



Commentaire

Décision n° 2019-782 QPC du 17 mai 2019

Mme Élise D.

(Déductibilité de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune des dettes du redevable à l'égard de ses héritiers ou de personnes interposées)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 20 février 2019 par la Cour de cassation (chambre commerciale, arrêt n° 301 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par Mme Élise D. relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 885 D du code général des impôts (CGI).

Dans sa décision n° 2019-782 QPC du 17 mai 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le renvoi opéré, par l'article 885 D du CGI, dans sa rédaction résultant de la loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989, au 2° de l'article 773 du même code.

Dans cette affaire, M. Laurent Fabius a estimé devoir s'abstenir de siéger.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

Institué en 1981 par la loi de finances pour 1982, l'impôt sur les grandes fortunes (IGF)¹ avait pour objectif d'imposer les facultés contributives supplémentaires dont bénéficient les contribuables détenteurs de fortune, de réduire les inégalités de patrimoine jugées excessives et de compenser les insuffisances des autres impôts et taxes, qui, jusqu'alors, imposaient peu les revenus du capital².

¹ Articles 2 à 11 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982.

² Exposé des motifs de la loi du 30 décembre 1981.

Les règles de détermination de l'assiette de cet impôt, initialement fixées par l'article 9 de la loi de finances pour 1982, furent ensuite codifiées aux articles 885 A et suivants du CGI par le décret du 15 octobre 1982³.

Supprimé en 1986⁴, l'impôt sur la fortune fut rétabli en 1989⁵ sous la dénomination d'« *impôt de solidarité sur la fortune* » (ISF). Ainsi, l'article 26 de la loi de finances pour 1989⁶ disposait : « *Il est institué à compter du 1^{er} janvier 1989, un impôt annuel de solidarité sur la fortune. Sont applicables à cet impôt les articles 885 A à 885 X, 1723 ter 00A et 1723 ter 00B du code général des impôts qui sont remis en vigueur dans la rédaction qui résultait du décret n° 86-1086 du 7 octobre 1986* ».

Plus récemment, l'article 31 de la loi du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 a supprimé l'ISF à compter du 1^{er} janvier 2018, pour lui substituer l'impôt sur la fortune immobilière (IFI)⁷.

1. – Le régime juridique de l'ISF

Dès sa création, le régime juridique de l'IGF a été construit en référence aux règles applicables en matière de droits de succession.

L'exposé des motifs de l'article 9 de la loi du 30 décembre 1981 de finances pour 1982 explique ainsi : « *Par mesure de simplification tant sur le plan législatif que dans l'application, il est proposé d'étendre à l'impôt sur les grandes fortunes les règles en vigueur en matière de droits de succession dans la mesure où la nature du nouvel impôt le permet. [...] / Les droits dus seront assis suivant les règles applicables en matière de droits de succession et les présomptions de propriété édictées par le code général des impôts seront applicables. Sous réserve des dispositions particulières prévues par la présente loi, les biens seront évalués selon les règles prévues en matière de droits de succession par les articles 758 à 761 et 764 du code général des impôts. / Bien entendu, les exonérations totales ou partielles prévues en matière de droits de succession pour certains biens par l'article 793 du code général des impôts ne s'appliqueront pas à l'impôt sur les grandes fortunes. / Les dettes grevant un patrimoine imposable seront déductibles de la valeur des biens*

³ Décret n° 82-881 du 15 octobre 1982 portant incorporation dans le code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

⁴ Article 24 de la loi n° 86-824 du 11 juillet 1986 de finances rectificative pour 1986.

⁵ Article 26 de la loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989.

⁶ Loi du 23 décembre 1988 précitée.

⁷ Article 31 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. Le régime juridique de l'impôt sur la fortune immobilière est fixé par le chapitre II *bis* du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts, aux articles 964 à 983 du code général des impôts.

dans les conditions et sous les justifications prévues aux articles 768, 770 à 773 du code général des impôts. / L'impôt sur les grandes fortunes sera recouvré selon les mêmes règles, sous les mêmes garanties et sous les mêmes sanctions que les droits de succession ».

Lorsque l'ISF fut institué en 1988, le législateur a repris la même logique.

L'article 885 A du CGI déterminait les personnes redevables de l'ISF, soit celles dont la valeur des biens était supérieure à 1 300 000 euros dans sa version applicable lors de son abrogation, et l'article 885 E indiquait que l'assiette de cet impôt était constituée par la valeur nette au 1^{er} janvier de l'année de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes visées à l'article 885 A.

