18
  - Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles ..... 18
  - Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure ..... 19
- 2. Sur le principe d'égalité devant les charges publiques..... 19**
  - Décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986 - Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité ..... 19
  - Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 .  
..... 20
  - Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002 - Loi de finances pour 2003 ..... 21
  - Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003 ..... 22
  - Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004 ..... 23
  - Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004 - Loi de finances pour 2005 ..... 23
  - Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat  
..... 24

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code général de impôts

- Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt
  - Première Partie : Impôts d'État
    - Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées
      - Chapitre III : Taxes diverses

Section VII : Cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction et de la participation des employeurs agricoles à l'effort de construction

- **Article 235 bis**

1. Conformément aux articles L313-1, L313-4 et L313-5 du code de la construction et de l'habitation, les employeurs qui, au 31 décembre de l'année suivant celle du paiement des rémunérations, n'ont pas procédé, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat aux investissements prévus à l'article L 313-1 du code de la construction et de l'habitation sont, dans la mesure où ils n'ont pas procédé à ces investissements, assujettis à une cotisation de 2 % calculée sur le montant des rémunérations versées par eux au cours de l'année écoulée, évalué selon les règles prévues aux chapitres Ier et II du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale ou au titre IV du livre VII du code rural et de la pêche maritime pour les employeurs de salariés visés à l'article L. 722-20 dudit code.

Conformément à l'article L313-6 du code de la construction et de l'habitation, les agents des impôts peuvent exiger de ces employeurs et, le cas échéant, des organismes bénéficiaires des investissements, la justification qu'il a été satisfait aux obligations qui leur sont imposées.

2. Les employeurs n'ayant pas procédé aux investissements prévus à l'article L. 716-2 du code rural et de la pêche maritime au 31 décembre de l'année suivant celle du paiement des rémunérations sont assujettis à une cotisation de 2 % calculée sur le montant des rémunérations versées par eux au cours de l'année écoulée, évalué selon les règles prévues au titre IV du livre VII du même code pour les employeurs de salariés visés à l'article L. 722-20 du même code.

Les agents des administrations compétentes peuvent exiger de ces employeurs et des organismes bénéficiaires des investissements qu'ils aient satisfait aux obligations résultant des dispositions du présent chapitre.

## **B. Origine des dispositions**

### **1. Loi n°53-611 du 11 juillet 1953**

Art. 7. — I. — Le Gouvernement pourra, par décrets pris en conseil des ministres, sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques et des ministres intéressés et après avis du conseil d'Etat prendre des mesures relatives :

Aux modalités de liquidation et de règlement des indemnités allouées aux sinistrés en réparation des dommages causés aux biens meubles d'usage courant et familial et aux victimes de la guerre en réparation des pertes par elles subies ;

A la coordination et au cumul des diverses prestations d'assistance, d'aide sociale et de sécurité sociale et des allocations vieillesse ;

A l'adaptation du régime des loyers à la situation économique et sociale, à la simplification des formalités en matière de construction, et à la participation des employeurs à la construction de logements ;

(...)

### **2. Décret n°53-701 du 9 août 1953 relatif à la participation des employeurs à l'effort de construction**

#### **Exposé des motifs :**

Les efforts effectués depuis la Libération par les employeurs de l'industrie en vue de favoriser l'amélioration du logement de leur personnel ne doivent pas être sous-estimés. Les comités interprofessionnels du logement ont joué, dans un grand nombre de localités, un rôle important dans la réalisation des programmes d'habitations à loyer modéré. D'autre part, un certain nombre d'entreprises, qui, pour des raisons d'implantation géographique, ne pouvaient adhérer aux comités interprofessionnels du logement, ont mené à bien, pour leur propre compte, des programmes souvent importants.

Mais, sous l'une ou l'autre de ces formes, ces initiatives ne sont encore le fait que d'une fraction relativement faible de l'ensemble des entreprises et notamment des entreprises commerciales qui, il faut le rappeler, totalisent un nombre de salariés plus important que les entreprises industrielles.

L'adhésion aux comités interprofessionnels du logement étant facultative, nombreuses sont encore les entreprises, dans les localités où ils fonctionnent, qui n'y cotisent pas.

C'est à partir de ces considérations qu'ont été adoptées par le Parlement les dispositions de la loi n°53-611 du 11 juillet 1953 (art. 7) prévoyant une participation obligatoire des employeurs à la construction de logements.

Le présent décret tend, dans son article 1<sup>er</sup>, à rendre cette mesure effective en prévoyant l'obligation d'un investissement annuel représentant 1% des salaires payés au cours de l'exercice écoulé.

Les dispositions de l'article 2 répondent à la préoccupation majeure de laisser aux entreprises industrielles et commerciales la plus grande liberté pour utiliser sous la forme de leur choix, et si elles le désirent, sur le plan local, les sommes qu'elles doivent consacrer au logement, en application de l'article 1<sup>er</sup> : constructions directes de logements économiques et familiaux ou de logements répondant aux normes prévues par les habitations à loyer modéré, participation à des opérations effectuées par des organismes d'habitation à loyer modéré ou des sociétés immobilières à caractère désintéressé, versement à des comités interprofessionnels du logement, subventions ou prêts accordés aux salariés, etc.

Ce serait seulement dans le cas où les investissements prévus ne seraient pas réalisés sous l'une ou l'autre de ces formes que les employeurs devraient verser au fonds national des constructions, d'équipement rural et d'expansion économique, des sommes calculées sur la base prévue à l'article 1<sup>er</sup> et portées au double.

