

# Décision n° 2011 - 220 QPC

## Article 1759 du code général des impôts issu de l'article 98 de la loi de finances pour 1990

*(Majoration fiscale de 40 % pour non déclaration de comptes  
bancaires à l'étranger ou de sommes transférées depuis l'étranger)*

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

### Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. Dispositions législatives.....</b>                        | <b>4</b>  |
| <b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b> | <b>20</b> |

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. Dispositions législatives.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>A. Dispositions contestées .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1. Code général des impôts .....</b>   | <b>4</b>  |
| - Article 1759 (issu de l'article 98 de la loi n° 89-935 du 29 décembre 1989) .....   | 4         |
| <b>B. Évolution des dispositions contestées .....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1. Loi n° 89-935 du 29 décembre 1989 de finances pour 1990.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2. Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants.....</b> | <b>8</b>  |
| - Article 23 .....  | 8         |
| <b>3. Décret n° 90-798 du 10 septembre 1990 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.....</b>        | <b>9</b>  |
| <b>4. Décret n° 91-883 du 9 septembre 1991 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.....</b>         | <b>9</b>  |
| <b>5. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier.....</b>  | <b>9</b>  |
| - Article 4 .....   | 9         |
| <b>6. Ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités .....</b>    | <b>10</b> |
| - Article 17 .....  | 10        |
| <b>C. Autres dispositions .....</b>   | <b>11</b> |
| <b>1. Code général des impôts .....</b>   | <b>11</b> |
| - Article 1649 A.....   | 11        |
| - Article 1649 quater A.....  | 11        |
| <b>D. Application des dispositions contestées.....</b>  | <b>12</b> |
| <b>1. Jurisprudence .....</b>   | <b>12</b> |
| a. Jurisprudence administrative .....   | 12        |
| - CE, 27 juin 2008, <i>Société SEGAME</i> , n° 301343.....  | 12        |
| - CE, 17 décembre 2010, <i>Mme Throude</i> , n° 330666.....   | 12        |
| b. Jurisprudence judiciaire.....  | 13        |
| - Cass., 29 avril 1997, <i>M. Ferreira</i> , n° 95-20001.....   | 13        |
| c. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme .....  | 13        |
| - CEDH, 24 février 1994, <i>Aff. BENDENOUN c. France</i> , Requête n° 12547/86.....   | 13        |
| - CEDH, 23 septembre 1998, <i>Aff. MALIGE c. France</i> , 68/1997/852/1059) .....   | 15        |
| - CEDH, 23 novembre 2006, <i>Aff. JUSSILA c. FINLANDE</i> , Requête no 73053/01.....  | 16        |
| <b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>A. Normes de référence.....</b>  | <b>20</b> |
| <b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>   | <b>20</b> |
| - Article 8 .....   | 20        |
| - Article 13 .....  | 20        |
| <b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>   | <b>20</b> |
| <b>1. Sur le principe de proportionnalité des peines .....</b>  | <b>20</b> |
| - Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982 - Loi de finances rectificative pour 1982 .....   | 20        |
| - Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988 .....   | 21        |
| - Décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997 - Loi de finances pour 1998 .....   | 21        |

|   |           |
|---|-----------|
| - Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999 - Loi de finances pour 2000 .....   | 22        |
| - Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 - Loi de finances pour 2004 .....   | 22        |
| - Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public..... | 23        |
| - Décision n° 2010-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II [Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi] .....  | 23        |
| - Décision n° 2010-104 QPC du 17 mars 2011 - Epoux B. [Majoration fiscale de 80 % pour activité occulte] .....  | 24        |
| - Décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autre [Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure] .....  | 24        |
| - Décision n° 2010-16 QPC du 23 juillet 2010 - M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés].....   | 25        |
| - Décision n° 2010-70 QPC du 26 novembre 2010 - M. Pierre-Yves M. [Lutte contre l'évasion fiscale] .....  | 25        |
| - Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. [Majoration de 10 % pour retard de paiement de l'impôt].....   | 26        |
| - Décision n° 2011-165 QPC du 16 septembre 2011 - Société HEATHERBRAE LTD [Exemption de la taxe forfaitaire sur les immeubles détenus par des personnes morales] .....              | 26        |
| <b>2. Sur le principe d'individualisation des peines .....</b>  | <b>27</b> |
| - Décision n° 78-97 DC du 27 juillet 1978 - Loi portant réforme de la procédure pénale sur la police judiciaire et le jury d'assises .....  | 27        |
| - Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981 - Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes .....  | 27        |
| - Décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005 - Loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité .....        | 27        |
| - Décision n° 2007-553 DC du 03 mars 2007 - Loi relative à la prévention de la délinquance.....   | 28        |
| - Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010 - M. Stéphane A. et autres [Article L. 7 du code électoral] .....  | 28        |
| - Décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010 - M. Thierry B. [Annulation du permis de conduire].....  | 28        |
| - Décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010 - Société Cdiscount et autre [Publication du jugement de condamnation].....  | 29        |
| - Décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010 - M. Alain D. et autres [Publication et affichage du jugement de condamnation].....   | 29        |
| - Décision n° 2010-85 QPC du 13 janvier 2011 – Établissements Darty et Fils [Déséquilibre significatif dans les relations commerciales].....  | 30        |
| - Décision n° 2011-162 QPC du 16 septembre 2011 - Société LOCAWATT [Minimum de peine applicable en matière d'amende forfaitaire].....   | 30        |

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code général des impôts

Livre II : Recouvrement de l'impôt

Chapitre II : Pénalités

Section II : Dispositions particulières

A : Impôts directs et taxes assimilées

1 : Majorations de droits

- **Article 1759 (issu de l'article 98 de la loi n° 89-935 du 29 décembre 1989)**

*Modifié par Loi 90-614 1990-07-12 art. 23 II JORF 14 juillet 1990*

En cas d'application des dispositions prévues au troisième alinéa des articles 1649 A et 1649 quater A le montant des droits est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 p. 100.

Dans les cas où la méconnaissance des obligations énoncées à l'article 1649 quater A est punie de la sanction prévue au premier alinéa du II de l'article 23 de la loi n° 90-614 du 12 juillet 1990, la majoration prévue au premier alinéa n'est pas mise en œuvre.

## **B. Évolution des dispositions contestées**

1. Loi n° 89-935 du 29 décembre 1989 de finances pour 1990

### **TITRE II**

#### **DISPOSITIONS PERMANENTES**

##### **A. - MESURES CONCERNANT LA FISCALITÉ**

###### **b) Mesures de solidarité et d'équité**

(...)

Art. 98. - 1. Sans préjudice des dispositions de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger, les personnes physiques qui transfèrent vers l'étranger ou en provenance de l'étranger des sommes, titres ou valeurs, sans l'intermédiaire d'un organisme soumis à la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, ou d'un organisme cité à l'article 8 de ladite loi, doivent en faire la déclaration dans les conditions fixées par décret.

Une déclaration est établie pour chaque transfert à l'exclusion des transferts dont le montant est inférieur à 50 000 F.

2. L'article 1649 A du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes physiques, les associations, les sociétés n'ayant pas la forme commerciale, domiciliées ou établies en France, sont tenues de déclarer, en même temps que leur déclaration de revenus ou de résultats, les références des comptes ouverts, utilisés ou clos à l'étranger. Les modalités d'application du présent alinéa sont fixées par décret. »

3. Tout organisme soumis à la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée ou cité à l'article 8 de ladite loi doit communiquer, sur leurs demandes, aux administrations fiscales et douanières la date et le montant des sommes transférées à l'étranger par des personnes visées au 2, l'identification de l'auteur du transfert et du bénéficiaire ainsi que les références des comptes concernés en France et à l'étranger. Ces dispositions s'appliquent également aux opérations effectuées pour le compte de ces personnes sur des comptes de non-résidents.

Les dispositions de l'article L. 102 B du livre des procédures fiscales sont applicables.

Un décret en Conseil d'Etat pourra fixer, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, des règles particulières relatives à la conservation et à la communication des informations détenues par les organismes visés au premier alinéa.

4. L'article 1768 *bis* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les infractions aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 1649 A du code général des impôts sont passibles d'une amende de 5 000 F par compte non déclaré. »

5. Les organismes qui ne se conforment pas aux obligations prévues par le 3 sont passibles d'une amende égale à 50 p. 100 du montant des sommes non communiquées.

Lorsque le contribuable apporte la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice, le taux de l'amende est ramené à 5 p. 100, et son montant plafonné à 5 000 F en cas de première infraction.

L'infraction est constatée et l'amende recouvrée, garantie et contestée dans les conditions prévues pour les contraventions aux dispositions relatives au droit de communication des administrations visées au 3.

6. Constituent, sauf preuve contraire, des revenus imposables, les sommes, titres ou valeurs transférés vers l'étranger ou en provenance de l'étranger lorsque le contribuable n'a pas rempli les obligations mentionnées au 1 ainsi que les sommes, titres ou valeurs transférés à l'étranger ou en provenance de l'étranger par l'intermédiaire de comptes non déclarés dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 1649 A du code général des impôts. Les rappels d'impôt sont assortis, outre l'intérêt de retard, d'une majoration de 40 p. 100.