Comme indiqué, les dispositions relatives à l'ISF comportaient ensuite divers renvois aux règles et sanctions applicables aux droits de mutation par décès :

– s'agissant du champ d'application de l'ISF⁸, l'article 885 C du CGI prévoyait que les dispositions relatives à la présomption de propriété sur des actions et titres financiers fixée par l'article 754 B étaient applicables à l'ISF ;

– s'agissant de l'assiette de l'ISF, l'article 885 D du CGI renvoyait aux règles applicables aux droits de succession : « *L'impôt de solidarité sur la fortune est assis et les bases d'imposition déclarées selon les mêmes règles et sous les mêmes sanctions que les droits de mutation par décès sous réserve des dispositions particulières du présent chapitre* » ;

– en matière de revenus professionnels soumis à l'ISF⁹, l'article 885 Q du même code précisait que les parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles fonciers sont considérées comme des biens professionnels « *sous les conditions prévues au 4^o du 1 de l'article 793* » ;

– en matière d'évaluation des biens, l'article 885 S¹⁰ du CGI prévoyait qu'elle s'opère « *suivant les règles en vigueur en matière de droits de mutation par décès* » ;

– en matière de recouvrement, le premier alinéa du paragraphe I de l'article

⁸ Section première du chapitre I^{er} bis relatif à l'ISF.

⁹ Section IV du chapitre I^{er} bis relatif à l'ISF

¹⁰ Section V du chapitre I^{er} bis relatif à l'ISF.

1723 ter-00 A¹¹ du même code précisait que l'ISF « est recouvré et acquitté selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions que les droits de mutation par décès ».

2. – Les règles de déductibilité des dettes pour la détermination de l'assiette de l'ISF

Comme indiqué *supra*, l'article 885 D du CGI opère, pour la détermination de l'assiette de l'ISF, un renvoi général aux règles applicables en matière de droits de succession sous réserve des dispositions particulières énumérées aux articles 885 E à 885 G *quater*.

Sont ainsi applicables à l'ISF les règles prévues en matière de droits de succession relatives à la détermination des biens imposables, celles fixant les présomptions de propriété de biens et enfin les règles relatives à la déductibilité des dettes de l'actif imposable.

* S'agissant plus particulièrement de ces dernières règles, celles-ci sont définies aux articles 767 et suivants du CGI.

En principe, tous les biens composant le patrimoine du défunt sont soumis aux droits de mutation à titre gratuit. Ces droits de succession sont assis sur l'actif net successoral, lequel correspond à la valeur des biens, mobiliers et immobiliers, transmis au jour du décès par le défunt, déduction faite de ses dettes (passif successoral). Ces dettes sont déductibles sous certaines conditions. Ainsi, en vertu de l'article 768 du CGI, « les dettes à la charge du défunt sont déduites lorsque leur existence au jour de l'ouverture de la succession est dûment justifiée par tous modes de preuve compatibles avec la procédure écrite ».

Sur le fondement de l'article 769 du CGI, « Les dettes à la charge du défunt, qui ont été contractées pour l'achat de biens compris dans la succession et exonérés des droits de mutation par décès ou dans l'intérêt de tels biens, sont imputées par priorité sur la valeur desdits biens. / Il en est de même des dettes garanties par des biens exonérés des droits de mutation par décès, lorsqu'il est établi que le ou les emprunts ont été contractés par le de cujus ou son conjoint en vue de soustraire tout ou partie de son patrimoine à l'application de ces droits ».

¹¹ Disposition qui se situait dans le VII-0 A : « Impôt de solidarité sur la fortune » de la section IV : « Enregistrement, publicité foncière, impôt de solidarité sur la fortune, timbre » du chapitre I^{er} : « Paiement de l'impôt » du livre II : « Recouvrement de l'impôt ».

Ces dettes déductibles doivent être détaillées dans un inventaire à joindre à la déclaration de succession accompagnée des pièces justificatives en application de l'article 770 du CGI.

Par exception, certaines dettes, parce qu'elles sont présumées remboursées ou fictives par détermination de la loi, ne sont, en principe, pas déductibles de l'actif successoral.

Elles sont énumérées à l'article 773 du CGI :

- les dettes échues depuis plus de trois mois avant l'ouverture de la succession (1°) ;
- les dettes consenties par le défunt au profit de ses héritiers ou de personnes interposées (2°) ;
- les dettes reconnues par testament (3°) ;
- les dettes hypothécaires garanties par une inscription périmée depuis plus de trois mois (4°) ;
- les dettes en capital et intérêts pour lesquelles le délai de prescription est accompli (5°).