L'article 4 précise que les réclamations seront instruites et jugées suivant la procédure applicable en matière d'impôts directs et de taxes assimilées. Toutefois, étant donnés les problèmes techniques qui ne manqueront pas de se poser, les représentants départementaux du ministère de la reconstruction et du logement seront consultés au préalable ; par ailleurs, tous contrôles quant à la réalité des investissements dont il sera fait état pourront être effectués par les agents des administrations financières et du ministère de la reconstruction et du logement.

## Texte

### - Article 3

Les employeurs qui, dans le délai d'un an à compter de la clôture de chaque exercice, n'auront pas procédé aux investissements prévus aux articles 1 et 2 du présent décret, seront, dans la mesure où ils n'auront pas procédé à ces investissements, assujettis à une cotisation de 2% calculée sur les bases fixées à l'article 1<sup>er</sup>, et dont le produit sera affecté au fond de construction, d'équipement rural et d'expansion économique.

Cette cotisation sera établie et recouvrée comme en matière de contributions directes.

## C. Autres dispositions

### 1. Code de la construction et de l'habitation

- Partie législative
  - Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement
    - Titre Ier : Mesures tendant à favoriser la construction d'habitations.
      - Chapitre III : Participation des employeurs à l'effort de construction.

Section 1 : Participation des employeurs à l'effort de construction.

#### - Article L. 313-1

Les employeurs occupant au minimum vingt salariés, à l'exception de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs, assujettis à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts, autres que ceux qui appartiennent à des professions relevant du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale pour lesquelles des règles spéciales ont été édictées en application du 3 du même article 231, doivent consacrer des sommes représentant 0,45 % au moins du montant, entendu au sens des règles prévues aux chapitres Ier et II du titre IV du livre II du code de la sécurité

sociale, des rémunérations versées par eux au cours de l'exercice écoulé au financement d'actions dans le domaine du logement, en particulier du logement des salariés.

L'obligation mentionnée au premier alinéa prend la forme d'un versement à un organisme agréé par le ministre chargé du logement aux fins de collecter la participation des employeurs à l'effort de construction. Les conditions de cet agrément sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Un employeur peut se libérer de cette obligation en investissant directement en faveur du logement de ses salariés, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les employeurs qui, au moyen de leurs ressources propres, ont investi au cours d'un exercice une somme supérieure à celle prévue au premier alinéa peuvent reporter l'excédent sur les exercices postérieurs.

Le présent article est applicable aux établissements publics industriels et commerciaux ainsi qu'aux organismes à caractère industriel et commercial de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements.

L'article L. 1111-2 du code du travail s'applique au calcul de l'effectif mentionné au premier alinéa du présent article.

- **Article L. 313-4**

Les employeurs qui, dans le délai d'un an à compter de la fin de l'année civile écoulée, n'ont pas procédé, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, aux investissements prévus à l'article L. 313-1 sont assujettis à une cotisation de 2 p. 100 calculée sur les bases fixées à l'article L. 313-1.

Cette cotisation est recouvrée selon les modalités et sous les suretés, garanties et sanctions applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires.

- **Article L. 313-5**

Les investissements à effectuer par les employeurs dans la construction de logements en application de l'article L. 313-1, ainsi que la cotisation prévue à l'article L. 313-4, sont calculés sur le montant des rémunérations versées au cours de l'année civile écoulée. Le délai d'un an, prévu par ces mêmes articles pour la réalisation des investissements, expire au 31 décembre de l'année suivant celle du versement des rémunérations.

- **Article L. 313-6**

Les agents des administrations compétentes peuvent exiger des employeurs et, le cas échéant, des organismes bénéficiaires des investissements, justification qu'il a été satisfait aux obligations imposées par le présent chapitre.

Ces agents sont astreints au secret professionnel dans les conditions et sous les réserves fixées au code général des impôts.

## **D.Évolution du taux de participation des employeurs à la construction de logements (article L. 313-1)**

### **1. Décret n°53-701 du 9 août 1953 relatif à la participation des employeurs à l'effort de construction**

Art. 1<sup>er</sup>. — Les employeurs exerçant une activité industrielle ou commerciale, et occupant au minimum dix salariés, doivent investir annuellement dans la construction de logements, des sommes représentant 1 p. 100 au moins du montant, entendu au sens de l'article 231 du code des impôts, des salaires payés par eux au cours de l'exercice écoulé.

Les employeurs qui, au moyen de leurs ressources propres, à l'exclusion d'indemnités de dommages de guerre, auront investi au cours d'un exercice, postérieurement à l'exercice 1948, une somme supérieure à celle prévue à l'alinéa précédent, pourront reporter l'excédent sur les exercices postérieurs à l'entrée en vigueur du présent décret.

### **3. Loi n°74-1129 du 30 décembre 1974 de finances pour 1975**

Art. 61. — I. — Dans l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation, modifié par l'article 8 de la loi n° 71-582 du 16 juillet 1971, le membre de phrase « doivent investir annuellement dans la construction de logements des sommes représentant 0,9 p. 100 » est remplacé par « doivent consacrer au financement d'acquisitions et d'aménagement de terrains destinés exclusivement à la construction de logements sociaux, de construction de logements, d'acquisition, d'aménagement ou de remise en état de logements anciens, des sommes représentant 1 p. 100 ».

II. — Il est ajouté après le dernier alinéa de l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation deux alinéas ainsi conçus :

« Une fraction de la somme à investir doit, dans la limite d'un cinquième, être réservée par priorité chaque année au financement du logement des travailleurs immigrés et de leurs familles.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »



#### 4. Loi n°82-1126 du 29 décembre 1982 de finances pour 1983

(...)