7. La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 16 du livre des procédures fiscales est ainsi rédigée :

« Elle peut, en outre, lui demander des justifications au sujet de sa situation et de ses charges de famille, des charges retranchées du revenu net global ou ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu en application des articles 156, 199 *sexies* et 199 *septies* du code général des impôts, ainsi que des avoirs ou revenus d'avoirs à l'étranger. »

8. Pour l'application de l'article L. 69 du livre des procédures fiscales, l'impôt sur les revenus des avoirs à l'étranger est établi sur le produit du montant de ces avoirs par la moyenne annuelle des taux de rendement brut à l'émission des obligations des sociétés privées.

**2. Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants**

- **Article 23**

I. - Au 1 de l'article 98 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989), les mots "Sans préjudice des dispositions de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger" sont supprimés.

II. - La méconnaissance des obligations énoncées au 1 de l'article 98 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) sera punie de la confiscation du corps du délit ou, lorsque la saisie n'aura pu être faite, d'une somme en tenant lieu et d'une amende égale, au minimum, au quart et, au maximum, au montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction. Cette disposition ne s'applique pas aux relations financières entre le territoire douanier français, d'une part, les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, d'autre part.

Les dispositions du titre XII du code des douanes sont applicables aux infractions aux obligations visées au présent article.

Dans le cas où la sanction prévue au premier alinéa du présent article est appliquée, la majoration du 6 de l'article 98 précité n'est pas mise en œuvre.

III. - Toute infraction aux dispositions de l'article 107 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) précitée sera punie d'une amende de 5 000 F à 100 000 F.

### **3. Décret n° 90-798 du 10 septembre 1990 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code**

Article 1759:

Cet article est ainsi rédigé:

« Art. 1759. - En cas d'application des dispositions prévues au troisième alinéa des articles 1649 A et 1649 quater A le montant des droits est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 p. 100. » (Loi no 89-935 du 29 décembre 1989, art. 98-6.)

### **4. Décret n° 91-883 du 9 septembre 1991 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code**

Art. 1er. - Le code général des impôts est, à la date du 24 juin 1991, modifié et complété comme suit:

Article 1759:

L'article 1759 est complété par un deuxième alinéa ainsi rédigé:

Dans les cas où la méconnaissance des obligations énoncées à l'article 1649 quater A est punie de la sanction prévue au premier alinéa du II de l'article 23 de la loi n° 90-614 du 12 juillet 1990, la majoration prévue au premier alinéa n'est pas mise en œuvre. (Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990, art. 23-II, troisième alinéa.)

### **5. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier**

Article 1er

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie Législative du code monétaire et financier

#### **- Article 4**

I. - Sont abrogés :

(...)

83o L'article 41, les 1, 2, 3, 4 et 5 de l'article 98, l'article 107 et le I à l'exception de son dernier alinéa, le II et le premier alinéa du III de l'article 109 de la loi de finances pour 1990 (no 89-935 du 29 décembre 1989) ;

## 6. Ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités

### - Article 17

Au A de la section II du chapitre II du livre II du même code, les articles 1757 à 1770 nonies sont remplacés par les dispositions suivantes :

« 1. Majorations de droit.

« Art. 1757. - Lorsque le rachat d'une entreprise a été réalisé avec l'accord préalable du ministre chargé du budget conformément à l'article 220 quater B, les droits rappelés et les crédits d'impôt à rembourser en application des II et III de l'article 83 bis, du III de l'article 160 A, de l'article 220 quater A et du deuxième alinéa du II de l'article 726 sont assortis de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727, d'une majoration de 20 %, et, le cas échéant, de la majoration pour manœuvres frauduleuses mentionnée à l'article 1729.

« **Art. 1758. - En cas d'application des dispositions prévues au troisième alinéa des articles 1649 A et 1649 quater A, le montant des droits est assorti d'une majoration de 40 %.**

« **Dans les cas où la méconnaissance des obligations énoncées à l'article 1649 quater A est punie de la sanction prévue au I de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier, la majoration prévue au premier alinéa n'est pas mise en œuvre.**

« **En cas d'application des dispositions du septième alinéa du I de l'article 238 bis-0 I, le montant des droits éludés est assorti de la majoration prévue au premier alinéa.**

« 2. Amendes fiscales.

« Art. 1759. - Les sociétés et les autres personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés qui versent ou distribuent, directement ou par l'intermédiaire de tiers, des revenus à des personnes dont, contrairement aux dispositions des articles 117 et 240, elles ne révèlent pas l'identité, sont soumises à une amende égale à 100 % des sommes versées ou distribuées. Lorsque l'entreprise a spontanément fait figurer dans sa déclaration de résultat le montant des sommes en cause, le taux de l'amende est ramené à 75 %.

(...)

## C. Autres dispositions

### 1. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Troisième partie : Dispositions communes aux première et deuxième parties

Titre premier : Assiette et contrôle de l'impôt

Chapitre premier : Obligations des contribuables

OI : Déclaration des comptes financiers et des contrats d'assurance-vie souscrits auprès d'organismes établis hors de France

#### - **Article 1649 A**

*Modifié par Loi 89-935 1989-12-29 art. 98 I 2 Finances pour 1990 JORF 30 décembre 1989*

Les administrations publiques, les établissements ou organismes soumis au contrôle de l'autorité administrative et toutes personnes qui reçoivent habituellement en dépôt des valeurs mobilières, titres ou espèces doivent déclarer à l'administration des impôts l'ouverture et la clôture des comptes de toute nature (1).

Les personnes physiques, les associations, les sociétés n'ayant pas la forme commerciale, domiciliées ou établies en France, sont tenues de déclarer, en même temps que leur déclaration de revenus ou de résultats, les références des comptes ouverts, utilisés ou clos à l'étranger. Les modalités d'application du présent alinéa sont fixées par décret (2).

Les sommes, titres ou valeurs transférés à l'étranger ou en provenance de l'étranger par l'intermédiaire de comptes non déclarés dans les conditions prévues au deuxième alinéa constituent, sauf preuve contraire, des revenus imposables.

*NOTA:*

*(1) Voir les articles 164 FB à 164 FF de l'annexe IV.*

*(2) Voir les articles 344 A et 344 B de l'annexe III.*

Chapitre I bis : Mesures de contrôle des opérations réalisées en espèces et des transferts de sommes, titres ou valeurs.

#### - **Article 1649 quater A**

*Modifié par LOI n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 51*

Les transferts des sommes, titres ou valeurs réalisés par des personnes physiques vers un Etat membre de l'Union européenne ou en provenance d'un Etat membre de l'Union européenne sont effectués conformément à l'article L. 152-1 du code monétaire et financier.

Les sommes, titres ou valeurs transférés vers l'étranger ou en provenance de l'étranger constituent, sauf preuve contraire, des revenus imposables lorsque le contribuable n'a pas rempli les obligations prévues à l'article L. 152-1 du code monétaire et financier et au règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté.

## D. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence

#### a. Jurisprudence administrative

- **CE, 27 juin 2008, Société SEGAME, n° 301343**

(...)

Considérant, en sixième lieu, que les dispositions de l'article 1761 du code général des impôts issu de l'article 17 de l'ordonnance du 7 décembre 2005, lequel abroge l'article 1770 *octies* fixant le taux de l'amende à 100 %, sanctionnent d'une amende égale à 25 % des droits éludés le défaut de déclaration ou l'insuffisance de déclaration de la taxe litigieuse ;

(...)

Considérant, en dernier lieu, que, d'une part, pour proportionner le taux de l'amende à l'infraction, l'ordonnance du 7 décembre 2005 a fixé ce taux à 25 % ; que, d'autre part, le juge de l'impôt, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, décide, dans chaque cas, selon les résultats de ce contrôle, soit de maintenir la majoration infligée par l'administration, soit d'en prononcer la décharge s'il estime que le contribuable n'a pas contrevenu aux règles applicables en matière d'objet d'art et qu'il dispose ainsi d'un pouvoir de pleine juridiction conforme aux stipulations du paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lesquelles n'impliquent pas, alors même que le législateur a retenu un taux unique pour l'amende en cause, que le juge puisse en moduler l'application en lui substituant un taux inférieur à celui prévu par la loi ; qu'ainsi, en n'écartant pas au cas d'espèce l'application de l'amende prévue à l'article 1761 du code général des impôts, la cour n'a pas commis d'erreur de droit

(...)

- **CE, 17 décembre 2010, Mme Throude, n° 330666**

(...)