* S'agissant plus particulièrement des dettes consenties par le défunt au profit de ses héritiers ou de personnes interposées, le premier alinéa du 2° de l'article 773 précise que sont réputées personnes interposées celles désignées à l'article 911 du code civil¹², soit les père et mère, les enfants et descendants, ainsi que l'époux de la personne incapable.

Le second alinéa du 2° ouvre un tempérament en permettant aux héritiers de prouver la sincérité et l'existence de la dette consentie à leur profit à la condition que celle-ci ait fait l'objet, au préalable, d'un acte authentique ou d'un acte sous-seing privé ayant date certaine¹³ avant l'ouverture de la succession autrement que par le décès d'une des parties contractantes. Dans le cas contraire, le juge judiciaire leur refuse la possibilité de renverser la présomption de « *fictivité* » de la dette¹⁴.

Ces dispositions trouvent leur origine dans l'article 7 de la loi du 25 février 1901

¹² Dans sa rédaction applicable à l'espèce, résultant du décret du 15 septembre 1981, le 2° de l'article 773 du CGI mentionne également les personnes interposées au sens de l'article 1100 du code civil. Toutefois, ce dernier article a été abrogé par la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002, de sorte que cette référence n'était plus applicable à la date du litige.

¹³ Selon l'article 1369 du code civil, l'acte authentique « *est celui qui a été reçu, avec les solennités requises, par un officier public ayant compétence et qualité pour instrumenter* » (acte notarié par exemple). En application de l'article 1377 du même code, « *L'acte sous signature privée n'acquiert date certaine à l'égard des tiers que du jour où il a été enregistré, du jour de la mort d'un signataire, ou du jour où sa substance est constatée dans un acte authentique* ».

¹⁴ La Cour de cassation interprète strictement les dispositions du 2° de l'article 773 du CGI. Cass. com., 17 mai 1988, n° 87-10929 ; Cass. com., 9 avril 1991, n° 89-16780 ; Cass. com., 10 juin 1997, n° 95-14543.

portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1901. Elles ont été conçues comme une mesure de « *précautions contre la fraude* »¹⁵. Il ressort, en effet, des travaux préparatoires une crainte de fraude aux droits de mutation qui apparaît plus forte dans les rapports entre défunt et héritiers, « *cette fraude si insaisissable dans ses manifestations et si ingénieuse dans ses trouvailles. Contre elles, nous ne prendrons jamais trop de précautions* »¹⁶.

La fraude consisterait en effet à alléguer un prêt consenti par l'héritier en faveur du défunt, afin de minorer l'actif successoral taxable.

L'un des rapporteurs devant la commission du Sénat, expliquait au sujet de l'administration de la preuve de la dette que « *les rapports intimes de parenté ou de l'affection rendent les combinaisons frauduleuses trop faciles et trop secrètes pour obliger l'administration à les découvrir et à les prouver. D'autre part, le fisc ne pourrait même pas, pour établir que le remboursement a eu lieu avant le décès, avoir recours à l'attestation du créancier, puisque le créancier n'est autre que le bénéficiaire de l'obligation. / Mais il serait excessif de ne pas autoriser le redevable à prouver la sincérité de la dette dont il produit le titre et son existence au jour de l'ouverture de la succession. La commission a inséré une disposition qui le lui permet* »¹⁷.

* L'article 885 D du CGI permet la transposition de cette règle et de son tempérament à la personne redevable de l'ISF. Pour pouvoir déduire de son actif imposable les dettes contractées auprès de ses héritiers ou de personnes interposées, le redevable de l'ISF doit avoir consenti celles-ci par un acte authentique ou un acte sous seing privé ayant date certaine, puis prouver son caractère sincère et son existence au jour de l'ouverture de la succession.

La question de la preuve des dettes pour déterminer l'actif soumis à l'impôt sur la fortune avait été débattue lors de la loi de finances pour 1982. Un amendement avait ainsi été proposé afin qu'il ne soit pas fait référence aux règles de l'article 973 mais que, au contraire, l'existence d'une dette puisse être prouvée par « *tout mode de preuve admis en matière commerciale* ». Il avait en effet été soutenu que la procédure prévue en matière de succession était trop lourde. Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, M. Laurent Fabius, avait alors émis un avis défavorable, faisant valoir que « *la preuve par témoignage ou*

¹⁵ Titre de l'ancien article 6 devenu article 7 de la loi de finances.

¹⁶ Extrait du rapport d'Henri Dauphin, travaux préparatoires de la loi du 25 février 1901 sur les successions et l'évaluation de l'usufruit, *Revue de l'enregistrement des hypothèques du timbre et du domaine*, année 1905, tome quatorzième, p. 684.

