



ASSEMBLÉE  
NATIONALE  
MATHILDE PANOT

Députée du Val-de-Marne

Présidente du groupe parlementaire La France Insoumise-NFP

**Monsieur Laurent FABIUS**  
**Président du Conseil constitutionnel**  
2, rue Montpensier  
75001 PARIS

*Paris, le 06 février 2025*

Monsieur le Président,

Conformément au second alinéa de l'article 61 de la Constitution, nous avons l'honneur de déférer au Conseil Constitutionnel le projet de loi de finances pour 2025.

À cet effet, vous voudrez bien trouver, ci-joint, la liste des signataires de ce recours ainsi qu'un mémoire développant les motifs de la saisine.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

**Mathilde PANOT**

Députée du Val-de-Marne

*Présidente du groupe La France Insoumise-NFP*



**Recours devant le Conseil constitutionnel sur  
le projet de loi de finances pour 2025**

Paris, le 6 février 2025,

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,

Nous avons l'honneur de vous déférer, en application du second alinéa de l'article 61 de la Constitution, l'ensemble de la loi de finances pour 2025, dans sa version définitive tel qu'adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat, respectivement les 5 et 6 février 2025. Les députées autrices et les députés auteurs de la présente saisine estiment qu'un certain nombre d'articles de cette loi sont manifestement contraires à plusieurs dispositions, principes et objectifs à valeur constitutionnelle ou organique.

En effet, certains des articles portent atteinte au principe d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques, au principe de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales, à l'objectif de valeur constitutionnelle du caractère pluraliste des courants d'expression, ainsi qu'au principe de laïcité.

Enfin, cette loi comporte plusieurs cavaliers budgétaires, en violation de la loi organique relative aux lois de finances.

*Remarque liminaire : tout au long de ce recours, il est fait référence aux articles du projet de loi de finances déféré dans leur numérotation temporaire utilisée lors de la navette parlementaire, et non dans leur numérotation finale.*

**1. De la méconnaissance des dispositions organiques applicables lors de la procédure budgétaire**

De manière préliminaire aux motifs évoqués ci-dessus, nous portons à l'attention de votre Conseil que certaines dispositions organiques ont été méconnues par le Gouvernement au cours de la procédure budgétaire. La méconnaissance de ces dispositions organiques est susceptible d'emporter méconnaissance de certains principes, règles ou objectifs de valeur constitutionnelle. Cette méconnaissance se détaille de la manière suivante :

**A. Sur les dispositions organiques applicables :**

Sans que le moyen d'insincérité sur l'ensemble du projet de loi faisant l'objet de la présente saisine ne soit soulevé, il convient d'observer que l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances a été sciemment méconnu par le gouvernement. Aux termes de la loi organique, « les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques. Cette mission est confiée à leur président [et] à leur rapporteur général (...) A cet effet, ils

*procèdent à toutes investigations sur pièces et sur place, et à toutes auditions qu'ils jugent utiles. Tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils demandent (...) doivent leur être fournis ».*

Au vu de l'absence de communication par le Gouvernement de tout document budgétaire au Parlement, qu'il s'agisse d'un tiré-à-part (au sens du rapport mentionné au I de l'article 48 LOLF), comme de coutume, ou bien des lettres plafonds, à titre exceptionnel, il a été réalisé deux contrôles sur place successifs par le président de la commission des finances et le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale le 17 septembre 2024 au sein des services du Premier ministre en l'hôtel de Matignon et le 18 septembre 2024 au ministère de l'Économie et des Finances. Lors de ces contrôles, le Gouvernement a refusé la communication immédiate de tout document budgétaire. Il convient d'observer que tant la communication que la seule consultation sur place de tout document budgétaire ont alors été refusées par le Gouvernement. Un des arguments invoqués par le Gouvernement ressortit au caractère préparatoire des seuls documents budgétaires immédiatement disponibles, caractère qui expliquerait l'absence d'obligation du Gouvernement à les communiquer. Le caractère préparatoire de ces documents n'est pas une notion de droit prévue par l'art. 57 LOLF, il apparaît donc qu'elle ne pouvait être utilement invoquée afin de faire obstacle à la communication des documents requis par le président de la commission des finances et le rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale.

