



Paris, le 30 décembre 2016

## Décision n° 2016-743 DC du 29 décembre 2016

*Loi de finances rectificative pour 2016*

DIRECTION  
DE LA  
SÉANCE

*Division de la  
séance  
et du droit  
parlementaire*

Saisi en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution par 117 sénateurs et 105 députés de la **loi de finances rectificative pour 2016**, le Conseil constitutionnel, après avoir d'abord écarté le grief des requérants tiré du défaut de sincérité de la loi, a déclaré **contraire à la Constitution** l'article 113 (contribution à l'accès au droit et à la justice mise à la charge de différentes professions juridiques), pour méconnaissance du principe d'égalité devant la loi.

Il a également **censuré** comme ne relevant pas du domaine d'une loi de finances (« **cavaliers budgétaires** ») l'article 147 (autorisation de l'approbation d'une convention fiscale) et, **d'office**, l'article 84 (compensation financière des transferts de compétences entre les départements et les régions en matière de transports urbains).

Il a déclaré **conformes** à la Constitution certaines dispositions de l'article 14 (sanction du défaut de certaines obligations documentaires en cas de vérification de comptabilité, examen de comptabilité sous forme dématérialisée) et de l'article 29 (extension de l'exclusion d'exonération d'impôt sur la fortune dont bénéficient les biens professionnels à la valeur de parts sociales correspondant à un patrimoine privé situé dans une filiale ou une sous-filiale), qui lui avaient été spécialement déférées.

### **I. – Sincérité de la loi de finances rectificative**

Le Conseil constitutionnel a rappelé à titre liminaire son considérant classique en la matière, aux termes duquel « *la sincérité de la loi de finances rectificative se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine* ».

Il a, en l'espèce, écarté le grief tiré du défaut de sincérité de la loi de finances rectificative pour 2016, jugeant que « *la circonstance que certaines insuffisances de crédits ouverts en loi de finances de l'année soient révélées par la nécessité d'ouvrir des crédits supplémentaires en loi de finances rectificative n'[était], en tout état de cause, pas de nature à entacher cette dernière d'insincérité* » et que « *les ouvertures de crédits sur la mission "Défense", afin de compenser les annulations de crédits opérées par le décret d'avance du 2 décembre 2016, n'ont eu ni pour objet ni pour effet d'altérer la sincérité de la loi déférée.* »



## II. – Dispositions déclarées contraires à la Constitution

### *A) Censure au fond de l'article 113 (contribution à l'accès au droit et à la justice)*

L'article 113 instaurait une « *contribution à l'accès au droit et à la justice* » mise à la charge de différentes professions juridiques<sup>1</sup>, affectée à un fonds interprofessionnel<sup>2</sup>, assise sur le montant des rémunérations des prestations réalisées, et dont le barème variait notamment, pour les personnes morales, en fonction du nombre d'associés.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que le **principe d'égalité devant la loi**, proclamé par l'article 6 de la Déclaration de 1789, « *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* ».

En l'espèce, il a relevé qu'« *en prévoyant que le barème d'imposition dépend, pour les personnes morales, du nombre de leurs associés, [ces dispositions] instaure[nt] une différence de traitement entre les assujettis selon qu'ils exercent à titre individuel ou à titre collectif et, dans ce dernier cas, selon le nombre d'associés.*

« *Or, si le nombre d'associés exerçant au sein de la société peut avoir une influence sur son niveau d'activité, la possibilité de recruter des salariés accomplissant les mêmes tâches que les professionnels associés est susceptible de permettre à des personnes exerçant à titre individuel ou à des sociétés d'atteindre le même niveau d'activité qu'une société comptant un plus grand nombre d'associés. Dès lors, au regard de l'objet de loi, qui est de soumettre les professionnels en cause à une contribution correspondant à leur niveau d'activité, il n'y a pas de différence de situation entre les assujettis selon le nombre d'associés au sein de la structure.* »

Il a donc censuré ces dispositions relatives au barème et, par voie de conséquence<sup>3</sup>, l'ensemble de l'article.