¹⁷ *Ibidem*.

l'aveu des héritiers est exclue, dans le but évident d'éviter des collusions faciles dans ce domaine » et que, si la preuve par témoin était admise, « il suffirait de se rassembler à trois, chacun témoignant pour les deux autres, un peu comme au jeu des quatre coins »¹⁸.

* Il convient de relever qu'en ce qui concerne l'IFI, les règles de détermination du passif déductible sont prévues à l'article 974 du CGI et non par un renvoi aux règles applicables aux mutations par décès, et que les conditions relatives à la déductibilité des dettes consenties à des proches ont été modifiées. Ce faisant, le législateur, s'il a abandonné la référence aux règles successorales, a maintenu en vigueur un dispositif destiné à prévenir les risques de fraude du fait d'une collusion familiale.

B. – Origine de la QPC et question posée

Mme Élise D. avait souscrit deux emprunts auprès de ses parents, pour des montants importants. Elle avait porté ces emprunts dans le passif de son patrimoine taxable dans ses déclarations d'ISF au titre des années 2008 à 2011.

L'administration lui refusait la déduction de ces dettes de l'assiette de l'ISF au motif que les conditions posées par l'article 773 du CGI pour y prétendre n'avaient pas été remplies, faute d'avoir été consenties par acte sous seing privé ayant date certaine ou par acte authentique. Il en était résulté des cotisations supplémentaires d'ISF pour un montant, en droits et pénalités, important.

Après le rejet de sa réclamation, la requérante avait saisi le tribunal de grande instance de Nanterre afin d'obtenir la décharge de ces impositions. N'ayant obtenu que la satisfaction partielle de ses demandes, elle avait relevé appel du jugement devant la cour d'appel de Versailles le 11 juin 2015. À cette occasion, elle avait soulevé une QPC portant sur l'article 773 du CGI. Elle soutenait que l'application de cet article dans le cadre de l'ISF méconnaissait notamment le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques compte tenu de la différence de traitement en résultant pour un redevable de cet impôt ayant emprunté des fonds auprès de ses héritiers.

La QPC avait été transmise à la Cour de cassation puis renvoyée au Conseil constitutionnel au motif qu'elle présentait un caractère sérieux.

Dans sa décision n° 2017-676 QPC du 1^{er} décembre 2017, après avoir précisé que,

¹⁸ Compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, 3^{ème} séance du 30 octobre 1981.

conformément à l'arrêt de renvoi, il n'était saisi que de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 773 du CGI, le Conseil constitutionnel avait écarté les arguments portant sur l'application de ces dispositions en matière d'ISF au motif que « *s'il existe une différence de traitement entre les redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune selon la personne auprès de laquelle ils ont souscrit ou non une dette, cette différence ne résulte pas du 2° de l'article 773 du code général des impôts, relatif aux droits de mutation à titre gratuit pour cause de décès, mais de l'article 885 D du même code, selon lequel l'impôt de solidarité sur la fortune est assis selon les mêmes règles que ces droits de mutation* »¹⁹. Il avait ensuite jugé conforme à la Constitution le 2° de l'article 773 du CGI.

L'affaire était revenue devant la cour d'appel de Versailles. Mme Élise D. avait alors soulevé une nouvelle QPC portant cette fois sur les dispositions de l'article 885 D du CGI, en développant à nouveau des griefs à l'encontre de la différence de traitement résultant de l'application du 2° de l'article 773 dans le cadre de l'ISF. Par un arrêt du 23 novembre 2018, la cour d'appel avait transmis la question à la Cour de cassation.

Dans l'arrêt précité du 20 février 2019, la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 885 D du CGI, compte tenu de son caractère sérieux.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

Ni la décision de la Cour de cassation ni les mémoires de la requérante ne précisant la version dans laquelle les dispositions de l'article 885 D du CGI étaient renvoyées, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il s'agissait en l'occurrence de l'article 885 D dans sa rédaction résultant de la loi du 23 décembre 1988 précitée (paragr. 1).

A. – Les griefs et la délimitation du champ des dispositions contestées

* La requérante soutenait que cet article était contraire aux droits et libertés que la Constitution garantit en ce qu'il rend applicable à l'ISF le 2° de l'article 773 du CGI, relatif aux droits de succession, et a ainsi pour effet d'interdire à un assujetti à l'ISF de déduire de l'assiette de cet impôt les dettes qu'il a contractées auprès d'un de ses héritiers.