Si un document budgétaire assimilable à un tiré-à-part a été communiqué au président de la commission des finances et au rapporteur général du budget de l'Assemblée nationale le 19 septembre 2024, il demeure que :

- Ce document ne présentait pas le niveau de détail habituel du rapport prévu au I de l'article 48 LOLF et ne garantissait ainsi pas un niveau d'information du Parlement conforme à ses attentes légitimes ;
- Ce document a été communiqué, en méconnaissance de la loi organique, avec un retard de deux mois étant donné que l'article 48 LOLF impose la communication de ce document avant le 15 juillet ;
- Si le contexte politique de l'été est de nature à expliquer un retard relatif, ce retard apparaît excessif à plusieurs titres :
  - a. Il ne permettait pas la bonne information du Parlement au regard des délais impartis au Gouvernement pour déposer le projet de loi de finances ;
  - b. Les évolutions extrêmement limitées entre les orientations budgétaires des lettres plafonds communiquées par le gouvernement de G. Attal et celles du tiré-à-part alternatif communiqué par le gouvernement de M. Barnier sont de nature à jeter un doute sérieux sur les motivations du Gouvernement et sur les justifications de ce retard. En effet, il ne ressort pas de ces documents que ce retard puisse être justifié par des changements d'orientations budgétaires tels qu'ils auraient exigé une modification substantielle desdits documents.

Il convient également d'observer que le délai de dépôt du projet de loi de finances de l'année, prévu à l'article 39 de la Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances, lequel article dispose que « *le projet de loi de finances de l'année, y compris les documents prévus aux articles 50 et 51, est déposé au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget. Il est immédiatement renvoyé à l'examen de la commission chargée des finances* », n'a pas été respecté en ce que le projet de loi de finances a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le jeudi 10 octobre 2024, soit neuf jours après la date limite prévue par la loi organique.

**2. De la méconnaissance du principe à valeur constitutionnelle d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques :**

Dans votre décision n° 2020-854 QPC du 31 juillet 2020, considérant n°4, vous avez estimé, sur le fondement des articles 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 et 34 de la Constitution : « *il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.* »

Cette exigence rejoint celle en matière d'égalité devant la loi, d'après laquelle les différences de traitement instituées par le législateur, qu'elles procèdent d'une différence de situation ou repose sur une situation d'intérêt général, doivent être en rapport direct avec l'objet de la loi.

Or, en l'espèce, il apparaît que certains dispositifs d'exonération ne sont manifestement pas conformes au principe d'égalité devant la loi fiscale et au principe d'égalité devant les charges publiques. Ils se détaillent ainsi :

**A. Les articles 39 ter et 10 septdecies méconnaissent le principe d'égalité devant la loi.**

L'article 39 ter prévoit une autorisation au ministre chargé de l'économie à abandonner tout ou partie des créances détenues par l'Etat sur la société Corsair à hauteur de quatre-vingts millions d'euros en capital, au titre des prêts accordés par arrêté du 27 novembre 2020 relatif au versement de prêts de Fonds de développement économique et social à la société Corsair et imputés sur le compte de concours financiers "*Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*". Cet article autorise également le ministre à abandonner, en tout ou partie, les intérêts contractuels et tous autres accessoires courus et échus au titre de ces prêts.

L'article 10 septdecies prévoit quant à lui la prolongation de l'avantage fiscal prévu à l'article 244 quater W du code général des impôts, afin d'en faire bénéficiaire, aux termes de l'exposé des motifs de l'amendement l'instituant, la société Corsair.

Aux termes de l'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958, "*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens [...]*".

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 "*La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse.*"

Aux termes de la décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971, dite *Liberté d'association*, votre Conseil a jugé que le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 a valeur constitutionnelle, et que

par conséquent les dispositions de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 à laquelle il renvoie ont également valeur constitutionnelle.

En particulier, votre jurisprudence reconnaît le caractère constitutionnel du principe d'égalité devant la loi dans la décision n° 73-51 DC du 27 décembre 1973, dite *Taxation d'office*.

L'article 39 *ter* déféré porte atteinte dans sa rédaction à ce principe. Et ce, en désignant directement une entreprise particulière dans un texte de loi, afin de lui conférer un avantage particulier qui n'est pas ouvert aux autres entreprises, fussent-elles dans la même situation.