Considérant, d'autre part, qu'aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article 1649 A du code général des impôts : Les personnes physiques, les associations, les sociétés n'ayant pas la forme commerciale, domiciliées ou établies en France, sont tenues de déclarer, en même temps que leur déclaration de revenus ou de résultats, les références des comptes ouverts, utilisés ou clos à l'étranger. (...) / Les sommes, titres ou valeurs transférés à l'étranger ou en provenance de l'étranger par l'intermédiaire de comptes non déclarés dans les conditions prévues au deuxième alinéa constituent, sauf preuve contraire, des revenus imposables ; qu'aux termes de l'article 1759 du même code : En cas d'application des dispositions prévues au troisième alinéa des articles 1649 A (...), le montant des droits est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 % (...);

Considérant qu'il résulte des dispositions nationales en cause, dont l'incompatibilité avec le droit communautaire est alléguée, qu'elles instaurent à la charge des résidents de France une obligation de déclarer à l'administration des impôts les références des comptes bancaires dont ils sont titulaires à l'étranger ; qu'elles prévoient également qu'à défaut d'une telle déclaration, les fonds ayant transité par ces comptes constituent, sauf preuve contraire, des revenus imposables et que les droits rappelés à ce titre peuvent être assortis d'une majoration de 40 % ;

Considérant que ce dispositif, de nature purement déclarative, ne subordonne pas les transferts de fonds vers un compte ouvert à l'étranger ou en provenance de ce compte à une autorisation préalable de l'administration ; que, s'il est présumé que les sommes transitant sur un tel compte, dès lors qu'il n'a pas été déclaré à l'administration

fiscale, constituent des revenus imposables, cette présomption peut être renversée par le contribuable qui en est le titulaire ; que, pour les mêmes raisons, la majoration de 40 % prévue par les dispositions précitées de l'article 1759 du code général des impôts ne présente pas le caractère d'une sanction automatique ; qu'étant destiné à assurer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale, le dispositif contesté est au nombre des mesures indispensables, visées par le b du 1 de l'article 58 du traité précité, que les Etats membres sont susceptibles de prendre pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements en matière fiscale et n'institue pas une discrimination arbitraire ; qu'alors même qu'il ne peut comporter, eu égard à son économie, de procédure de mise en demeure préalable, il est propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'il poursuit et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre, de sorte qu'il doit être regardé comme respectant le principe de proportionnalité ; qu'ainsi la cour a pu, sans commettre aucune erreur de droit, écarter le moyen tiré de ce que les dispositions des articles 1649 A et 1759 du code général des impôts seraient incompatibles avec les stipulations des articles 56 et 58 du traité instituant la Communauté européenne en ce qu'elles porteraient une atteinte injustifiée au principe de la libre circulation des capitaux et des paiements ;

(...)

#### b. Jurisprudence judiciaire

- **Cass., 29 avril 1997, M. Ferreira, n° 95-20001**

(...)

Vu l'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que, pour écarter l'application de la disposition susvisée, le Tribunal retient que les pénalités prévues par l'article 1840 N quater du Code général des impôts résultent de la seule constatation matérielle par l'administration fiscale du non-paiement de la taxe, exclusive de toute appréciation du comportement du contribuable, et que la décision de l'Administration est susceptible de recours devant un tribunal ;

Attendu qu'en statuant ainsi, alors qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qu'un système de majorations d'impôt ne se heurte pas à l'article 6 de la Convention pour autant que le contribuable puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de ce texte ; que l'amende fiscale prévue par l'article 1840 N quater du Code général des impôts constitue une sanction ayant le caractère d'une punition et que cette disposition n'a pas institué à l'encontre de la décision de l'Administration un recours de pleine juridiction permettant au tribunal de se prononcer sur le principe et le montant de l'amende ; qu'il en résulte que l'application de l'article 1840 N quater doit être écartée dans cette mesure au regard de l'article 6-1 susvisé, le Tribunal a violé cette disposition ;

(...)

#### c. Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

- **CEDH, 24 février 1994, Aff. BENDENOUN c. France, Requête n° 12547/86**

37. Deux dispositions du code général des impôts ont joué à l'encontre du requérant, dans leur version applicable avant le 1er juillet 1978:

Article 1741

"(...) quiconque s'est frauduleusement soustrait ou a tenté de se soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement total ou partiel des impôts visés dans la présente codification, soit qu'il ait volontairement omis de faire sa déclaration dans les délais prescrits, soit qu'il ait volontairement dissimulé une part des sommes sujettes à l'impôt, soit qu'il ait organisé son insolvabilité ou mis obstacle par d'autres manœuvres au recouvrement de l'impôt, soit en agissant de toute autre manière frauduleuse, est passible, indépendamment des sanctions fiscales

applicables, d'une amende de 5 000 f à 30 000 f et d'un emprisonnement d'un an à cinq ans ou de l'une de ces deux peines seulement (...)

(...)"

Article 1743

"Est également puni des peines prévues à l'article 1741:

1o Quiconque a sciemment omis de passer ou de faire passer des écritures ou a passé ou fait passer des écritures inexactes ou fictives au livre-journal et au livre d'inventaire, (...) ou dans les documents qui en tiennent lieu.

(...)"

(...)

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

44. Requéérant et Commission s'accordent à estimer ce texte applicable en l'espèce.

45. Le Gouvernement soutient la thèse contraire. Selon lui, la procédure litigieuse ne portait pas sur une "accusation en matière pénale" car les majorations d'impôt infligées à M. Bendenoun présentaient tous les traits d'une sanction administrative au sens de la jurisprudence de la Cour (arrêts Engel et autres c. Pays-Bas, du 8 juin 1976, et Öztürk c. Allemagne, du 21 février 1984, série A nos 22 et 73).

La remarque vaudrait d'abord pour la qualification donnée par le droit français: le code général des impôts classerait lesdites majorations parmi les "sanctions fiscales" et non parmi les "sanctions pénales" (paragraphe 33 et 34 ci-dessus). Il en irait de même de la nature de l'infraction: les faits reprochés au requérant se définiraient comme des "manœuvres frauduleuses" et non comme une "soustraction frauduleuse", le Conseil d'État attribuant un caractère fiscal aux premières et pénal à la seconde. La nature et le degré de sévérité de la sanction ne conduiraient pas à une conclusion différente: les majorations seraient infligées par le fisc, sous le contrôle des juridictions administratives, et non par le juge pénal; elles se calculeraient en fonction du redressement fiscal et seraient donc directement proportionnelles aux droits éludés au principal; elles ne se substitueraient pas à une mesure privative de liberté et n'entraîneraient jamais une déchéance de droits; elles demeurerait à la charge des héritiers en cas de décès du contribuable; elles échapperaient aux règles relatives à la récidive, à la complicité, au cumul des peines et à l'inscription au casier judiciaire.

46. En ce qui concerne les aspects généraux du système français de majorations d'impôt en cas d'absence de bonne foi, la Cour estime qu'en égard au grand nombre des infractions du type visé à l'article 1729 par. 1 du code général des impôts (paragraphe 34 ci-dessus), un État contractant doit avoir la liberté de confier au fisc la tâche de les poursuivre et de les réprimer, même si la majoration encourue à titre de sanction peut être lourde. Pareil système ne se heurte pas à l'article 6 (art. 6) de la Convention pour autant que le contribuable puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de ce texte.

47. Quant au cas d'espèce, la Cour ne sous-estime pas l'importance de plusieurs des éléments avancés par le Gouvernement. Elle relève cependant, à la lumière de sa jurisprudence et notamment de l'arrêt Öztürk précité, que quatre facteurs jouent dans le sens opposé.

En premier lieu, les faits incriminés tombaient sous le coup de l'article 1729 par. 1 du code général des impôts (paragraphe 34 ci-dessus). Or il concerne tous les citoyens en leur qualité de contribuables, et non un groupe déterminé doté d'un statut particulier; il leur prescrit un certain comportement et assortit cette exigence d'une sanction.

Deuxièmement, les majorations d'impôt ne tendent pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice, mais visent pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération d'agissements semblables.

Troisièmement, elles se fondent sur une norme de caractère général dont le but est à la fois préventif et répressif.

Enfin, elles revêtaient en l'occurrence une ampleur considérable puisqu'elles s'élevaient à 422 534 f pour l'intéressé et 570 398 pour sa société (paragraphe 13 ci-dessus), et le défaut de paiement exposait M. Bendenoun à l'exercice, par les juridictions répressives, de la contrainte par corps (paragraphe 35 ci-dessus).

Ayant évalué le poids respectif des divers aspects de l'affaire, la Cour note la prédominance de ceux qui présentent une coloration pénale. Aucun d'eux n'apparaît décisif à lui seul, mais additionnés et combinés ils conféraient à l'"accusation" litigieuse un "caractère pénal" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), lequel trouvait donc à s'appliquer.

48. Pareille conclusion dispense la Cour de prendre en considération les compléments d'impôt (paragraphe 13 et 34 ci-dessus), sur lesquels les comparants n'ont d'ailleurs guère insisté devant elle.

- **CEDH, 23 septembre 1998, Aff. MALIGE c. France, 68/1997/852/1059**

(...)

27. M. Malige soutient que le retrait systématique et automatique de points du permis de conduire sans possibilité de recours devant un organe judiciaire effectif l'a privé du droit à un « tribunal » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...) »

28. La Cour relève qu'en l'espèce, la cour d'appel de Versailles, confirmant le jugement du tribunal de police, a reconnu le requérant coupable de la contravention d'excès de vitesse et l'a condamné à 1 500 francs français d'amende et à quinze jours de suspension du permis de conduire (articles R. 232, alinéas 1<sup>o</sup>-2<sup>o</sup>, et R. 266 du code de la route – paragraphe 21 ci-dessus).