Elle faisait valoir que le renvoi au 2° de l'article 773 du CGI instituait une différence

¹⁹ Décision n° 2017-676 QPC du 1^{er} décembre 2017, Mme Élise D. (*Déductibilité des dettes du défunt à l'égard de ses héritiers ou de personnes interposées*), paragr. 8.

de traitement injustifiée entre les contribuables selon qu'ils ont contracté un emprunt auprès d'un membre de leur famille ou auprès d'un tiers. Selon elle, le législateur ne pouvait être regardé comme ayant poursuivi l'objectif de lutte contre la fraude en matière d'ISF en instituant cette disposition dès lors que l'article 773 du CGI tend à éviter des fraudes dans le cadre d'un héritage. Par ailleurs, à supposer qu'il puisse être admis que le législateur a poursuivi un tel objectif s'agissant de l'ISF à travers les dispositions contestées, la différence de traitement instituée n'était pas cohérente dès lors que le risque de fraude pour une telle imposition est identique selon que le prêteur est un héritier ou un autre proche de l'emprunteur. La différence de traitement instituée était également dépourvue de cohérence dans le cas où le contribuable soumis à l'ISF emprunte à une personne physique soumise à ce même impôt : celle-ci, qui doit déclarer sa créance au titre de son patrimoine soumis à l'ISF, n'aurait aucun intérêt à consentir un prêt fictif.

La requérante soutenait également que le principe d'égalité devant les charges publiques était méconnu dès lors que le critère tenant à la qualité d'héritier ou de personne interposée au profit desquels le prêt a été consenti n'était ni objectif ni rationnel et n'était pas davantage en rapport avec la lutte contre la fraude à l'ISF, pour les raisons évoquées précédemment. Selon elle, l'inadéquation des dispositions de l'article 773 du CGI au régime juridique de l'ISF pouvait conduire à une situation dans laquelle le même prêt serait considéré, pour l'emprunteur, comme une dette fictive non déductible de son patrimoine et, pour le prêteur, comme une créance réelle imposable, créant ainsi une rupture caractérisée d'égalité devant les charges publiques. La requérante invitait en conséquence le Conseil constitutionnel à corriger cette « *malfaçon* » en formulant une réserve d'interprétation. Enfin, ce dispositif pouvait faire peser une charge excessive sur un contribuable puisque celui-ci pourrait être imposé à l'ISF en raison de sa possession d'un bien alors même qu'il ne pourrait déduire une dette qu'il a effectivement contractée pour l'achat de ce bien.

La requérante soutenait enfin que, pour ces mêmes raisons, ces dispositions portaient atteinte au droit de propriété.

* L'article 885 D du CGI opère un renvoi général aux règles et sanctions applicables aux droits de mutation par décès. Il n'était donc pas possible pour le Conseil constitutionnel de circonscrire le champ de la QPC en limitant, au sein de cet article 885 D qui lui était renvoyé, la référence à la disposition effectivement contestée²⁰.

²⁰ Voir, pour un exemple récent, la décision n° 2017-640 QPC du 23 juin 2017, *M. Gabriel A. (Condition d'éligibilité du conseiller communautaire représentant une commune ne disposant que d'un seul siège au sein d'un EPCI)*, dans laquelle le Conseil constitutionnel a contrôlé la conformité aux droits et libertés des « mots "et c" figurant à la première phrase du septième alinéa du 1° de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales ».

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a fait évoluer sa jurisprudence pour tenir compte de cette manière d'écrire la loi par renvoi à d'autres dispositions. Il a ainsi identifié, au sein de l'article 885 D du CGI, le renvoi particulier dont la constitutionnalité était contestée. Compte tenu des griefs invoqués, il a donc jugé que la QPC portait sur « *le renvoi opéré par l'article 885 D du code général des impôts au 2° de l'article 773 du même code* » (paragr. 7).

Cette évolution permet au Conseil de répondre précisément à la question qui lui est posée sans statuer sur la constitutionnalité des renvois opérés par l'article 885 D à d'autres dispositions qui n'étaient pas contestées en l'espèce et qui pourraient, le cas échéant, faire l'objet d'autres QPC.

Cette solution ne constitue en revanche pas un revirement de jurisprudence quant au refus du Conseil constitutionnel de contrôler une combinaison de dispositions législatives. Alors que cela lui a parfois été suggéré par le juge du filtre, le Conseil a refusé d'adopter une telle logique qui aurait pour effet de réduire très fortement la portée d'une déclaration de constitutionnalité, toute disposition pouvant à nouveau être contestée dès lors qu'elle est combinée avec une autre disposition²¹.

B. – La jurisprudence relative au principe d'égalité devant la loi et au principe d'égalité devant les charges publiques

*Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « *La loi [...] doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». De manière constante, le Conseil constitutionnel juge que le principe d'égalité devant la loi « *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* »²².

Selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « *Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de

²¹ Voir, en particulier, les décisions du 7 juillet 2017 n° 2017-642 QPC, *M. Alain C. (Exclusion de certaines plus-values mobilières de l'abattement pour durée de détention)* et n° 2017-643/650 QPC, *M. Amar H. et autre (Majoration de 25 % de l'assiette des contributions sociales sur les revenus de capitaux mobiliers particuliers)*.

²² Par exemple : décision n° 2016-592 QPC du 21 octobre 2016, *Mme Françoise B. (Recours en récupération des frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées)*, paragr. 6.

chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. 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. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

* Dans sa décision n° 2017-676 QPC du 1^{er} décembre 2017 précitée, après avoir précisé que les griefs de la requérante étaient mal dirigés en ce qu'ils traitaient des redevables de l'ISF, le Conseil constitutionnel a limité son contrôle au 2° de l'article 773 du CGI eu égard à son objet propre, c'est-à-dire l'établissement de l'assiette des droits de succession, et plus précisément les dettes qui n'en sont pas déductibles.

Le Conseil constitutionnel a d'abord constaté que les dispositions contestées instituaient une différence de traitement selon que le créancier est ou non un héritier du défunt ou une personne interposée : *« le législateur a subordonné la déduction des dettes du défunt à l'égard de ses héritiers ou à l'égard de personnes interposées à l'établissement de ces dettes par acte authentique ou par un acte sous-seing privé ayant date certaine avant l'ouverture de la succession. Il a ainsi institué, pour l'établissement des droits de mutation à titre gratuit pour cause de décès, une différence de traitement entre les successions selon que les dettes du défunt ont été contractées, d'une part, à l'égard de ses héritiers ou de personnes interposées ou, d'autre part, à l'égard de tiers »*²³.

Il a ensuite jugé que cette différence de traitement était justifiée par l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : *« En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu permettre le contrôle de la sincérité de ces dettes et ainsi réduire les risques de minoration de l'impôt qu'il a jugés plus élevés dans le premier cas compte tenu des liens entre une personne et ses héritiers. Le législateur a donc poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales »*²⁴.

Il en a conclu que la différence de traitement opérée par les dispositions contestées reposait sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi, et a donc écarté les griefs tirés de la méconnaissance des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789.

²³ Décision précitée, paragr. 9.

²⁴ *Ibid.*, paragr. 10.

* Le Conseil constitutionnel a eu par ailleurs de nombreuses occasions de contrôler le respect du principe d'égalité devant la loi ou devant les charges publiques par des législations imposant des présomptions ou des restrictions pour l'évaluation d'un revenu ou d'un patrimoine, au nom de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Il a, à plusieurs reprises, jugé que, pour être constitutionnelles, ces présomptions devaient pouvoir être renversées.

Dans la décision n° 2016-614 QPC du 1^{er} mars 2017²⁵, le Conseil constitutionnel devait juger la conformité au principe d'égalité devant les charges publiques des dispositions de l'article 123 *bis* du CGI qui, dans un objectif de lutte contre l'évasion fiscale, prévoyait l'imposition des avoirs détenus à l'étranger, par une personne physique fiscalement domiciliée en France, par l'intermédiaire d'une entité juridique dont les actifs étaient principalement financiers et soumise à un régime fiscal privilégié. À cette fin, il soumettait à l'impôt sur le revenu, selon des règles dérogatoires au droit commun, les bénéfices et les revenus positifs de cette entité, réputés acquis par la personne physique dans la proportion des actions, parts ou droits financiers qu'elle détenait dans cette entité. Le contribuable se voyait ainsi appliquer un montant forfaitaire calculé en multipliant l'actif net ou la valeur nette des biens de l'entité, dans la proportion des actions, parts ou droits financiers détenus par le contribuable, par un taux d'intérêt fixé par voie réglementaire. Les contribuables détenant des avoirs par l'intermédiaire d'entités localisées dans un État de l'Union européenne pouvaient être exemptés de ce mécanisme en prouvant l'absence de montage artificiel.

Le Conseil constitutionnel a jugé que « *l'exemption d'application de l'article 123 bis en cas d'absence de montage artificiel visant à contourner la législation fiscale française ne bénéficie qu'aux entités localisées dans un État de l'Union européenne. Or, aucune autre disposition législative ne permet au contribuable d'être exempté de cette application en prouvant que la localisation de l'entité dans un autre État ou territoire n'a pas pour objet ou pour effet un tel contournement. Ce faisant, le législateur a porté une atteinte disproportionnée au principe d'égalité devant les charges publiques* »²⁶. Il a donc censuré le 4 *bis* de l'article 123 *bis* du code général des impôts.