Le taux de 1 p. 100 figurant dans le premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par le taux de 0,9 p. 100.

---

Le rapport du cinquième figurant dans le troisième alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par le rapport du neuvième.

Les dispositions des deux alinéas ci-dessus s'appliquent pour la première fois aux investissements qui doivent être réalisés en 1983 à raison des salaires payés en 1982.

#### 5. Loi n°85-1403 du 30 décembre 1985 de finances pour 1986

Art. 82. - I. - Le taux de 0,9 p. 100 figurant dans le premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par le taux de 0,77 p. 100.

Cette disposition s'applique pour la première fois aux investissements qui doivent être réalisés en 1986 à raison des salaires payés en 1985.

6. Loi n°87-1128 du 31 décembre 1987 modifiant l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation et portant création de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction

**Art. 1<sup>er</sup>. – I. – L'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :**

**– dans le premier alinéa, les mots : « représentant 0,77 p. 100 au moins » sont remplacés par les mots : « représentant 0,72 p. 100 au moins » ;**

7. Loi n°88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989

**Art. 86. – I. – Le taux de 0,72 p. 100 figurant dans le premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par le taux de 0,65 p. 100.**

**Cette disposition s'applique pour la première fois aux investissements qui doivent être réalisés en 1989 à raison des salaires payés en 1988.**

8. Loi n°91-716 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier

**- Article 26.**

I. - Au premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, le pourcentage de « 0,65% » est remplacé par les mots : « à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1991, 0,55 % et, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992, 0,45% ». Le même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les sommes acquittées par les entreprises au taux de 0,65% avant le 30 juin 1991 pourront, pour la fraction excédant les sommes dues avec un taux de 0,55%, être imputées sur la participation versée en 1992 à raison des salaires payés en 1991. »

(...)

## E. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence administrative

- **CE, 21 janvier 1983, Confédération générale des cadres, n° 23439**

(...)

Sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité des requêtes : sur la légalité du premier alinéa de l'article 3 du décret du 5 mars 1980 : considérant que les dispositions attaquées remplacent l'article R. 313-15 du code de la construction et de l'habitation par les dispositions suivantes : "les prêts a des personnes physiques au titre de la participation des employeurs a l'effort de construction pour la construction, l'acquisition, l'agrandissement ou l'acquisition et l'amélioration de logements en accession a la propriété et les prêts pour l'amélioration de logements occupés par leurs propriétaires sont attribués pour des logements destinés a être occupés par des personnes dont l'ensemble des ressources est au plus égal a un montant déterminé par arrêté conjoint du ministre chargé de la construction et de l'habitation et du ministre des finances..." ; que ces dispositions ont été prises en vertu de l'habitation conférée au gouvernement par le quatrième alinéa de l'article l. 313-1 du même code relatif a la participation des employeurs a l'effort de construction, aux termes desquels "les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en conseil d'état" ;

**Considérant que cette participation a le caractère d'un investissement obligatoire**, à la charge des employeurs occupant au minimum dix salaires, de sommes représentant un pour cent au moins du total des salaires payés par eux au cours de l'exercice écoulé ; que le montant de cet investissement n'étant pas prélevé sur les salaires mais seulement calculé à partir de leur masse, et les prêts ainsi financés ne constituant pas une prestation sociale, les moyens tirés de la méconnaissance des principes généraux de la sécurité sociale et du droit du travail sont en tout état de cause inopérants a l'encontre du décret attaqué ;

(...)

- **CE, 11 mai 1987, n°21627**

Vu la requête enregistrée le 21 décembre 1979 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour l'ASSOCIATION "ESPOIR ET VIE", dont le siège social est 2 passage des Marais à Alençon 61000 , représentée par son président en exercice, et tendant à ce que le Conseil d'Etat :

1° annule le jugement en date du 23 octobre 1979 par lequel le tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande tendant à la décharge de la cotisation au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction à laquelle elle a été assujettie pour les années 1970 et 1971, dans les rôles de la commune de La Chapelle-près-Sées Orne ,

2° lui accorde la décharge de l'imposition contestée,

(...)

Considérant qu'en vertu de l'article 235 bis du code général des impôts dans sa rédaction applicable au cours des années 1970 et 1971 la cotisation au titre de la participation à l'effort de construction est à la charge des employeurs qui n'ont pas effectué les investissements prévus à l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation, dans la mesure de leur défaillance ; qu'aux termes de l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation dans sa rédaction applicable au cours des mêmes années : "Les employeurs... doivent investir annuellement dans la construction de logements 1 % au moins du montant des salaires payés par eux au

cours de l'exercice écoulé" ; que l'article 31 du décret n° 66-827 du 7 novembre 1966 fixant les modalités de la participation des employeurs à l'effort de construction dispose que : "Pour l'application du présent décret sont assimilés aux travaux de construction de logement les autres travaux exécutés...dans les conditions fixées pour l'octroi des primes à la construction" ; qu'enfin selon l'article 1er du décret n° 63-1323 du 24 décembre 1963 "des primes à la construction peuvent être accordées aux personnes physiques et morales qui entreprennent des travaux ayant pour objet la construction, l'extension, l'achèvement ou la mise en état d'habitabilité d'immeubles à usage principal d'habitation" ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'ASSOCIATION "ESPOIR ET VIE" a exécuté, en 1970, pour un montant total de 23 188 F, des travaux consistant en la transformation de chambres d'un dortoir en un appartement autonome de deux pièces, d'une surface totale de 57 m<sup>2</sup> ; que ces travaux ne peuvent être assimilés à des travaux de construction de logement en application des dispositions susrappelées de l'article 31 du décret du 7 novembre 1966, dès lors que, n'ayant pour objet ni l'extension, ni l'achèvement, ni la mise en état d'habitabilité d'immeubles à usage principal d'habitation, ils n'ont pas été exécutés dans les conditions fixées pour l'octroi des primes à la construction par l'article 1er précité du décret du 24 décembre 1963 ; qu'ainsi, la somme susindiquée de 23 188 F ne peut être regardée comme un investissement répondant aux conditions exigées par l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation et ne libérerait pas l'association requérante de la cotisation instituée par l'article 235 bis du code général des impôts ; que, dès lors, l'ASSOCIATION "ESPOIR ET VIE" n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande en décharge des cotisations auxquelles elle a été assujettie à la suite du refus de l'administration de regarder cette somme comme un investissement libérateur ;