Par ailleurs, l'infraction de dépassement de la vitesse maximale autorisée de 40 km/h ou plus entraîne le retrait automatique de quatre points sur les douze que compte le permis de conduire (article R. 256 du code de la route, pris en application de l'article L. 11-1 dudit code – paragraphe 21 ci-dessus).

29. Compte tenu du caractère automatique du retrait de points de son permis de conduire comme conséquence de sa condamnation par la cour d'appel de Versailles, l'intéressé peut se prétendre, dans la procédure en question, victime d'une violation de la Convention.

30. A l'instar de la Commission, la Cour estime qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur le système français du permis à points en tant que tel, mais de rechercher si, dans les circonstances de l'espèce, le droit de M. Malige d'avoir accès à un tribunal, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, a été respecté.

A. Applicabilité de l'article 6 § 1

31. Dans un premier temps, la Cour doit rechercher si la sanction du retrait de points du permis de conduire constitue une peine et, partant, relève de la « matière pénale » au sens de l'article 6 § 1.

32. D'après le requérant, il ne fait aucun doute que les infractions en vertu desquelles le retrait de points et l'annulation consécutive du permis de conduire sont encourus relèvent du domaine pénal. Dans les procédures internes, le ministre de l'Intérieur, qui gère le fichier du permis de conduire à points, qualifierait systématiquement le retrait de points de peine accessoire. De plus, la sanction en question constituerait une mesure à caractère répressif, susceptible d'affecter la liberté d'aller et venir dans la mesure où elle peut entraîner à terme l'annulation du permis de conduire. On ne saurait la qualifier de sanction administrative, car elle n'est pas prononcée par une autorité administrative, mais découle automatiquement de l'énoncé de la loi.

33. Le Gouvernement excipe de l'inapplicabilité de l'article 6 § 1. La sanction litigieuse serait considérée par les juridictions non comme une mesure pénale, mais comme une mesure de police administrative. De même, la loi du 10 juillet 1989 excluait que le juge judiciaire puisse faire bénéficier le coupable d'une infraction, générant *in fine* un retrait de points, d'un relèvement judiciaire ou des effets de la réhabilitation judiciaire, prévus respectivement aux articles 55-1 du code pénal et 799 du code de procédure pénale. Il ne serait donc pas douteux qu'au regard du droit interne, le retrait de points ne relève pas de la matière pénale. Par ailleurs, le but de la mesure serait purement préventif et elle ne ferait pas perdre la liberté fondamentale d'aller et de venir comme le ferait une peine d'emprisonnement par exemple.

34. La Cour rappelle que la notion de « peine » contenue à l'article 7 de la Convention comme celle « d'accusation en matière pénale » figurant à l'article 6 § 1 de la Convention possèdent une portée autonome. Dans son analyse, elle n'est pas liée par les qualifications données par le droit interne, celles-ci n'ayant qu'une valeur relative (arrêts Engel et autres c. Pays-Bas du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 34, § 81, Öztürk c. Allemagne du 21 février 1984, série A n° 73, pp. 17-18, §§ 49-50, Welch c. Royaume-Uni du 9 février 1995, série A n°

307-A, p. 13, § 27, Schmutzner c. Autriche du 23 octobre 1995, série A n° 328-A, p. 13, § 27, et Putz c. Autriche du 22 février 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-I, p. 324, §§ 31 et suiv.).

35. Afin de déterminer l'existence d'une « accusation en matière pénale », la Cour a égard à trois critères : la qualification juridique de l'infraction litigieuse en droit national, la nature même de celle-ci, et la nature et le degré de sévérité de la sanction (voir notamment l'arrêt *Pierre-Bloch c. France* du 21 octobre 1997, *Recueil* 1997-VI, p. 2224, § 53).

Quant à l'existence d'une « peine », la Cour a déclaré dans l'arrêt *Welch* : « Le libellé de l'article 7 § 1, seconde phrase, indique que le point de départ de toute appréciation de l'existence d'une peine consiste à déterminer si la mesure en question est imposée à la suite d'une condamnation pour une « infraction ». D'autres éléments peuvent être jugés pertinents à cet égard : la nature et le but de la mesure en cause, sa qualification en droit interne, les procédures associées à son adoption et à son exécution, ainsi que sa gravité. » (arrêt précité, p. 13, § 28)

36. En l'espèce, il n'est pas contesté que l'infraction à l'origine du retrait de points, à savoir l'excès de vitesse, présentait un caractère pénal.

37. S'agissant de la qualification en droit interne du retrait de points, la Cour relève, avec la Commission, que l'examen des textes légaux pertinents et de la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat (paragraphe 20 ci-dessus) fait apparaître clairement que la mesure en question prise isolément s'analyse en une sanction administrative ne ressortissant pas à la matière pénale. Le fait qu'au dire du requérant, le ministre de l'Intérieur, qui gère le fichier du permis de conduire à points, qualifie systématiquement le retrait de points de peine accessoire, ne saurait à lui seul anéantir ce constat.

38. En ce qui concerne la nature de la sanction, la Cour note que le retrait de points intervient dans le cadre et à l'issue d'une accusation en matière pénale. En effet, dans un premier temps, le juge pénal apprécie les faits constitutifs de l'infraction pouvant donner lieu à un retrait de points, les qualifie et prononce la sanction pénale principale ou complémentaire qu'il juge adaptée. Puis, sur la base de la condamnation prononcée par le juge pénal, le ministre de l'Intérieur retire le nombre de points correspondant au type d'infraction en fonction du barème fixé par le législateur, en l'espèce l'article R. 256 du code de la route (paragraphe 21 ci-dessus).

La sanction de retrait de points résulte donc de plein droit de la condamnation prononcée par le juge pénal.

39. Quant au degré de gravité, la Cour relève que le retrait de points peut entraîner à terme la perte de la validité du permis de conduire. Or il est incontestable que le droit de conduire un véhicule à moteur se révèle de grande utilité pour la vie courante et l'exercice d'une activité professionnelle. La Cour, avec la Commission, en déduit que si la mesure de retrait présente un caractère préventif, elle revêt également un caractère punitif et dissuasif et s'apparente donc à une peine accessoire. La volonté du législateur de dissocier la sanction de retrait de points des autres peines prononcées par le juge pénal ne saurait en changer la nature.

40. La Cour, avec la Commission, conclut donc à l'applicabilité de l'article 6 § 1.

(...)

- **CEDH, 23 novembre 2006, Aff. JUSSILA c. FINLANDE, Requête no 73053/01**

(...)

14. L'article 177 § 1 de la loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée (*arvonlisäverolaki, mervärdesskattelagen* ; loi n° 1501/1993) dispose que lorsqu'un contribuable a manqué à son obligation d'acquitter un impôt, ou a manifestement versé un montant insuffisant, ou n'a pas communiqué à l'administration fiscale les informations requises, le centre régional des impôts (*verovirasto, skatteverket*) évalue le montant des droits éludés.

15. Selon l'article 179 de la même loi, l'administration fiscale peut déterminer l'assiette de l'impôt lorsqu'un contribuable n'a pas produit les déclarations requises ou lui a communiqué des informations erronées. Il peut être ordonné au contribuable de régler les impôts éludés ou les montants qui lui ont été remboursés à tort.

16. L'article 182 de la loi prévoit notamment qu'une majoration maximale de 20 % de l'impôt exigible peut être infligée à un contribuable qui, sans raison valable, n'a pas remis sa déclaration ou tel ou tel autre document en temps voulu ou n'a pas fourni certaines informations essentielles. Le montant de la majoration encourue par

un contribuable qui, sans raison valable, manque en tout ou partie à ses obligations après avoir reçu une demande expresse de communication de renseignements, peut atteindre le double de l'impôt dont il est redevable.

17. Selon la définition qu'en donnent des ouvrages tels que l'*Encyclopædia Iuridica Fennica*, la majoration d'impôt est une mesure administrative à caractère punitif infligée aux contribuables ayant contrevenu aux règles du droit fiscal.

18. Dans le système finlandais, rien ne s'oppose à ce que des faits ayant donné lieu à l'imposition d'une majoration fassent l'objet de poursuites pénales.

(...)

#### 1. Sur l'applicabilité de l'article 6

29. La présente affaire a trait à une procédure à l'issue de laquelle le requérant s'est vu infliger un redressement fiscal au titre de la TVA, ainsi qu'une majoration d'impôt représentant 10 % des droits dont il fut jugé redevable, en raison d'erreurs qu'il aurait commises dans ses déclarations fiscales. L'article 6 n'étant pas applicable, sous son angle civil, à l'établissement de l'imposition et aux majorations d'impôt (Ferrazzini c. Italie [GC], no 44759/98, § 29, CEDH 2001-VII), la question qui se pose en l'espèce consiste à savoir si la procédure litigieuse est de nature « pénale » au sens autonome de l'article 6 et est à ce titre susceptible d'entraîner l'application des garanties prévues par le volet pénal de cette disposition.

30. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'applicabilité de l'article 6 sous son aspect pénal doit s'apprécier sur la base de trois critères. Ceux-ci, que l'on appelle parfois les « critères Engel », ont été réaffirmés en dernier lieu par la Grande Chambre dans l'arrêt qu'elle a rendu en l'affaire Ezeh et Connors c. Royaume-Uni ([GC], nos 39665/98 et 40086/98, § 82, CEDH 2003-X) :

« 82. (...) [I]l importe d'abord de savoir si le ou les textes définissant l'infraction incriminée appartiennent, d'après la technique juridique de l'Etat défendeur, au droit pénal, au droit disciplinaire ou aux deux à la fois. Il s'agit cependant là d'un simple point de départ. L'indication qu'il fournit n'a qu'une valeur formelle et relative ; il faut l'examiner à la lumière du dénominateur commun aux législations respectives des divers Etats contractants.

La nature même de l'infraction représente un élément d'appréciation d'un plus grand poids. (...)

Là ne s'arrête pourtant pas le contrôle de la Cour. Il se révélerait en général illusoire s'il ne prenait pas également en considération le degré de sévérité de la sanction que risque de subir l'intéressé (...) »

31. Les deuxième et troisième critères sont alternatifs et pas nécessairement cumulatifs. Pour que l'article 6 s'applique, il suffit que l'infraction en cause soit, par nature, pénale ou ait exposé l'intéressé à une sanction qui, par sa nature et son degré de gravité, ressortit en général à la matière pénale (Ezeh et Connors, précité, § 86). La faiblesse relative de l'enjeu ne saurait retirer à une infraction son caractère pénal intrinsèque (arrêts Öztürk c. Allemagne, 21 février 1984, § 54, série A no 73, et Lutz c. Allemagne, 25 août 1987, § 55, série A no 123). Cela n'empêche pas l'adoption d'une approche cumulative si l'analyse séparée de chaque critère ne permet pas d'aboutir à une conclusion claire quant à l'existence d'une accusation en matière pénale (arrêt Ezeh et Connors, précité, § 86, qui se réfère notamment à l'arrêt Bendenoun, précité, § 47).

32. La Cour a recherché si elle pouvait se fonder sur des éléments de sa jurisprudence pour employer une autre méthode en matière fiscale. Elle rappelle que, dans l'arrêt Bendenoun (précité), où étaient en cause des amendes fiscales et des majorations d'impôt pour fraude fiscale respectivement infligées à la société dirigée par le requérant (au titre de la TVA et de l'impôt sur les sociétés) et à celui-ci (au titre de l'impôt sur le revenu), elle ne s'est pas expressément référée à l'arrêt Engel et autres c. Pays-Bas (8 juin 1976, série A no 22) et a énuméré les quatre éléments qu'elle jugeait pertinents dans cette affaire pour trancher la question de l'applicabilité de l'article 6, relevant que la loi qui prévoyait les sanctions concernait tous les citoyens en leur qualité de contribuables, que les majorations d'impôt ne tendaient pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice mais visaient pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération des agissements incriminés, qu'elles étaient fondées sur une norme de caractère général dont le but était à la fois préventif et répressif et que les montants exigés de ce chef revêtaient une ampleur considérable (422 534 francs français (FRF) pour le requérant, soit 64 415 EUR, et 570 398 FRF pour sa société, soit 86 957 EUR). Toutefois, dans le contexte de cette affaire, les éléments en question peuvent être considérés comme faisant partie de ceux que la Cour a pris en compte pour se prononcer sur l'application des deuxième et troisième critères Engel aux faits de la cause, car rien n'indique

qu'elle ait entendu s'écarter de sa jurisprudence antérieure ou poser des principes distincts en matière fiscale. Il convient en outre de souligner que, dans l'arrêt *Bendenoun*, la Cour a estimé qu'aucun de ces éléments n'apparaissait décisif à lui seul et qu'elle a opté pour une approche cumulative qui l'a amenée à conclure à l'applicabilité du volet pénal de l'article 6.

33. Dans l'arrêt qu'elle a rendu en l'affaire *Janosevic c. Suède* (no 34619/97, CEDH 2002-VII), la Cour, se situant dans le droit fil des critères *Engel* rappelés ci-dessus, n'a pas cité l'arrêt *Bendenoun* et n'a pas suivi l'approche particulière qu'elle avait alors adoptée. Si elle a relevé la gravité de la sanction encourue et de celle qui fut réellement infligée à M. *Janosevic* (qui consistait en une majoration dont le montant n'était pas plafonné et qui fut fixée à 161 261 couronnes suédoises, soit 17 284 EUR), elle en a fait un motif supplémentaire et distinct d'attribuer à l'infraction le caractère pénal qu'elle lui avait déjà reconnu en examinant sa nature (*Janosevic*, précité, §§ 68 et 69 ; et aussi l'arrêt *Västberga Taxi Aktiebolag et Vulic c. Suède*, no 36985/97, 23 juillet 2002, que la Cour a rendu à la même époque en usant d'un raisonnement analogue).

34. En revanche, dans l'affaire *Morel c. France* ((déc.), no 54559/00, CEDH 2003-IX), dont elle a eu à connaître par la suite, la Cour a considéré que l'article 6 ne s'appliquait pas à une majoration d'impôt de 10 % (correspondant à 4 450 FRF, soit 678 EUR), qui était de « faible importance » et était donc « loin de revêtir « l'ampleur considérable » nécessaire pour que l'on retînt le caractère pénal de l'affaire. La décision en question, dans laquelle la Cour a appliqué les critères *Bendenoun* plutôt que les critères *Engel*, accorde un poids primordial au degré de gravité de la sanction – au détriment des autres éléments retenus dans la décision *Bendenoun*, notamment celui relatif à la nature de l'infraction (et au but de la sanction) – et ne comporte aucune référence à l'arrêt *Janosevic*, plus récent. En cela, elle paraît être plus en harmonie avec l'approche de la Commission qui, dans l'affaire *Bendenoun c. France* (no 12547/86, rapport de la Commission du 10 décembre 1992, non publié), s'était essentiellement fondée sur le degré de sévérité de la sanction pour se prononcer en faveur de l'applicabilité de l'article 6 alors que la Cour, dans la même espèce, a choisi de mettre en balance tous les aspects du litige selon une démarche strictement cumulative. L'affaire *Morel*, où la Cour s'est fondée sur le caractère véniel de la sanction pour juger que le litige échappait à l'empire de l'article 6, alors même que les autres conditions requises pour l'application de cette disposition (généralité de la norme, sanction dépourvue de caractère indemnitaire poursuivant un but préventif et répressif) étaient incontestablement réunies, constitue une exception parmi les affaires publiées.

35. La Grande Chambre souscrit à la démarche adoptée par la chambre qui avait rendu, dans l'affaire *Janosevic*, un arrêt au fond après avoir procédé à une analyse minutieuse des questions en litige et entendu les parties en leurs explications (l'affaire *Morel* avait donné lieu à une décision d'irrecevabilité). Il n'existe donc pas, dans la jurisprudence de la Cour, de précédent faisant autorité qui permette de dire que la légèreté de la sanction constituerait, en matière fiscale ou autre, un facteur décisif pour exclure du champ d'application de l'article 6 une infraction revêtant par ailleurs un caractère pénal.

36. En outre, la Cour n'adhère pas à la thèse selon laquelle les procédures de redressement fiscal doivent ou devraient, en raison de leur nature même, échapper à la protection de l'article 6. Les arguments qui ont été invoqués au soutien de pareille thèse en matière de discipline pénitentiaire et d'infractions légères aux règles de la circulation routière ont été rejetés par la Cour (voir, entre autres, *Ezeh et Connors* ainsi que *Öztürk*, précités). Si la Cour ne doute pas de l'importance de l'impôt pour le bon fonctionnement de l'Etat, elle n'est pas convaincue qu'il faille affranchir les sanctions fiscales des garanties procédurales contenues dans l'article 6 pour préserver l'efficacité du système fiscal ni d'ailleurs que pareille démarche puisse se concilier avec l'esprit et le but de la Convention. Par conséquent, la Cour appliquera en l'espèce les critères *Engel* rappelés ci-dessus.

37. En ce qui concerne le premier de ces critères, il apparaît que la majoration d'impôt infligée à l'intéressé ne ressortissait pas au droit pénal mais relevait de la législation fiscale. Toutefois, pareille considération n'est pas décisive.