S'agissant du mécanisme de forfait appliqué aux contribuables « présumés fraudeurs » en application de ces dispositions, il a apporté une réserve

²⁵ Décision n° 2016-614 QPC du 1^{er} mars 2017, *M. Dominique L. (Imposition des revenus réalisés par l'intermédiaire de structures établies hors de France et soumises à un régime fiscal privilégié)*.

²⁶ Décision précitée, paragr. 7.

d'interprétation en précisant que « *les dispositions du second alinéa du 3 de l'article 123 bis du code général des impôts ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée au principe d'égalité devant les charges publiques, faire obstacle à ce que le contribuable puisse être autorisé à apporter la preuve que le revenu réellement perçu par l'intermédiaire de l'entité juridique est inférieur au revenu défini forfaitairement en application de ces dispositions* »²⁷.

Dans le cadre de sa décision du 29 décembre 2016 relative à la loi de finances pour 2017, le Conseil était saisi de dispositions prévoyant qu'étaient réintégrés pour le calcul du plafonnement de l'ISF les revenus distribués à une société contrôlée par le contribuable si l'existence de cette société et le choix d'y recourir avaient pour objet principal d'éviter tout ou partie de cet impôt. Le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes au principe d'égalité devant les charges publiques en formulant une réserve d'interprétation : « *ces dispositions ne sauraient, sans que soit méconnu le respect des capacités contributives des contribuables, avoir pour effet d'intégrer dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année d'imposition. En conséquence, la réintégration dans le calcul du plafonnement des revenus distribués à la société contrôlée par le contribuable implique que l'administration démontre que les dépenses ou les revenus de ce dernier sont, au cours de l'année de référence du plafonnement et à hauteur de cette réintégration, assurés, directement ou indirectement, par cette société de manière artificielle* »²⁸.

Le Conseil constitutionnel a également examiné des dispositions qui, comme celles déferées dans la présente affaire, sont relatives à la détermination de l'assiette de l'ISF.

Dans une décision du 15 décembre 2017²⁹, il a examiné la constitutionnalité de l'article 885 G *ter* du CGI instituant une présomption applicable pour déterminer l'assiette de l'ISF consistant à rattacher au patrimoine du constituant des biens placés dans un trust. Le requérant reprochait à ces dispositions de porter atteinte aux facultés contributives des contribuables, en méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques, en ce qu'elles conduisaient à imposer le constituant d'un trust irrévocable et discrétionnaire à raison des biens placés dans ce trust alors même qu'il en est dépossédé et qu'il n'en avait plus la disposition. Il soutenait également que la

²⁷ *Ibid.*, paragr. 12.

²⁸ Décision n° 2016-744 DC du 29 décembre 2016, *Loi de finances pour 2017*, paragr. 22.

²⁹ Décision n° 2017-679 QPC du 15 décembre 2017, *M. Jean-Philippe C. (Assujettissement du constituant d'un trust à l'impôt de solidarité sur la fortune)*.

présomption irréfragable de propriété pesant sur le constituant revêtait un caractère disproportionné au regard de l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Le Conseil a d'abord rappelé qu'en instituant l'ISF, le législateur avait « *entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits* ». Il a ensuite précisé qu'en instituant une présomption de rattachement au patrimoine du constituant d'un trust des biens et droits qui y sont placés à des fins de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, le législateur avait voulu tenir compte de la difficulté, inhérente aux trusts, de désigner la personne qui tire une capacité contributive de la détention de tels biens, droits ou produits, Il a donc considéré qu'il s'était fondé sur des critères objectifs et rationnels en fonction de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales qu'il poursuivait. Il a toutefois précisé que les dispositions contestées ne sauraient « *sans que soit méconnue l'exigence de prise en compte des capacités contributives du constituant ou du bénéficiaire réputé constituant du trust, faire obstacle à ce que ces derniers prouvent que les biens, droits et produits en cause ne leur confèrent aucune capacité contributive, résultant notamment des avantages directs ou indirects qu'ils tirent de ces biens, droits ou produits. Cette preuve ne saurait résulter uniquement du caractère irrévocable du trust et du pouvoir discrétionnaire de gestion de son administrateur* »³⁰.