L'article 10 *septdecies* également déféré, s'il ne nomme pas directement dans le texte législatif la société Corsair, fait directement référence à cette dernière dans l'exposé des motifs qui justifie cet article. Les requérants retiennent ainsi "l'intention du législateur", c'est-à-dire la volonté manifeste conférer un avantage financier direct à une société spécifique, Corsair, dans votre examen de la constitutionnalité des lois, cet article présente les caractéristiques d'un article contraire au principe d'égalité devant la loi.

En conséquence, les requérants demandent la censure des articles 39 *ter* et 10 *septdecies*, considérés comme adoptés.

**B. Les articles 39 *ter* et 10 *septdecies* méconnaissent également le principe d'égalité devant les charges publiques.**

Aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 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*".

Aux termes de la décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971, dite *Liberté d'association*, votre Conseil a jugé que le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 a valeur constitutionnelle, et que par conséquent les dispositions de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 à laquelle il renvoie ont également valeur constitutionnelle.

En particulier, votre jurisprudence reconnaît le caractère constitutionnel du principe d'égalité devant les charges publiques dans la décision n° 92-316 DC du 20 janvier 1993.

La rupture d'égalité devant les charges publiques est également susceptible d'engager la responsabilité, même sans faute, de l'Etat conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (Conseil d'Etat, 30 novembre 1923, *Couitéas*).

L'article 39 *ter* déféré porte atteinte dans sa rédaction à ce principe. Et ce, en désignant directement une entreprise particulière dans un texte de loi, la société Corsair, afin de lui conférer un avantage financier direct et spécifique.

L'article 10 *septdecies*, s'il ne nomme pas directement dans le texte législatif de la société Corsair, fait directement référence à cette dernière dans l'exposé des motifs qui justifie cet article. Le Conseil constitutionnel prenant également en considération l'intention du législateur dans son examen de la constitutionnalité des lois, les requérants soutiennent que cet article prévoit manifestement des

dispositions afin de conférer un avantage financier à la société Corsair, ce qui est contraire au principe d'égalité devant les charges publiques.

En conséquence, les requérants demandent la censure des articles 39 *ter* et 10 *septdecies*, considérés comme adoptés, en violation du principe d'égalité devant les charges publiques.

**C. Les dispositions prévues aux alinéas 13 à 18 de l'article 10 méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques**

Les dispositions prévues à ces alinéas modifient l'article 293 B du code général des impôts, afin de fusionner les quatre seuils nationaux de franchise de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) existants auxquels sont soumis les assujettis établis en France par un seuil unique de 25 000 €. Cette modification entrera en vigueur au premier mars 2025, soit en cours d'année, alors que la refonte de ces franchises de TVA est elle-même entrée en vigueur au premier janvier 2025, ce qui signifie que l'application de ce nouveau régime de franchise de TVA plus restrictif interviendra en cours d'année.

Le principe de la franchise en base de la TVA permet aux toutes petites entreprises et aux auto-entrepreneurs d'être exonérés de la collecte et du reversement de cette taxe. À ce jour, ce régime s'applique pour les activités de vente de marchandises dont le chiffre d'affaires annuel est en deçà de 85 000 €, et pour les activités de prestations de services dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 37 500 €. En appliquant un régime de franchise unique, indifférencié entre les types d'activités, que ces dernières relèvent de la prestation de services ou de la vente de marchandises, cet article soulève de nombreuses interrogations quant au respect du principe d'égalité devant les charges publiques.

Le chiffre d'affaires maximum pour être considéré comme une micro-entreprise, telle que définie à l'article 50-0 du code général des impôts, dépend notamment du type d'activité : il est de 188 700 € pour la vente de marchandises, et de 77 700 € pour la prestation de services. Une telle différenciation a justement vocation à tenir compte de réalités fortement différentes en fonction de la nature de l'activité, afin d'assurer une définition commune et un statut fiscal juste et homogène.

En mettant en place un seuil arbitraire unique mettant fin à la franchise de TVA quel que soit le type d'activité, les députés requérants soutiennent que les alinéas précités de l'article 10 créent une distorsion forte du point de vue du droit fiscal applicable, de nature à remettre en cause le principe d'égalité devant les charges publiques. Mal délimitée, cette différence de traitement n'est pas justifiée par le législateur par la satisfaction d'un motif d'intérêt général. En définissant un seuil arbitraire et non documenté de 25 000€, le législateur ne s'est pas fondé sur un critère objectif et rationnel, et ne propose pas de but défini à cette différence de traitement fiscal.