Article 1er : La requête de l'ASSOCIATION "ESPOIR ET VIE" est rejetée.

(...)

- **CE, 3 juillet 1998, n°163363**

Vu le recours du MINISTRE DU BUDGET enregistré le 5 décembre 1994 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat ; le MINISTRE DU BUDGET demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt du 6 octobre 1994 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé le jugement du 4 février 1992 du tribunal administratif de Pau, et déchargé M. Laurent X... de la cotisation prévue par l'article 235 bis du code général des impôts, à laquelle il a été assujetti au titre des années 1980 à 1984 ;

(...)

Considérant qu'aux termes des dispositions, applicables en l'espèce, de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation : "Les employeurs occupant au minimum dix salariés assujettis à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts ... doivent consacrer au financement d'acquisitions et d'aménagements de terrains destinés exclusivement à la construction de logements sociaux, de construction de logements, d'acquisition, d'aménagement ou de remise en état de logements anciens, des sommes représentant 1 % au moins du montant entendu au sens dudit article 231 des salaires payés par eux au cours de l'année écoulée" ; que, selon l'article 235 bis du code général des impôts, dans sa rédaction applicable au cours des années 1980 à 1984 : "Les employeurs qui, au 31 décembre de l'année suivant celle du paiement des salaires, n'ont pas procédé ... aux investissements prévus à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation sont, dans la mesure où ils n'ont pas procédé à ces investissements, assujettis à une cotisation de 2 % calculée sur le montant des salaires payés par eux au cours de l'année écoulée, déterminée selon les modalités prévues aux articles 231 et suivants ..." ;

Considérant qu'aux termes de l'article 231 du code général des impôts : "1. Les sommes payées à titre de traitements, salaires, indemnités et émoluments, y compris la valeur des avantages en nature, sont soumises à une taxe sur les salaires égale à 4,25 % de leur montant, à la charge des personnes ou organismes ... qui paient des traitements, salaires, indemnités et émoluments ... 3a. Les conditions et modalités d'application du 1 sont fixées par décret. Il peut être prévu par ce décret des règles spéciales pour le calcul de la taxe sur les salaires en ce qui concerne certaines professions, notamment celles qui relèvent du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale ..." ; qu'en l'absence de texte réglementaire précisant les conditions et

modalités d'application de ces dernières dispositions aux salaires versés par les employeurs relevant du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale, cette taxe doit être regardée comme n'étant pas applicable aux salaires versés par ces employeurs lorsqu'ils ne relèvent pas des dispositions de l'article 231 du code général des impôts et de celles, prises pour son application, des articles 53 bis et 53 ter de l'annexe III au même code ; qu'il appartient, dès lors, dans ce cas, au juge de l'impôt, saisi d'une demande en décharge de la cotisation prévue à l'article 235 bis précité, de rechercher, si, compte tenu de la situation de sa profession au regard des lois sur la sécurité sociale, le contribuable est au nombre des employeurs auxquels la taxe sur les salaires est applicable et qui, par suite, peuvent être assujettis à cette cotisation ;

(...)

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'entreprise exploitée à titre individuel à Saint-Jean-de-Luz (Pyrénées-Atlantiques) par M. X..., se livre à des travaux d'élagage d'arbres et d'entretien de parcs, jardins et voies publiques ; que ces travaux, qui sont effectués, en zone urbaine, par une entreprise dont l'activité principale n'est pas l'exploitation forestière ou la production de bois de sciage, ne peuvent être regardés comme des travaux forestiers, au sens du 3 précité de l'article 1144 du code rural ; qu'ainsi, M. X... n'a pas la qualité d'employeur relevant du régime agricole au regard des lois sur la sécurité sociale ; que l'administration était donc en droit de l'assujettir à la cotisation prévue à l'article 235 bis du code général des impôts ; que, par suite, M. X... n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par son jugement du 4 février 1992, le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande en décharge des cotisations qui, en application de cet article, lui ont été assignées au titre des années 1980 à 1984 ;

- **CE, 27 novembre 2000, n° 197915**

Vu, enregistré le 10 juillet 1998 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, le recours présenté par le MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE qui demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt n° 95PA3652 du 5 mai 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Paris, après avoir annulé le jugement n° 94-4011 du 6 juin 1995 du tribunal administratif de Versailles, a accordé à la SARL Etablissements Viz la décharge de l'obligation de payer la somme de 147 644 F représentant le montant, augmenté des frais de commandement, de la participation des employeurs à l'effort de construction à laquelle elle a été assujettie au titre des années 1990 et 1991 ;

(...)