38. Le deuxième critère, qui touche à la nature de l'infraction, est le plus important. La Cour observe qu'à l'instar de celles infligées dans les affaires *Janosevic* et *Bendenoun*, les majorations d'impôt appliquées en l'espèce peuvent être considérées comme fondées sur des dispositions juridiques générales applicables à l'ensemble des contribuables. Elle n'est pas convaincue par l'argument du Gouvernement selon lequel la TVA ne s'applique qu'à un groupe déterminé de personnes ayant un statut particulier car en l'espèce, comme c'était le cas dans les affaires précitées, le requérant était assujéti à cet impôt en tant que contribuable. Le fait que l'intéressé a choisi de soumettre son activité professionnelle au régime de la TVA ne modifie pas sa situation à cet égard. En outre, comme le Gouvernement l'a reconnu, les majorations d'impôt ne tendaient pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice mais visaient pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération des

agissements incriminés. On peut dès lors en conclure que les majorations infligées étaient fondées sur une norme poursuivant un but à la fois préventif et répressif. Cette considération suffit à elle seule à conférer à l'infraction infligée un caractère pénal. La légèreté de la sanction litigieuse distingue la présente espèce des affaires Janosevic et Bendenoun en ce qui concerne le troisième critère Engel mais n'a pas pour effet de l'exclure du champ d'application de l'article 6. Cette disposition s'applique donc sous son volet pénal nonobstant la modicité de la somme exigée au titre de la majoration d'impôt.

39. La Cour doit par conséquent rechercher, en tenant dûment compte des circonstances de la cause, notamment des éléments pertinents du cadre fiscal dans lequel celle-ci s'inscrit, si la procédure de redressement dont le requérant a fait l'objet a bien respecté les exigences de l'article 6.

(...)

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- 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 le principe de proportionnalité des peines

- Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982 - Loi de finances rectificative pour 1982

(...)

33. Considérant que le principe de non-rétroactivité ainsi formulé ne concerne pas seulement les peines appliquées par les juridictions répressives, mais s'étend nécessairement à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a cru devoir laisser le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

34. Considérant, dès lors, que la validation régulièrement opérée de la délibération susvisée par le paragraphe II de l'article 22 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne saurait avoir pour effet de soustraire au principe de non-rétroactivité les dispositions de ladite délibération édictant des sanctions, sans distinction entre celles dont l'application revient à une juridiction et celles dont l'application revient à l'administration ; que, toutefois, cette limitation des effets de la validation ne s'étend pas aux majorations de droits et aux intérêts de retard ayant le caractère d'une réparation pécuniaire ; qu'il appartiendra aux autorités chargées de l'application de la présente loi de veiller à ce qu'aucune amende ne soit prononcée sur le fondement de la validation législative en raison de faits antérieurs à la date de mise en vigueur de la loi validant la délibération susvisée ;

(...)

- **Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988**

(...)

12. Considérant que l'article 92 a pour objet de compléter les dispositions de l'article 1768 ter du code général des impôts, qui sont elles-mêmes issues de l'article 4-3° de la loi n° 71-1061 du 29 décembre 1971 ; que les compléments apportés à la législation antérieure ont pour effet de rendre passible d'une amende fiscale égale au montant des revenus divulgués toute infraction aux dispositions de l'article L. 111 du Livre des procédures fiscales qui interdisent, en dehors des cas qu'elles visent, la publication ou la diffusion de toute indication se rapportant à la liste des personnes assujetties à l'impôt sur le revenu et concernant une personne nommément désignée ;

13. Considérant que les députés auteurs de la première saisine font valoir que l'article 92 a pour conséquence d'édicter une peine qui n'est pas strictement et évidemment nécessaire ; qu'il viole, au demeurant, le principe selon lequel la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse" ; qu'il méconnaît enfin les dispositions de l'article 11 de la Déclaration des droits de 1789 ; qu'en effet, d'une part, il interdit de porter à la connaissance du public des informations sur le revenu des particuliers, même avec leur accord ; que, d'autre part, il prive un organe de presse qui aurait divulgué une information sur le revenu d'une personne déterminée des garanties prévues par la loi pénale pour les délits de presse ;

14. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose notamment que : "La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires" ;

15. Considérant que le principe ainsi énoncé ne concerne pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étend à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

16. Considérant qu'en prescrivant que l'amende fiscale encourue en cas de divulgation du montant du revenu d'une personne en violation des dispositions de l'article L. 111 du Livre des procédures fiscales sera, en toute hypothèse, égale au montant des revenus divulgués, l'article 92 de la loi de finances pour 1988 édicte une sanction qui pourrait, dans nombre de cas, revêtir un caractère manifestement disproportionné ;

(...)

- **Décision n° 97-395 DC du 30 décembre 1997 - Loi de finances pour 1998**

(...)

39. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du nouvel article 1740 ter A, inséré dans le code général des impôts par le IV de l'article 85 de la loi déferée : "Toute omission ou inexactitude constatée dans les factures ou documents en tenant lieu mentionnés aux articles 289 et 290 quinquies donne lieu à l'application d'une amende de 100 F par omission ou inexactitude. Le défaut de présentation de ces mêmes documents entraîne l'application d'une amende de 10 000 F par document non présenté. Ces amendes ne peuvent être mises en recouvrement avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la notification du document par lequel l'administration a fait connaître au contrevenant la sanction qu'elle se propose d'appliquer, les motifs de celle-ci et la possibilité dont dispose l'intéressé de présenter dans ce délai ses observations. Les amendes sont recouvrées suivant les procédures et sous les garanties prévues pour les taxes sur le chiffre d'affaires. Les réclamations sont instruites et jugées comme pour ces taxes." ; que, nonobstant les garanties de procédure dont il est ainsi assorti, ce nouvel article pourrait, dans nombre de cas, donner lieu à l'application de sanctions manifestement hors de proportion avec la gravité de l'omission ou de l'inexactitude constatée, comme d'ailleurs avec l'avantage qui en a été retiré ; qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer contraire à la Constitution le IV de l'article 85 et, par voie de conséquence, les mots "et 1740 ter A" au III du même article ;

40. Considérant, en revanche, qu'en modifiant l'article 1740 ter du code général des impôts afin de sanctionner la délivrance d'une facture ne correspondant pas à une livraison ou à une prestation de service réelle d'une amende égale à 50 % du montant de la facture, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement

disproportionnée au manquement ; qu'il n'a pas méconnu, ce faisant, les exigences de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

(...)

- **Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999 - Loi de finances pour 2000**

(...)

52. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, qui découle nécessairement de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, avec le principe énoncé par son article 8, aux termes duquel : " 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 " ;

(...)

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

(...)

8. Considérant que l'article 3, relatif à la prime pour l'emploi instaurée par la loi du 30 mai 2001 susvisée, insère dans le code général des impôts un article 1665 bis permettant, sous certaines conditions, le versement d'un acompte de cette prime, d'un montant forfaitaire de 250 euros, aux personnes reprenant une activité professionnelle ; qu'en particulier, le dernier alinéa du I de ce nouvel article dispose que : " Les demandes formulées sur la base de renseignements inexacts en vue d'obtenir le paiement d'un acompte donnent lieu à l'application d'une amende fiscale de 100 euros si la mauvaise foi de l'intéressé est établie " ;

9. Considérant que les requérants soutiennent que cette dernière disposition " déroge aux principes généraux du droit et notamment au respect des droits de la défense " et " établit des sanctions automatiques et disproportionnées par rapport à l'objet de la loi, en méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen " ;

10. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, qui découle de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, avec le principe, énoncé par son article 8, aux termes duquel : " 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 " ;

11. Considérant qu'il résulte de ces dernières dispositions, qui s'appliquent à toute sanction ayant le caractère de punition, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés les principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines, et de non-rétroactivité de la loi répressive plus sévère ; que s'impose en outre le respect des droits de la défense ;

12. Considérant, en premier lieu, qu'en adoptant les dispositions précitées, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions applicables aux pénalités fiscales en matière d'impôts directs ; qu'ont notamment vocation à s'appliquer l'article L. 195 A du livre des procédures fiscales qui dispose que " la preuve de la mauvaise foi et des manœuvres frauduleuses incombe à l'administration ", ainsi que celles de l'article L. 80 D aux termes desquelles : " Les sanctions fiscales ne peuvent être prononcées avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la notification du document par lequel l'administration a fait connaître au contribuable ou redevable concerné la sanction qu'elle se propose d'appliquer, les motifs de celle-ci et la possibilité dont dispose l'intéressé de présenter dans ce délai ses observations " ; que, par suite, manquent en fait les griefs tirés tant du caractère automatique de la sanction que de la violation des droits de la défense ;

13. Considérant, en deuxième lieu, qu'en fixant l'amende à 100 euros, soit 40 % du montant de l'acompte indûment perçu, lorsque la mauvaise foi de l'intéressé est établie, le législateur n'a pas prévu une sanction manifestement disproportionnée à la gravité des manquements constatés ;

(...)

- **Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010 - Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public**

(...)

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

(...)

- **Décision n° 2010-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II [Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi]**

1. Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 1729 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur avant le 1er janvier 2006 : « Lorsque la déclaration ou l'acte mentionnés à l'article 1728 font apparaître une base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt insuffisants, inexacts ou incomplets, le montant des droits mis à la charge du contribuable est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 % si la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou 80 % s'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit au sens de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, cet article en tant qu'il prévoit une majoration du montant des droits de 40 % en cas de mauvaise foi du contribuable porte atteinte aux principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines, qui découlent de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte, dans le 1 de l'article 1729 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur avant le 1er janvier 2006, sur les mots : « de 40 % si la mauvaise foi de l'intéressé est établie » ;

(...)