---

<sup>1</sup> *Personnes physiques ou morales titulaires d'offices ministériels de commissaire-priseur judiciaire, de greffier de tribunal de commerce, d'huissier de justice ou de notaire, ainsi que celles exerçant l'activité d'administrateur judiciaire ou de mandataire judiciaire.*

<sup>2</sup> *Le fonds interprofessionnel de l'accès au droit et à la justice a été créé par la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques afin de favoriser la couverture de l'ensemble du territoire par les professions judiciaires et juridiques ainsi que l'accès du plus grand nombre au droit. Au sein l'article de cette loi relatif aux modalités de détermination des tarifs applicables aux prestations de certaines professions juridiques et judiciaires réglementées, le Conseil constitutionnel avait déjà censuré les dispositions similaires instituant une « contribution à l'accès au droit et à la justice » pour financer ce fonds, jugeant alors que le législateur avait méconnu l'étendue de sa compétence en habilitant le pouvoir réglementaire à fixer des règles concernant l'assiette d'une taxe (décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015).*

<sup>3</sup> « *La censure de ce seul alinéa aurait pour effet d'augmenter la contribution due par les sociétés exerçant les professions qui y sont soumises. Compte tenu de ces conséquences, qui ne correspondent pas à l'intention du législateur, l'ensemble des dispositions de l'article 113 de la loi déférée doit être déclaré contraire à la Constitution.* »



### ***B) Censure de deux « cavaliers budgétaires »***

Le Conseil constitutionnel a en outre déclaré **contraires à la Constitution**, au motif qu'ils n'avaient pas leur place dans une loi de finances :

– l'article 147, qui autorisait, en application de l'article 53 de la Constitution<sup>4</sup>, l'**approbation d'une convention fiscale** visant notamment à éviter les doubles impositions<sup>5</sup>, relevant que ces dispositions « *ne constituent ni des dispositions relatives aux ressources de l'État qui affectent l'équilibre budgétaire, ni des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement d'impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire[, qu'elles] n'ont pas non plus pour objet d'approuver des conventions financières [et qu']elles ne relèvent d'aucune des autres catégories de dispositions mentionnées dans la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001* » ;

– et **d'office**, l'article 84 (compensation financière des transferts de compétences entre les départements et les régions en matière de transports urbains).

### **III. – Dispositions déclarées conformes à la Constitution**

Le Conseil constitutionnel a déclaré **conformes** à la Constitution :

– le 2° du I de l'article 14, qui sanctionne le défaut du respect de certaines obligations documentaires en cas de vérification de comptabilité, écartant successivement les griefs tirés de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines, du principe de proportionnalité des peines ainsi que de l'incompétence négative du législateur ;

– le 3° du II du même article, qui permet à l'administration d'obtenir une copie des fichiers des écritures comptables d'un contribuable en vue de procéder à un examen de comptabilité sous forme dématérialisée, relevant que ces dispositions « *ne confèrent pas [à l'administration fiscale] un pouvoir d'exécution forcée pour en obtenir la remise [et] ne privent pas le contribuable des garanties prévues par le livre des procédures fiscales en cas d'exercice par l'administration de son droit de contrôle* » et jugeant ainsi qu'elles ne méconnaissent pas les droits de la défense des contribuables ;

– et le 3° de l'article 29, qui exclut de l'exonération d'impôt sur la fortune dont bénéficient les biens professionnels la valeur de parts sociales correspondant à un patrimoine privé situé dans une filiale ou une sous-filiale, écartant le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques qui découle de l'article 13 de la Déclaration de 1789.

---

<sup>4</sup> « Les traités [...] qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient les dispositions de nature législative, [...] ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi. »

<sup>5</sup> *Avenant modifiant la convention du 14 janvier 1971 entre la France et le Portugal tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu, signé à Lisbonne le 25 août 2016.*