En conséquence, les requérants demandent la censure des alinéas 13 à 18 de l'article 10, considéré comme adopté, en violation du principe d'égalité devant les charges publiques.

**3. De la méconnaissance du principe de libre administration, et de l'autonomie financière des collectivités territoriales**

L'article 31 gèle le produit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affecté aux collectivités locales, de sorte à ce qu'il soit égal au montant leur ayant été versé au titre de l'année 2024.

L'article 64 bis quant à lui crée un dispositif de mise en réserve des recettes fiscales des collectivités territoriales, de sorte à les priver d'un montant de 1 milliard d'euros pour l'exercice 2025.

**A. L'article 31 méconnaît les principes constitutionnels d'autonomie financière et de libre administration des collectivités territoriales**

**a. Le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales**

Aux termes de l'article 72-2 alinéa 3 de la Constitution du 4 octobre 1958, "*Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.*"

Le champ des ressources propres est précisé par la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004. Celui-ci comprend les impôts dont la loi autorise les collectivités à fixer l'assiette ou le taux, mais également les impôts dont la loi détermine "*une part d'assiette locale*", au sein desquels figure la TVA.

En réduisant les ressources propres des collectivités, cet article est de nature à porter atteinte au principe d'autonomie financière, en particulier concernant les communes pour lesquelles la part déterminante de ressources propres nécessaire est fixée à 60,8 % du montant de leurs ressources totales.

En conséquence, les requérants demandent la censure de l'article 31, considéré comme adopté, en violation du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales.

**b. Le principe de libre administration des collectivités territoriales**

Aux termes de l'article 72 alinéa 3 de la Constitution, les collectivités territoriales, "*s'administrent librement*".

Conformément à votre jurisprudence, "*les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration*" (Décision n°90-277 DC du 25 juillet 1990, *Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux*, considérant 14).

Votre Conseil a par exemple jugé qu'une privation de la dotation de solidarité urbaine pour les communes faisant l'objet d'une procédure de carence pour insuffisance de logements sociaux restreignait les ressources de ces communes au point d'entraver leur libre administration (Décision n°2016-745 DC du 26 janvier 2017, *Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté*, considérants 61 à 69). La dotation de solidarité urbaine représentait alors un montant de 2,1 milliards d'euros, un montant suffisamment important pour porter atteinte à cette libre administration.

La baisse de la fraction de TVA affectée aux collectivités à hauteur de plus de 1,2 milliard d'euros peut donc potentiellement, dans un raisonnement analogue, être considérée comme restreignant les ressources des collectivités au point d'entraver leur libre administration.

En conséquence, les requérants demandent la censure de l'article 31, considéré comme adopté, méconnaissant le principe de libre administration des collectivités territoriales.

**B. L'article 64 bis méconnaît également les principes d'autonomie financière et de libre administration des collectivités territoriales**

**a. Le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales**

Aux termes de l'article 72-2 alinéa 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 "*Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.*".

Le champ des ressources propres est précisé par la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004. Celui-ci comprend les impôts dont la loi autorise les collectivités à fixer l'assiette ou le taux, mais également les impôts dont la loi détermine "*une part d'assiette locale*".

En réduisant l'ensemble des recettes fiscales des collectivités, par un mécanisme de mise en réserve, cet article réduit également les ressources propres des collectivités, et est donc susceptible de porter atteinte au principe d'autonomie financière, en particulier concernant les communes pour lesquelles la part déterminante de ressources propres nécessaire est fixée à 60,8 % du montant de leurs ressources totales.

En conséquence, les requérants demandent la censure de l'article 64 bis, considéré comme adopté, en violation du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales.

**b. Le principe de libre administration des collectivités territoriales**

Aux termes de l'article 72 alinéa 3 de la Constitution, les collectivités territoriales "*s'administrent librement*".

Conformément à votre jurisprudence "*les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration*" (Décision n°90-277 DC du 25 juillet 1990, *Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux*, considérant 14).

Votre Conseil a jugé qu'une privation de la dotation de solidarité urbaine pour les communes faisant l'objet d'une procédure de carence pour insuffisance de logements sociaux restreignait les ressources de ces communes au point d'entraver leur libre administration (Décision n°2016-745 DC du 26 janvier 2017, *Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté*, considérants 61 à 69).