5. Considérant qu'en instituant, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits en cas de mauvaise foi du contribuable, l'article 1729 du code général des impôts vise, pour assurer l'égalité devant les charges publiques, à améliorer la prévention et à renforcer la répression des insuffisances volontaires de déclaration de base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt ; que le même article prévoit une majoration de 80 % si le contribuable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit ;

6. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ; que la loi a elle-même assuré la modulation des peines en fonction de la gravité des comportements réprimés ; que le juge décide, dans chaque cas, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir ou d'appliquer la majoration effectivement encourue au taux prévu par la loi, soit de ne laisser à la charge du contribuable que des intérêts de retard s'il estime que l'administration n'établit pas que ce dernier se serait rendu coupable de manœuvres frauduleuses ni qu'il aurait agi de mauvaise foi ; qu'il peut ainsi proportionner les pénalités selon la gravité des agissements commis par le contribuable ; que le taux de 40 % n'est pas manifestement disproportionné ; (...)

- **Décision n° 2010-104 QPC du 17 mars 2011 - Epoux B. [Majoration fiscale de 80 % pour activité occulte]**

(...)

1. Considérant qu'aux termes de l'article 1728 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur avant le 1er janvier 2006 : « 1. Lorsqu'une personne physique ou morale ou une association tenue de souscrire une déclaration ou de présenter un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes établis ou recouvrés par la direction générale des impôts s'abstient de souscrire cette déclaration ou de présenter cet acte dans les délais, le montant des droits mis à la charge du contribuable ou résultant de la déclaration ou de l'acte déposé tardivement est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 10 %.

« 2. Le décompte de l'intérêt de retard est arrêté soit au dernier jour du mois de la proposition de rectification, soit au dernier jour du mois au cours duquel la déclaration ou l'acte a été déposé.

« 3. La majoration visée au 1 est portée à :

« 40 % lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure notifiée par pli recommandé d'avoir à le produire dans ce délai ;

« 80 % lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une deuxième mise en demeure notifiée dans les mêmes formes que la première.

« 80 % en cas de découverte d'une activité occulte » ;

(...)

4. Considérant que la disposition contestée a été introduite par l'article 103 de la loi du 30 décembre 1999 susvisée ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans les motifs de sa décision du 29 décembre 1999, cette disposition « ne porte atteinte à aucun principe, ni à aucune règle de valeur constitutionnelle » ; que, si le Conseil constitutionnel a précisé, dans sa décision du 22 juillet 2005, que le principe d'individualisation des peines découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, cette précision ne constitue pas un changement des circonstances de nature à imposer le réexamen du grief tiré de la méconnaissance de cet article 8 ; que, dès lors, le dernier alinéa de l'article 1728 du code général des impôts est conforme à la Constitution,

(...)

- **Décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autre [Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure]**

(...)

2. Considérant qu'aux termes de l'article 1728 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur avant le 1er janvier 2006 : « 1. Lorsqu'une personne physique ou morale ou une association tenue de souscrire une déclaration ou de présenter un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes établis ou recouvrés par la direction générale des impôts s'abstient de souscrire cette déclaration ou de présenter cet acte dans les délais, le montant des droits mis à la charge du contribuable ou résultant de la déclaration ou de l'acte déposé tardivement est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 10 %.

« 2. Le décompte de l'intérêt de retard est arrêté soit au dernier jour du mois de la proposition de rectification, soit au dernier jour du mois au cours duquel la déclaration ou l'acte a été déposé.

« 3. La majoration visée au 1 est portée à :

« 40 % lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure notifiée par pli recommandé d'avoir à le produire dans ce délai ;

« 80 % lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une deuxième mise en demeure notifiée dans les mêmes formes que la première.

« 80 % en cas de découverte d'une activité occulte » ;

3. Considérant que, selon les requérants, cet article en tant qu'il prévoit une majoration du montant des droits de 40 % en cas de retard ou de défaut de dépôt du document requis par une mise en demeure, porte atteinte aux principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines, qui découlent de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

(...)

6. Considérant qu'en instituant, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits attachée au comportement du contribuable, le deuxième alinéa du 3 de l'article 1728 du code général des impôts vise, pour assurer l'égalité devant les charges publiques, à améliorer la prévention et à renforcer la répression des défauts ou retards volontaires de déclaration de base d'imposition ou des éléments retenus pour la liquidation de l'impôt ; que le même article prévoit une majoration de 80 % lorsque le document demandé n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une deuxième mise en demeure notifiée dans les mêmes formes que la première ou en cas de découverte d'une activité occulte ;

7. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ; que la loi a elle-même assuré la modulation des peines en fonction de la gravité des comportements réprimés ; que le juge décide, dans chaque cas, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir la majoration effectivement encourue au taux prévu par la loi, soit de lui substituer un autre taux parmi ceux prévus par les autres dispositions de l'article 1728 s'il l'estime légalement justifié, soit de ne laisser à la charge du contribuable que les intérêts de retard, s'il estime que ce dernier ne s'est pas abstenu de souscrire une déclaration ou de déposer un acte dans le délai légal ; qu'il peut ainsi proportionner les pénalités selon la gravité des agissements commis par le contribuable ; que le taux de 40 % n'est pas manifestement disproportionné ;

(...)

- **Décision n° 2010-16 QPC du 23 juillet 2010 - M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés]**

(...)

6. Considérant que ces organismes de gestion agréés ont été institués pour procurer à leurs adhérents une assistance technique en matière de tenue de comptabilité et favoriser une meilleure connaissance des revenus non salariaux, afin de mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de lutte contre l'évasion fiscale ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 1989 susvisée, le législateur, tenant compte de la spécificité du régime juridique des adhérents à un organisme de gestion agréé, a pu en contrepartie encourager l'adhésion à un tel organisme par l'octroi d'avantages fiscaux, et notamment d'un abattement correspondant, avant le 1er janvier 2006, à 20 % du bénéfice imposable ;

(...)

- **Décision n° 2010-70 QPC du 26 novembre 2010 - M. Pierre-Yves M. [Lutte contre l'évasion fiscale]**

(...)

4. Considérant, en premier lieu, que l'article 155 A précité prévoit, dans des cas limitativement énumérés, de soumettre à l'impôt la rémunération d'une prestation réalisée en France par une personne qui y est domiciliée ou établie, lorsque cette rémunération a été versée, aux fins d'éviter l'imposition, à une personne domiciliée ou établie à l'étranger ; qu'ainsi, le législateur a entendu mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de lutte contre l'évasion fiscale ; que, pour ce faire, il s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels ; que, toutefois, dans le cas où la personne domiciliée ou établie à l'étranger reverse en France au contribuable tout ou partie des

sommes rémunérant les prestations réalisées par ce dernier, la disposition contestée ne saurait conduire à ce que ce contribuable soit assujéti à une double imposition au titre d'un même impôt ; que, sous cette réserve, l'article 155 A ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

(...)

- **Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. [Majoration de 10 % pour retard de paiement de l'impôt]**

(...)

3. Considérant que les dispositions contestées instaurent une majoration de 10 % en cas de retard de paiement des impositions versées aux comptes du Trésor ; qu'elles figurent au nombre des règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toutes natures ; que la majoration ainsi instituée, qui ne revêt pas le caractère d'une punition, a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif des impôts directs ; que, dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants ;

(...)

- **Décision n° 2011-165 QPC du 16 septembre 2011 - Société HEATHERBRAE LTD [Exemption de la taxe forfaitaire sur les immeubles détenus par des personnes morales]**

(...)

5. Considérant qu'en instituant la taxe forfaitaire de 3 % prévue aux articles 990 D et 990 E, le législateur a entendu dissuader les contribuables assujéti à l'impôt de solidarité sur la fortune d'échapper à une telle imposition en créant, dans des États n'ayant pas conclu avec la France une convention fiscale comportant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, des sociétés qui deviennent propriétaires d'immeubles situés en France ; qu'ainsi, il a voulu assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ; que, pour ce faire, il a notamment prévu, dans le 3° de l'article 990 E, d'exempter de la taxe les entreprises qui communiquent annuellement à l'administration fiscale ou prennent et respectent l'engagement de le faire sur sa demande des informations sur la situation et la consistance des immeubles possédés en France, l'identité et l'adresse des actionnaires, associés ou autres membres, le nombre des actions, parts ou autres droits détenus par chacun d'eux et la justification de leur résidence fiscale ; qu'ainsi, au regard des possibilités de contrôle de l'administration, ces entreprises se trouvent dans une situation différente de celles qui, n'étant pas soumises aux mêmes règles de transmission d'informations, ne présentent pas les mêmes garanties ; que le législateur a donc institué une différence de traitement en rapport direct avec l'objet de la loi ; qu'il s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels ; qu'en conséquence, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 par le 3° de l'article 990 E du code général des impôts doit être écarté ; que cette disposition n'instituant pas une sanction ayant le caractère d'une punition, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 9 de la Déclaration de 1789 est inopérant ;

(...)