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société à responsabilité limitée Etablissements Viz a contesté devant le tribunal administratif de Versailles le commandement décerné à son encontre le 29 mars 1994 par le comptable du Trésor de Poissy-banlieue pour avoir paiement de la somme de 147 644 F représentant le montant, augmenté des frais de poursuites, des cotisations perçues au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction à laquelle elle a été assujettie pour les années 1991 et 1992 en invoquant un moyen tiré de ce que ce commandement n'a pas été précédé de l'envoi d'une lettre de rappel comme l'exige l'article L. 255 du livre des procédures fiscales ; que sa demande a été rejetée par un jugement rendu le 6 juin 1995 pour le double motif, que le moyen invoqué n'avait pas été présenté dans la réclamation adressée par la société au trésorier-payeur général des Yvelines et qu'aucune disposition ne prévoit l'envoi d'une "mise en demeure" préalablement à la notification d'un commandement décerné pour avoir paiement d'impositions recouvrées par les comptables du Trésor ; que la cour administrative d'appel de Paris, après avoir annulé le jugement en relevant que les premiers juges avaient à tort écarté le moyen invoqué comme irrecevable, a accordé à la société décharge de l'obligation de payer la somme réclamée ; que dans le pourvoi en cassation qu'il a formé, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie fait valoir, à titre principal, que la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître du litige, à titre subsidiaire, que la cour administrative d'appel a fait une fausse application de l'article R. 281-5 du livre des procédures fiscales et, très subsidiairement, qu'elle a violé les dispositions combinées des articles L. 255 et L. 260 du livre des procédures fiscales et celles de l'article 162 de l'annexe II au code général des impôts ;

(...)

Considérant que si le ministre soutient que trouveraient à s'appliquer au cas présent, non les dispositions de l'article L. 255 du livre des procédures fiscales, mais celles de l'article L. 260 du même livre qui prévoient que "dans le cas où une majoration de droit ou des intérêts de retard ont été appliqués au contribuable pour non-déclaration ou déclaration tardive ou insuffisante des revenus ou bénéfices imposables, le comptable du Trésor peut faire signifier un commandement au contribuable dès l'exigibilité de l'impôt sans que la lettre de rappel prévue à l'article L. 255 soit préalablement notifiée", il résulte de l'examen des extraits de rôle qu'aucune majoration de droits pour retard, insuffisance ou défaut de déclaration n'a été appliquée à la société au titre des impositions en cause ; qu'il suit de là que les dispositions de l'article 162 de l'annexe II au code général des impôts, aux termes desquelles la cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction "est établie et recouvrée dans les conditions et sous les sanctions prévues pour l'assiette et le recouvrement de l'impôt sur le revenu frappant les bénéficiaires industriels et commerciaux d'après le régime du bénéfice réel. Les dispositions de l'article L. 169 A du livre des procédures fiscales relatif au délai de reprise sont applicables. La cotisation est immédiatement exigible" n'autoriseraient pas l'administration à s'affranchir de l'obligation d'envoi d'une lettre de rappel préalablement à la signification d'un commandement ;

Considérant que si aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'administration des formes déterminées pour l'envoi de la lettre de rappel, la seule affirmation du ministre selon laquelle cette lettre a été envoyée le 24 janvier 1994 au redevable dans une enveloppe, qui n'a pas été retournée au service, ne suffit pas, en l'absence au dossier de tout autre document, informatique ou non, mentionnant l'existence d'une telle lettre, à établir la réalité de l'envoi et à constituer la preuve du respect des dispositions de l'article L. 255 du livre des procédures fiscales ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL Etablissements Viz, à laquelle le commandement litigieux a été notifié sans qu'il soit établi qu'une lettre de rappel lui a été préalablement envoyée, est fondée à obtenir décharge de l'obligation de payer la somme de 147 644 F représentant le montant, augmenté des frais de commandement, de la participation des employeurs à l'effort de construction au titre des années 1990 et 1991 ;

(...)

- **CAA Douai, *Ministre de l'économie c/ SA FACON*, 26 juillet 2001, n°98DA01709**

(...)

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, le 14 avril 1994, la société Facon a déposé, au titre de l'année 1993, la déclaration prévue par les dispositions de l'article 161 de l'annexe II au code général des impôts relative à la cotisation perçue au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction ; que cette déclaration, qui faisait apparaître une assiette de 14 633 094 francs, ne mentionnait aucun versement libératoire ; que, par suite, conformément aux dispositions de l'article 235 bis précité du code général des impôts, le service a assujéti la société à la cotisation de 2 % applicable aux employeurs qui n'ont pas procédé aux investissements prévus à l'article L. 131-1 du code de la construction et de l'habitation ; **que cette décision, par laquelle le service se bornait à tirer les conséquences de l'option exercée par la société entre les deux possibilités que lui ouvraient les dispositions précitées** consistant soit en la réalisation d'investissements soit en le versement d'une cotisation et à appliquer strictement à la situation de fait du contribuable les règles fixées par le code général des impôts sans aucune appréciation de sa part, **ne peut être regardée comme présentant le caractère d'une sanction fiscale** ; que le ministre est, dès lors, fondé à soutenir qu'en qualifiant cette cotisation de sanction et en en prononçant le dégrèvement en raison de son absence de motivation au sens de la loi du 11 juillet 1979, le tribunal administratif a commis une erreur de droit ;

(...)