La dotation de solidarité urbaine représentait un montant de 2,1 milliards d'euros ; la mise en réserve des ressources des collectivités du présent article, qui correspond à une baisse de 1 milliard d'euros pour l'année 2025. Ces sommes captées par le dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales, dit "Dilico", concernent près de 2100 collectivités. Les requérants

soutiennent donc que la captation de tels montants dans des proportions aussi larges constituent une restriction des ressources des collectivités venant entraver leur libre administration.

En conséquence, les requérants demandent la censure de l'article 64 *bis*, considéré comme adopté, en violation du principe de libre administration des collectivités territoriales.

#### **4. De l'objectif de valeur constitutionnelle de préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels**

##### **A. L'article 28 nonies méconnaît les objectifs de valeur constitutionnelle de préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels et de pluralisme des quotidiens d'information politique et générale**

Aux termes de l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, « *la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* ». Aux termes de la décision du 27 juillet 1982, votre Conseil avait considéré que la « *préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels* » constitue un objectif de valeur constitutionnelle, dont découle un autre objectif de valeur constitutionnelle de « *pluralisme des quotidiens d'information politique et générale* » (Décision du 11 octobre 1984). Par la même décision du 11 octobre 1984, votre Conseil a considéré que « *la recherche, le maintien et le développement du pluralisme de la presse nationale, régionale, départementale ou locale sont conformes à la Constitution* ». Votre Conseil a ensuite considéré par une décision du 18 septembre 1986 « *que le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie* ».

Votre Conseil a d'ailleurs considéré qu'en « *définitive l'objectif à réaliser est que les lecteurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ni qu'on puisse en faire l'objet d'un marché* » (Décision du 11 octobre 1984). Il convient donc de prêter attention à la place des intérêts privés, et donc de l'actionnariat privé, dans le fonctionnement des entreprises de presse. Il ressort de la décision n° 84-181 DC que votre Conseil établit un lien possible entre, d'une part, le principe même de la présence d'intérêts privés et, d'autre part, la substitution par ces intérêts de leurs propres décisions au libre choix des lecteurs ou encore leur capacité à faire ce libre choix l'objet d'un marché.

Or, il ressort de l'exposé des motifs de l'amendement n°II-3307 déposé le vendredi 6 novembre 2020 lors de la première lecture du projet de loi de finances pour 2021 à l'Assemblée nationale, et qui défendait une mesure analogue, que l'objectif poursuivi est « *de faciliter la recherche de nouveaux investisseurs et la mobilisation de capitaux* ». L'amendement précité et l'article 28 nonies ayant un objet identique, il apparaît que l'article 28 nonies du projet de loi de finances pour 2025 poursuit un objectif de soutien à l'actionnariat privé au sein des entreprises de presse en ce qu'il entend prolonger une incitation, sous la forme d'une réduction d'impôt, à l'achat de parts dans les entreprises de presse.

Il convient de tenir compte du contexte de « *changement massif d'actionnariat, avec d'une part une forte concentration du secteur – au détriment du pluralisme – et d'autre part l'entrée d'actionnaires étrangers aux médias, et qui tirent l'essentiel de leurs ressources d'autres secteurs d'activité, comme*

*le e-commerce (...) ou les télécoms (...). Il y a là une véritable menace non seulement pour la liberté de la presse mais également pour le bon fonctionnement de nos démocraties » (J. Cagé, in Regards croisés sur l'économie, 2016). La recherche en sciences humaines conclut donc à un lien entre actionnariat privé, concentration des médias et risque d'atteintes au pluralisme.*

Il ressort des éléments ci-dessus que l'objectif d'incitation à la souscription en numéraire réalisée au capital des entreprises de presse, poursuivit par l'article 28 nonies, induirait nécessairement une incitation à la détention croissante de parts par des actionnaires privés dans un contexte de concentration déjà élevée. L'objectif poursuivit par cet article est donc de nature à porter atteinte aux objectifs de valeur constitutionnelle de préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels et de pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, ainsi qu'à la recherche, le maintien et le développement du pluralisme de la presse nationale, régionale, départementale ou locale qui sont une des conditions de la démocratie.

## **5. De la méconnaissance de la double consécration de la laïcité par les normes de valeur constitutionnelles**

### **A. Sur le financement des activités cultuelles prévu à l'article 2 decies**

La Constitution ne prévoit aucune coopération entre État et communautés religieuses. Néanmoins, les pouvoirs publics et le législateur n'ignorent pas le fait religieux.