## 2. Sur le principe d'individualisation des peines

- **Décision n° 78-97 DC du 27 juillet 1978 - Loi portant réforme de la procédure pénale sur la police judiciaire et le jury d'assises**

(...)

4. Considérant que l'individualisation des peines mise en œuvre par le texte soumis au Conseil constitutionnel, si elle conduit à appliquer à certains condamnés des conditions de détention strictes et à d'autres un régime libéral, n'est pas contraire à l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, tous les condamnés à une même peine pouvant accéder aux mêmes régimes dès lors qu'ils remplissent les conditions requises ; que l'article 7 de la même déclaration ne pose aucun principe relatif à l'exécution des peines qui serait méconnu par l'article 25 ;

(...)

- **Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981 - Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes**

(...)

15. Considérant, d'une part, que, si aux termes de l'article 8 précité de la Déclaration de 1789 la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, cette disposition n'implique pas que la nécessité des peines doive être appréciée du seul point de vue de la personnalité du condamné et encore moins qu'à cette fin le juge doive être revêtu d'un pouvoir arbitraire que, précisément, l'article 8 de la Déclaration de 1789 a entendu proscrire et qui lui permettrait, à son gré, de faire échapper à la loi pénale, hors des cas d'irresponsabilité établis par celle-ci, des personnes convaincues de crimes ou de délits.

16. Considérant, d'autre part, que, si la législation française a fait une place importante à l'individualisation des peines, elle ne lui a jamais conféré le caractère d'un principe unique et absolu prévalant de façon nécessaire et dans tous les cas sur les autres fondements de la répression pénale ; qu'ainsi, à supposer même que le principe de l'individualisation des peines puisse, dans ces limites, être regardé comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, il ne saurait mettre obstacle à ce que le législateur, tout en laissant au juge ou aux autorités chargées de déterminer les modalités d'exécution des peines un large pouvoir d'appréciation, fixe des règles assurant une répression effective des infractions ;

(...)

- **Décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005 - Loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité**

(...)

3. Considérant qu'en précisant que le procureur de la République n'est pas tenu d'être présent à cette audience, la loi déferée n'a méconnu, contrairement à ce qui est soutenu par les requérants, ni les dispositions de l'article 34 de la Constitution aux termes desquelles : " La loi fixe les règles concernant : ... la procédure pénale... ", ni le principe d'égalité devant la justice, ni les exigences constitutionnelles relatives au respect des droits de la défense et à l'existence d'un procès équitable, ni le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ni aucun autre principe constitutionnel,

(...)

- **Décision n° 2007-553 DC du 03 mars 2007 - Loi relative à la prévention de la délinquance**

(...)

28. Considérant, en deuxième lieu, que le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, s'impose dans le silence de la loi ;

(...)

- **Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010 - M. Stéphane A. et autres [Article L. 7 du code électoral]**

(...)

5. Considérant que l'interdiction d'inscription sur la liste électorale imposée par l'article L. 7 du code électoral vise notamment à réprimer plus sévèrement certains faits lorsqu'ils sont commis par des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public ; qu'elle emporte une incapacité d'exercer une fonction publique élective d'une durée égale à cinq ans ; qu'elle constitue une sanction ayant le caractère d'une punition ; que cette peine privative de l'exercice du droit de suffrage est attachée de plein droit à diverses condamnations pénales sans que le juge qui décide de ces mesures ait à la prononcer expressément ; qu'il ne peut davantage en faire varier la durée ; que, même si l'intéressé peut être, en tout ou partie, y compris immédiatement, relevé de cette incapacité dans les conditions définies au second alinéa de l'article 132-21 du code pénal, cette possibilité ne saurait, à elle seule, assurer le respect des exigences qui découlent du principe d'individualisation des peines ; que, par suite, l'article L. 7 du code électoral méconnaît ce principe et doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010 - M. Thierry B. [Annulation du permis de conduire]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article implique que la peine d'annulation du permis de conduire ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions ;

4. Considérant qu'en instituant une peine obligatoire directement liée à un comportement délictuel commis à l'occasion de la conduite d'un véhicule, l'article L. 234-13 du code de la route vise, aux fins de garantir la sécurité routière, à améliorer la prévention et renforcer la répression des atteintes à la sécurité des biens et des personnes provoquées par la conduite sous l'influence de l'alcool ;

5. Considérant que, si, conformément aux dispositions de l'article L. 234-13 du code de la route, le juge qui prononce une condamnation pour de telles infractions commises en état de récidive légale est tenu de prononcer l'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis de conduire, il peut, outre la mise en œuvre des dispositions du code pénal relatives aux dispense et relevé des peines, fixer la durée de l'interdiction dans la limite du maximum de trois ans ; que, dans ces conditions, le juge n'est pas privé du pouvoir d'individualiser la peine ; qu'en conséquence, les dispositions de l'article L. 234-13 du code de la route ne sont pas contraires à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010 - Société Cdiscount et autre [Publication du jugement de condamnation]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article implique que la peine de publication du jugement ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ;

4. Considérant qu'en instituant une peine obligatoire directement liée à un comportement délictuel commis par voie de publicité, l'article L. 121-4 du code de la consommation vise à renforcer la répression des délits de publicité mensongère et à assurer l'information du public de la commission de tels délits ;

5. Considérant que le juge qui prononce une condamnation pour le délit de publicité mensongère est tenu d'ordonner la publication du jugement de condamnation ; que, toutefois, outre la mise en œuvre des dispositions du code pénal relatives à la dispense de peine, il lui appartient de fixer, en application de l'article 131-35 du code pénal, les modalités de cette publication ; qu'il peut ainsi en faire varier l'importance et la durée ; que, dans ces conditions, le juge n'est pas privé du pouvoir d'individualiser la peine ; que, par suite, l'article L. 121-4 du code de la consommation n'est pas contraire à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010 - M. Alain D. et autres [Publication et affichage du jugement de condamnation]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ; que le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article implique que la peine de publication et d'affichage du jugement ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ;

4. Considérant qu'en instituant une peine obligatoire de publication et d'affichage du jugement de condamnation pour des faits de fraude fiscale, la disposition contestée vise à renforcer la répression de ce délit en assurant à cette condamnation la plus large publicité ;

5. Considérant que le juge qui prononce une condamnation pour le délit de fraude fiscale est tenu d'ordonner la publication du jugement de condamnation au Journal officiel ; qu'il doit également ordonner l'affichage du jugement ; qu'il ne peut faire varier la durée de cet affichage fixée à trois mois par la disposition contestée ; qu'il ne peut davantage modifier les modalités de cet affichage prévu, d'une part, sur les panneaux réservés à l'affichage des publications officielles de la commune où les contribuables ont leur domicile et, d'autre part, sur la porte extérieure de l'immeuble du ou des établissements professionnels de ces contribuables ; que, s'il peut décider que la publication et l'affichage seront faits de façon intégrale ou par extraits, cette faculté ne saurait, à elle seule, permettre que soit assuré le respect des exigences qui découlent du principe d'individualisation des peines ; que, dès lors, le quatrième alinéa de l'article 1741 du code général des impôts doit être déclaré contraire à la Constitution,

(...)

- **Décision n° 2010-85 QPC du 13 janvier 2011 – Établissements Darty et Fils [Déséquilibre significatif dans les relations commerciales]**

(...)

4. Considérant que, pour déterminer l'objet de l'interdiction des pratiques commerciales abusives dans les contrats conclus entre un fournisseur et un distributeur, le législateur s'est référé à la notion juridique de déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties qui figure à l'article L. 132-1 du code de la consommation reprenant les termes de l'article 3 de la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 susvisée ; qu'en référence à cette notion, dont le contenu est déjà précisé par la jurisprudence, l'infraction est définie dans des conditions qui permettent au juge de se prononcer sans que son interprétation puisse encourir la critique d'arbitraire ; qu'en outre, la juridiction saisie peut, conformément au sixième alinéa du paragraphe III de l'article L. 442-6 du code de commerce, consulter la commission d'examen des pratiques commerciales composée des représentants des secteurs économiques intéressés ; qu'eu égard à la nature pécuniaire de la sanction et à la complexité des pratiques que le législateur a souhaité prévenir et réprimer, l'incrimination est définie en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas méconnaître le principe de légalité des délits ;

(...)

- **Décision n° 2011-162 QPC du 16 septembre 2011 - Société LOCAWATT [Minimum de peine applicable en matière d'amende forfaitaire]**

(...)

5. Considérant, en second lieu, qu'en imposant, pour les contraventions des quatre premières classes ayant fait l'objet d'une procédure d'amende forfaitaire, que l'amende prononcée par le juge en cas de condamnation ne puisse être inférieure au montant, selon le cas, de l'amende forfaitaire ou de l'amende forfaitaire majorée, le législateur a, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et pour assurer la répression effective des infractions, retenu un dispositif qui fait obstacle à la multiplication des contestations dilatoires ; que l'instauration d'un minimum de peine d'amende applicable aux contraventions les moins graves ne méconnaît pas, en elle-même, le principe de nécessité des peines ;

(...)