- CE, Société Alitalia, 15 juillet 2004, n° 249846

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « Les employeurs, occupant au minimum dix salariés (...) doivent consacrer au financement d'acquisition et d'aménagement de terrains destinés exclusivement à la construction de logements sociaux, de construction de logements, d'acquisition, d'aménagement ou de remise en état de logements anciens des sommes représentant à compter du 1er janvier 1991, 0,55 p. 100 et, à compter du 1er janvier 1992, 0,45 p. 100 au moins du montant (...) des salaires payés par eux au cours de l'exercice écoulé » ; qu'aux termes du 1 de l'article 235 bis du code général des impôts, dans sa rédaction également applicable : « Les employeurs qui, au 31 décembre de l'année suivant celle du paiement des salaires, n'ont pas procédé, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat aux investissements prévus à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation sont, dans la mesure où ils n'ont pas procédé à ces investissements, assujettis à une cotisation de 2 % calculée sur le montant des salaires payés par eux au cours de l'année écoulée, déterminée selon les modalités prévues aux articles 231 et suivants » ; **qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que le fait générateur de la créance fiscale afférente à la cotisation due au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction se situe à la date à laquelle expire le délai imparti à l'employeur pour investir ;**

Considérant qu'en jugeant, par un arrêt suffisamment motivé, que **les versements effectués auprès d'un organisme collecteur agréé ne présentent pas le caractère d'une créance fiscale susceptible de faire l'objet de conclusions devant le juge de l'impôt** et que la société Alitalia, pour laquelle aucune insuffisance d'investissement n'avait été constatée par l'administration fiscale au titre de l'année 1992, n'avait pas été assujettie à la cotisation prévue par les dispositions précitées de l'article 235 bis du code général des impôts et qu'elle n'était pas recevable, par suite, à demander le remboursement de ces versements, la cour n'a ni dénaturé les faits de l'espèce ni commis une erreur de droit ;

(...)

- CAA Douai, Eiffage Construction Lille Métropole, 16 mars 2010, n°08DA01301

(...)

Considérant que si la société EIFFAGE CONSTRUCTION LILLE METROPOLE soutient que l'imposition à laquelle elle est assujettie au taux de 2 % à raison de sa participation des employeurs à l'effort de construction constitue une sanction, au sens des stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, pour la partie dépassant le montant afférent à l'application d'un taux de 0,45 %, et que cette sanction devait être motivée en application de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs, il résulte des dispositions précitées des articles L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation et de l'article 235 bis du code général des impôts que **l'assujettissement à cette participation au taux de 2 % résulte de ce que le contribuable a décidé de ne pas verser la participation prévue à l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation et non de l'appréciation portée, par l'administration, sur un comportement du contribuable qui serait constitutif d'une infraction passible d'une pénalité** ; que par suite, la requérante ne peut utilement soutenir que pour la part dépassant l'application du taux de 0,45 %, l'administration aurait dû motiver l'imposition à raison de cette participation en application de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 précitée ;

(...)

## 2. Jurisprudence judiciaire

- Cass. com., 7 juillet 1998, n° 96-12014

(...)

Attendu que le liquidateur judiciaire fait grief à l'arrêt d'avoir accueilli la demande alors, selon le pourvoi, que le fait générateur de la créance au titre de la contribution des employeurs à l'effort de construction se situe le dernier jour de l'année au cours de laquelle les salaires sont versés ; qu'en décidant que la contribution de la société Sepco-Saumur à l'effort de construction devait figurer sur la liste de l'article 40 de la loi du 25 janvier 1985 en conséquence de la naissance de cette créance à la date à laquelle expire le délai imparti à l'employeur pour procéder aux investissements prévus par la loi, la cour d'appel a, dans son arrêt infirmatif, violé les articles L. 313-1 du Code de la construction et de l'habitation, 235 bis du Code général des Impôts et 40 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 ;

Mais attendu que la cour d'appel a énoncé exactement qu'il résulte de la combinaison des articles L. 313-1 du Code de la construction et de l'habitation et 235 bis du Code général des impôts que **le fait générateur de la créance fiscale afférente à la cotisation due au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction, et donc sa naissance régulière, se situe à la date à laquelle expire le délai imparti à l'employeur pour investir** ; que le moyen n'est pas fondé ;

(...)

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

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

- Article 8

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

- Article 13

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.



## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### 1. Sur la notion de peine au sens de l'article 8 de la DDHC

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

(...)

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

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

(...)

- Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989 - Loi de finances pour 1990

(...)

66. Considérant que **l'obligation faite à un contribuable de conserver des documents comptables pendant une durée déterminée ne saurait être regardée comme une " peine " au sens des dispositions de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;**

(...)

71. Considérant que **la détermination des conditions et délais dans lesquels l'administration fiscale a la faculté, sous le contrôle du juge de l'impôt, de réparer des omissions ou insuffisances d'imposition est sans rapport avec l'édition d'une peine au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;** qu'elle est étrangère au champ d'application de l'article 12 de ce dernier texte ; qu'elle ne met pas davantage en cause l'indépendance des juridictions et partant le principe de la séparation des pouvoirs ; que, par ailleurs, aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'impose que le délai dans lequel l'administration peut réparer une insuffisance ou une omission d'imposition soit identique au délai de prescription applicable aux créances de l'État ;

(...)

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

(...)

22. Considérant que **les mesures conservatoires régies par l'article 387 du code des douanes n'ont pas la nature de "peines" entrant dans le champ des dispositions de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen** selon lesquelles "la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires" ;

(...)

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

(...)

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

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

- **Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles**

(...)