Selon votre jurisprudence, « *le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit, il en résulte la neutralité de l'État, que la République ne reconnaît aucun culte, le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion, que la République garantit le libre exercice des cultes et que la République ne salarie aucun culte* » (par exemple décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013, considérant 5). Au surplus, la loi de 1905 dispose en son article 2 que : « *La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte* ». En conséquence, il n'existe en principe en France, aucun financement direct des cultes sur fonds publics. Les subventions, même indirectes, tombent également sous le coup d'une interdiction de principe.

L'article 2 decies du projet de loi de finances pour 2025 étend la réduction d'impôt exceptionnelle de 75 %, prévue par l'article 30 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, aux dons et versements au profit des fondations reconnues d'utilité publique dont les statuts prévoient qu'elles remplissent une mission d'intérêt général de sauvegarde du patrimoine en vue d'assurer la conservation et la restauration du patrimoine immobilier religieux. Les versements éligibles à ce taux majoré sont retenus dans la limite de 1 000 € par an et ne sont pas pris en compte pour l'appréciation des plafonds de versements au bénéfice d'autres organisations d'intérêt général.

Par l'extension d'une minoration des recettes du budget de l'Etat à destination des édifices cultuels, cet article met en place une subvention de fait du budget général de l'Etat vers les activités cultuelles.

Il est à noter que tout au long de l'exposé sommaire de l'amendement n°I-155 examiné en première lecture au Sénat, qui a créé l'article attaqué, la référence aux bâtiments religieux est exclusive : il n'est pas fait mention d'autres types de bâtiments. Il est ainsi manifeste que cet article vise à subventionner des cultes, en rupture avec l'interdiction de reconnaissance et de subvention des cultes qui découlent du principe de laïcité.

L'impératif de neutralité de l'État qui découle du principe de laïcité impose à celui-ci qu'il ne se livre à aucune activité de promotion spécifique de valeurs religieuses. En étendant le recours à un taux de réduction d'impôt (75 %) supérieur au taux de droit commun (66 %) déjà applicable aux autres organismes d'intérêt général, assorti d'un plafond (mille euros) décompté de la limite des dons donnant lieu à des réductions d'impôt sur le revenu, cet article prévoit en outre une promotion indirecte du fait religieux.

En conséquence, les requérants demandent la censure de cet article 2 decies, considéré comme adopté, au motif qu'il méconnaît le principe de laïcité.

## **6. Des cavaliers budgétaires**

### **A. Sur l'article 28 bis : Autorisation des paris sur des épreuves hippiques passées et création d'un prélèvement sur leur produit brut**

L'article 28 bis prévoit d'autoriser la prise de paris hippiques après le départ de l'épreuve qui en est l'objet. Il a été introduit par voie d'amendement lors de l'examen en première lecture au Sénat.

Les députées et députés requérants soutiennent que la réglementation des paris sportifs prévue par le présent article ne relève pas du domaine des lois de finances. Cette disposition 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. Elle n'a pas trait à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'État. Elle n'a pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières. Elle n'est pas relative 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. Dès lors, les dispositions de cet article n'entrent pas dans le champ d'une loi de finances tel que défini à l'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

Il y a donc lieu de constater que, adopté selon une procédure contraire à la Constitution, il lui est donc contraire. Les requérants demandent donc la censure de cet article 28 bis, considéré comme adopté.

### **B. Sur l'article 54 bis : Transmission d'information et de documents aux services d'administration centrale du ministère de l'Intérieur**

Cet article prévoit une extension des dispositions prévues à l'article L135 ZA du Livre des procédures fiscales, qui prévoit que les agents de la direction générale des finances publiques et les agents des services préfectoraux chargés des associations et fondations peuvent se communiquer des

renseignements et documents entre elles. Tel que rédigé, cet article élargit ces transmissions d'information aux services centraux du ministère de l'intérieur, ainsi qu'aux services chargés des fonds, et non uniquement des associations et des fondations.

Les députées et députés requérants soutiennent donc que l'élargissement des transmissions d'informations prévues à l'article 54 bis 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. Il n'a pas trait à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État. Il n'a pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières. 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. Dès lors, les dispositions de cet article n'entrent pas dans le champ d'une loi de finance tel que défini à l'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

Il y a donc lieu de constater que, adopté selon une procédure contraire à la Constitution, il lui est donc contraire.