Dans une décision du 28 décembre 2017³¹, le Conseil constitutionnel était saisi de certaines dispositions du régime juridique applicable à l'IFI institué par la loi de finances pour 2018 dont il était saisi. L'article 974 du CGI avait pour objet de fixer le passif déductible de l'assiette de cet impôt, notamment les contrats de prêt conclus par le contribuable. Son paragraphe II prévoyait des règles de déductibilité spécifiques pour les prêts prévoyant le remboursement du capital au terme du contrat et les prêts ne prévoyant pas de terme pour le remboursement du capital. Les parlementaires requérants critiquaient ce paragraphe, estimant qu'il instituait une présomption irréfragable de fraude fiscale et que, en ne permettant pas au contribuable d'apporter la preuve que le recours aux emprunts visés par ce paragraphe était justifié par des raisons autres que fiscales, le législateur avait méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'« *en adoptant les dispositions du paragraphe II de l'article 974, le législateur a entendu éviter que la conclusion de contrats de prêts prévoyant un remboursement de la totalité du capital à l'issue d'un délai important permette au contribuable de diminuer artificiellement la base taxable à l'impôt sur*

³⁰ Décision précitée, paragr. 6 à 8.

³¹ Décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017, *Loi de finances pour 2018*.

la fortune immobilière. Par ailleurs, sans remettre en cause la déductibilité de l'emprunt, ces dispositions se bornent à déterminer le rythme suivant lequel celui-ci est déductible. Dès lors, ces dispositions, qui n'instituent pas une présomption de fraude fiscale, ne méconnaissent pas le principe d'égalité devant les charges publiques »³².

C. – L'application à l'espèce

* Le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé ses formulations de principe en matière d'égalité devant la loi et devant les charges publiques (paragr. 8 et 9).

Il a précisé le sens du renvoi opéré par l'article 885 D au 2° de l'article 773 : « *Il résulte ainsi du renvoi opéré par cet article au 2° de l'article 773 du même code que les dettes contractées par le redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune à l'égard de ses héritiers ou de personnes interposées ne peuvent être déduites de l'assiette de cet impôt, sauf si la dette a fait l'objet d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé ayant date certaine avant la date du fait générateur de l'impôt* » (paragr. 11).

* Le Conseil constitutionnel a ensuite examiné la constitutionnalité de ce renvoi.

En premier lieu, il a d'abord relevé que les dispositions contestées établissaient une différence de traitement entre les redevables de l'ISF selon que la dette qu'ils ont contractée l'a été à l'égard d'un de leurs héritiers ou d'une personne interposée ou à l'égard d'un tiers.

Comme dans la décision du 1^{er} décembre 2017 précitée, le Conseil constitutionnel a toutefois reconnu qu'en adoptant ces dispositions, le législateur avait poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. En décidant que cette règle d'assiette prévue pour les droits de succession s'applique à l'ISF, le législateur a voulu éviter les mêmes risques de minoration de l'impôt. Le législateur peut en effet légitimement juger que le lien unissant le contribuable et ses héritiers ou les personnes interposées est d'une telle nature qu'il peut favoriser des prêts fictifs et, donc, qu'une personne peut vouloir échapper à l'ISF en déduisant de son actif une dette fictivement consentie auprès d'un proche (paragr. 12).

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs jugé que ce risque de minoration de l'impôt pouvait être présent y compris lorsque les deux parties, prêteur et emprunteur, sont

³² Décision précitée, paragr. 75.

toutes deux soumises à l'ISF. Il n'est en effet pas exclu qu'un mécanisme de prêt fictif présente, y compris dans cette hypothèse, un intérêt fiscal. À titre exemple, le fait que l'ISF comporte plusieurs taux d'imposition selon le montant du patrimoine peut permettre d'aboutir à une imposition globale plus ou moins importante en fonction de la répartition de chacun des patrimoines.

Le Conseil constitutionnel en a donc déduit que la différence de traitement opérée reposait sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi (paragr. 13).

En second lieu, le Conseil constitutionnel a jugé que le dispositif contesté n'interdisait aucunement à l'emprunteur de prouver l'existence et la sincérité de sa dette contractée auprès d'un héritier ou d'une personne interposée mais seulement « *d'exiger à cette fin qu'elle ait fait l'objet d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé ayant date certaine* » (paragr. 14). En elles-mêmes, les dispositions contestées n'instituent pas une présomption irréfragable.

Il a enfin relevé que, même dans l'hypothèse où une dette, regardée comme fictive, serait imposée à l'ISF à la fois dans le patrimoine du prêteur et de l'emprunteur, les dispositions contestées n'avaient pas pour effet d'imposer deux fois une même personne sur un même patrimoine (paragr. 15).

Par suite, il a écarté les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques (paragr. 16).

En conséquence, dès lors qu'il ne méconnaît « *ni le droit de propriété, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit* », le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution le renvoi au 2° de l'article 773 du code général des impôts opéré par l'article 885 D du même code (paragr. 17).