40. Considérant que, sauf pour les décisions prononçant une sanction ayant le caractère d'une punition, les règles et principes de valeur constitutionnelle n'imposent pas par eux-mêmes aux décisions exécutoires émanant d'une autorité administrative ou d'un organisme de sécurité sociale d'être motivées, ni de faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable ; qu'il est cependant loisible au législateur d'instituer de telles obligations dans certaines hypothèses ;

41. Considérant qu'aux termes de l'article L. 752-15 nouveau du code rural : "Tout organisme assureur refusant l'inscription volontaire ou l'affiliation d'office d'un assuré prévues à l'article L. 752-13 se voit retirer l'autorisation de garantir les risques régis par le présent chapitre" ; que ces dispositions qui prescrivent d'abroger une autorisation en cas de non-respect des conditions mises à son octroi n'ont pas pour objet d'instituer une sanction ; que, de même, ne constituent des sanctions ni les affiliations d'office prononcées par l'administration en application de l'article L. 752-13 nouveau du code rural, ni l'arrêté ministériel établissant la liste des différentes catégories de risques, ni enfin les décisions des organismes de mutualité sociale agricole portant classement des exploitations ou entreprises agricoles en application de cette liste ; que certaines de ces décisions seront d'ailleurs soumises à une obligation légale de motivation ou de procédure contradictoire au titre des lois susvisées du 11 juillet 1979 et du 12 avril 2000 ; que, par suite, il y a lieu d'écarter le grief tiré de la violation des droits de la défense ;

(...)

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure**

(...)

3. Considérant que les auteurs des deux saisines reprochent à cette disposition d'être rédigée en termes trop généraux et imprécis pour satisfaire aux exigences de l'article 34 de la Constitution, alors même que les pouvoirs qu'elle confère au préfet seraient susceptibles d'affecter l'exercice des libertés publiques ; qu'il en serait ainsi en particulier de la formule : " prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin " ; que la disposition contestée serait en outre, selon eux, contraire au principe de nécessité des peines, dès lors que l'astreinte prononcée par le tribunal administratif, en cas d'inexécution volontaire par la personne requise des obligations lui incombant en vertu de l'arrêté préfectoral, pourra se cumuler avec la sanction pénale prévue en cas d'inexécution des mesures prescrites par l'autorité requérante ;

4. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées tendent à préciser et à compléter les pouvoirs de police administrative appartenant d'ores et déjà à l'autorité préfectorale en cas d'urgence, lorsque le rétablissement de l'ordre public exige des mesures de réquisition ; qu'en apportant les précisions et compléments en cause, le législateur n'est pas resté en deçà de sa compétence ; qu'en outre, les mesures prises par le préfet, sur le fondement de ces dispositions, pourront être contestées par les intéressés devant le juge administratif, notamment dans le cadre d'un référé ou d'une procédure d'astreinte ;

5. Considérant, en second lieu, que **l'astreinte dont le principe est institué par les dispositions précitées a pour finalité de contraindre la personne qui s'y refuse à exécuter les obligations auxquelles l'arrêté de réquisition la soumet ; qu'elle ne saurait être regardée comme une peine ou une sanction au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789** ; que, par suite, les moyens tirés de la violation des principes de nécessité des peines et de non-cumul des peines pour une même faute doivent être écartés comme inopérants ;

(...)

## **2. Sur le principe d'égalité devant les charges publiques**

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

(...)

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

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

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

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

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

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

16. Mais considérant que l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose : "Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés." ;

17. Considérant que, si le principe ainsi énoncé n'interdit pas au législateur de mettre à la charge d'une ou plusieurs catégories socioprofessionnelles déterminées une certaine aide à une ou à plusieurs autres catégories socioprofessionnelles, il s'oppose à une rupture caractérisée du principe de l'égalité devant les charges publiques entre tous les citoyens ;

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

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

(...)

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

(...)

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

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

législateur entraînerait une rupture de l'égalité devant les charges publiques entre les entreprises redevables et les entreprises exonérées ;

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

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

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

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

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

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

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

38. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 49 doivent être rejetés ;

(...)

- **Décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002 - Loi de finances pour 2003**

(...)

55. Considérant que l'article 88 de la loi déferée insère dans le code de l'environnement un nouvel article L. 541-10-1 dont le premier alinéa est ainsi rédigé : "A compter du 1er janvier 2004, toute personne ou organisme qui met à disposition du public, distribue pour son propre compte ou fait distribuer dans les boîtes aux lettres ou sur la voie publique des imprimés publicitaires non adressés ou des journaux gratuits est tenu de contribuer ou de pourvoir à l'élimination des déchets ainsi produits" ; que son deuxième alinéa exonère de

cette obligation diverses catégories de personnes et de documents ; que son troisième alinéa dispose que "cette contribution est remise à un organisme agréé qui la verse aux collectivités au titre de participation aux coûts de collecte, de valorisation et d'élimination qu'elles supportent" ; que son quatrième alinéa prévoit que "la personne ou l'organisme qui ne s'acquitte pas volontairement de cette contribution est soumis à une taxe annuelle affectée au budget de l'État" et précise l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement de cette taxe ; qu'enfin son dernier alinéa renvoie à un décret le soin de fixer les modalités d'application du présent article ;

56. Considérant que les députés requérants soutiennent que, par les exceptions qu'elle comporte, la nouvelle taxe serait contraire au principe d'égalité ; qu'ils contestent en particulier l'exonération accordée aux journaux gratuits de petites annonces ; qu'en outre, selon eux, le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence ;

57. Considérant qu'il est loisible au législateur, dans le but d'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement, de faire prendre en charge par les personnes mettant des imprimés à la disposition du public le coût de collecte et de recyclage desdits imprimés ; que, toutefois, en prévoyant, comme il l'a fait en l'espèce, d'exclure du champ d'application de l'article 88 un grand nombre d'imprimés susceptibles d'accroître le volume des déchets, le législateur a institué une différence de traitement sans rapport direct avec l'objectif qu'il s'était assigné ; qu'il s'ensuit que l'article 88 méconnaît le principe d'égalité ;

(...)

- **Décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances rectificative pour 2003**

(...)

6. Considérant que le I de l'article 20 de la loi déferée insère dans le code de l'environnement un article L. 541-10-1 ; qu'en vertu du premier alinéa de ce nouvel article : " A compter du 1er janvier 2005, toute personne physique ou morale qui, gratuitement, met pour son propre compte à disposition des particuliers sans que ceux-ci en aient fait préalablement la demande, leur fait mettre à disposition, leur distribue pour son propre compte ou leur fait distribuer des imprimés non nominatifs, dans les boîtes aux lettres, dans les parties communes des habitations collectives, dans les locaux commerciaux, dans les lieux publics ou sur la voie publique, est tenue de contribuer à la collecte, la valorisation et l'élimination des déchets ainsi produits " ; que cette contribution peut être financière ou prendre la forme de prestations en nature ; qu'est exemptée de la contribution " la mise à disposition du public d'informations par un service public lorsqu'elle résulte exclusivement d'une obligation découlant d'une loi ou d'un règlement " ; que le deuxième alinéa du même article prévoit que : " Sous sa forme financière, la contribution est remise à un organisme agréé par les ministères chargés de l'environnement, des collectivités territoriales, de l'économie et de l'industrie, qui la verse aux collectivités territoriales au titre de participation aux coûts de collecte, de valorisation et d'élimination qu'elles supportent " ; que son troisième alinéa précise que la contribution, lorsqu'elle prend la forme d'une prestation en nature, " consiste en la mise à disposition d'espaces de communication au profit des établissements publics de coopération intercommunale assurant l'élimination des déchets ménagers " ; que " ces espaces de communication sont utilisés pour promouvoir la collecte, la valorisation et l'élimination des déchets " ; que le quatrième alinéa du nouvel article L. 541-10-1 dispose que : " Les contributions financières et en nature sont déterminées suivant un barème fixé par décret " ; **qu'en vertu de son cinquième alinéa, la personne ou l'organisme qui ne s'acquitte pas volontairement de cette contribution est soumis à la taxe générale sur les activités polluantes** ; que le II de l'article 20 de la loi déferée complète en ce sens les articles 266 sexies et suivants du code des douanes relatifs à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement de ladite taxe ; que celle-ci sera due pour la première fois, ainsi que le prévoit le III de l'article 20, au titre de l'année 2005 ;

(...)

9. Considérant que, conformément à l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être assujettis les contribuables ; **que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce**

**que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ;**

10. Considérant que la prolifération d'imprimés gratuits distribués aux particuliers ou mis à leur disposition en dehors de toute demande préalable de leur part est une cause importante de dégradation de l'environnement ; **que, dans ces conditions, le législateur pouvait, sans porter atteinte au principe d'égalité, limiter aux seuls producteurs et distributeurs de tels imprimés le champ d'application du dispositif institué ; que la différence de traitement qui en résulte, fondée sur des critères objectifs et rationnels, est en rapport direct avec la finalité poursuivie par la loi en matière de collecte et de recyclage des imprimés ;**

(...)

- **Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004**

(...)

27. Considérant que les requérants font valoir qu'au cours des travaux parlementaires ayant abouti à l'adoption de la loi portant réforme des retraites, l'intention annoncée par le législateur était celle de " mettre en place un dispositif de crédit d'impôt afin qu'il s'adresse effectivement à l'ensemble des citoyens, qu'ils soient imposables ou non au titre de l'impôt sur le revenu " ; qu'ils estiment que la nature de l'avantage fiscal finalement retenu en loi de finances prive " près de la moitié des ménages des bénéficiaires de la mesure " et constitue à cet égard " une rupture flagrante du principe d'égalité " ; que ce choix méconnaîtrait en outre les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

28. **Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ;** qu'en l'espèce, il a entendu favoriser la constitution d'un complément de retraite ; qu'il a fixé les limites dans lesquelles est accordée la déduction fiscale consentie aux épargnants ainsi que le plafond des revenus auxquels cette déduction peut être appliquée ; qu'en outre, les sommes versées à l'issue de la période d'épargne seront elles-mêmes assujetties à l'impôt sur le revenu ; que, par suite, les dispositions de l'article 82 de la loi déferée ne portent atteinte à aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ;

(...)

- **Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004 - Loi de finances pour 2005**

(...)

39. Considérant que, selon les requérants, la modulation de l'avantage fiscal en fonction de la situation familiale serait sans lien avec une disposition destinée à lutter contre le chômage et l'emploi non déclaré ; qu'elle méconnaîtrait dès lors le principe d'égalité devant les charges publiques ;

40. **Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ;**

(...)

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

(...)

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

(...)

20. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que le crédit d'impôt résultant de la construction ou de l'acquisition d'une habitation principale antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi tend à soutenir la consommation et le pouvoir d'achat ; que, toutefois, en décidant d'accroître le pouvoir d'achat des seuls contribuables ayant acquis ou construit leur habitation principale depuis moins de cinq ans, le législateur a instauré, entre les contribuables, une différence de traitement injustifiée au regard de l'objectif qu'il s'est assigné ; que cet avantage fiscal fait supporter à l'État des charges manifestement hors de proportion avec l'effet incitatif attendu ; qu'il en résulte une rupture caractérisée de l'égalité des contribuables devant les charges publiques ;

(...)