

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

N° 2023-8 LP

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

24 janvier 2024

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Loi du pays instituant une taxe sur les exportations
de produits miniers - Conformité

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI de la conformité à la Constitution de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers. Cette saisine, déposée au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie le 26 octobre 2023, a été enregistrée le même jour au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2023-8 LP. Elle est présentée par la présidente de l'assemblée de la province Sud, dans les conditions prévues à l'article 104 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Il a également été saisi le même jour et dans les mêmes conditions par Mmes A., B., C., MM. D., E., F., G., H., Mme I., MM. J., K. et Mme L, Mme M., M. N., Mmes O., P., Q. et R., membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution, notamment ses articles 76 et 77 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 99-410 DC du 15 mars 1999 ;
- le code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ;

Au vu des pièces suivantes :

- l'avis du Conseil d'État du 20 octobre 2020 transmis au Conseil constitutionnel en application de l'article 100 de la loi organique du 19 mars 1999 mentionnée ci-dessus ;
- l'avis du comité consultatif des mines de la Nouvelle-Calédonie du 2 février 2021 ;
- l'avis du conseil des mines de la Nouvelle-Calédonie du 5 février 2021 ;
- les observations déposées au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et transmises au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 5 novembre 2023, présentées par le président de l'assemblée de la province Nord ;
- les observations déposées au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et transmises au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 6 novembre 2023, présentées par le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie ;
- les nouvelles observations déposées au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et transmises au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 22 décembre 2023, présentées par les membres du congrès requérants ;
- les nouvelles observations déposées au greffe du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie et transmises au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 12 janvier 2024, présentées par le président de l'assemblée de la province Nord ;
- les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Le 10 janvier 2023, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté une loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers. À la demande de douze membres du congrès, et conformément aux articles 103 et 104 de la loi organique du 19 mars 1999 mentionnée ci-dessus, ce texte a fait l'objet d'une nouvelle délibération le 16 octobre 2023. La présidente de l'assemblée de la province Sud et les membres du congrès requérants contestent la procédure d'adoption de l'article 1er de cette loi du pays ainsi que la conformité à la Constitution du dernier alinéa de l'article Lp. 730 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie créé par ce même article 1er.

- Sur la recevabilité de la saisine du Conseil constitutionnel :

2. Si le président de l'assemblée de la province Nord conclut à l'irrecevabilité des saisines déposées devant le Conseil constitutionnel, faute d'identifier la loi du pays contre laquelle elles sont dirigées, il ressort toutefois de l'exposé des griefs formulés par les requérants ainsi que des pièces jointes à leurs saisines que, en dépit de l'erreur commise dans l'intitulé du texte déféré, ces derniers contestent la conformité à la Constitution de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers. Les conclusions présentées aux fins d'irrecevabilité des saisines doivent donc être rejetées.

- Sur la procédure d'adoption de l'article 1er de la loi du pays :

3. La présidente de l'assemblée de la province Sud et les membres du congrès requérants font valoir que les modifications apportées en cours d'examen à l'article 1er du projet de loi du pays n'ont été soumises ni à l'avis du comité consultatif des mines ni à l'avis du conseil des mines. Selon eux, la procédure d'adoption de cet article méconnaîtrait ainsi les articles 41 et 42 de la loi organique du 19 mars 1999.

4. Le contrôle du Conseil constitutionnel sur les lois du pays doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application.

5. Selon le deuxième alinéa de l'article 41 de la loi organique du 19 mars 1999, le comité consultatif des mines « est consulté, par le congrès sur les projets ou propositions de loi du pays ou de délibération du congrès et par l'assemblée de province sur les projets de délibération, lorsqu'ils sont relatifs aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt ou aux éléments des terres rares et ne concernent pas la procédure d'autorisation des investissements directs étrangers ».

6. Le premier alinéa du paragraphe II de l'article 42 de la même loi organique dispose que « Le conseil des mines est consulté par le congrès sur les projets et propositions de loi du pays ou de délibération du congrès relatifs aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares, y compris ceux qui sont afférents, dans ces domaines, aux investissements directs étrangers... ».

7. Le projet dont est issu la loi du pays déférée au Conseil constitutionnel a été déposé devant le congrès de la Nouvelle-Calédonie le 12 janvier 2021. Conformément aux articles 41 et 42 de la loi organique du 19 mars 1999, ce projet a été soumis à l'avis du comité consultatif des mines et du conseil des mines, qui se sont respectivement prononcés les 2 et 5 février 2021. L'adoption d'amendements par le congrès après ces consultations n'est pas de nature à entacher d'irrégularité la procédure d'adoption de la loi du pays.

8. Dès lors, l'article 1er de la loi du pays a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution.

- Sur le dernier alinéa de l'article Lp. 730 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie :

9. L'article 1er de la loi du pays déferée insère notamment au sein du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie un nouvel article Lp. 730, dont le dernier alinéa prévoit une exonération partielle de la taxe sur les exportations de produits miniers pour certaines opérations.

10. Les requérants reprochent à ces dispositions de prévoir une exonération partielle de taxe pour les exportations réalisées à destination des seules sociétés contrôlées par des sociétés d'économie mixte néocalédoniennes. Elles institueraient ainsi une différence de traitement entre les exportateurs de produits miniers en fonction de leur clientèle. Or, cette différence de traitement ne serait justifiée ni par une différence de situation ni par un motif d'intérêt général. Ils font également valoir que le critère sur lequel repose cet avantage fiscal ne serait pas objectif et rationnel et que le taux d'exonération retenu serait excessif. Il en résulterait une méconnaissance des principes d'égalité devant la loi fiscale et devant les charges publiques.

11. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité 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.

12. Aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789, la contribution commune aux charges de la Nation « doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que, pour des motifs d'intérêt général, le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement d'activités économiques à condition qu'il se fonde sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis et qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

13. En application de l'article Lp. 730 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, la taxe sur les exportations de produits miniers, dont les exportateurs sont redevables, est assise sur la valeur commerciale des cargaisons exportées.

14. Les dispositions contestées prévoient une exonération de cette taxe à hauteur de 30 % pour les exportations de produits miniers réalisées à destination d'une société dont le capital social est majoritairement détenu, directement ou indirectement, par une société régie par l'article 53 de la loi organique du 19 mars 1999.

15. En premier lieu, d'une part, en adoptant ces dispositions, le législateur du pays a entendu, par l'octroi d'un avantage fiscal, favoriser les exportations de produits miniers au profit des sociétés contrôlées par les provinces de la Nouvelle-Calédonie et dont les bénéfices peuvent leur être distribués.

16. En réservant ainsi l'exonération aux exportations réalisées à destination de sociétés dont le capital social est majoritairement détenu, directement ou indirectement, par une société d'économie mixte créée par les provinces en application de l'article 53 de la loi organique du 19

mars 1999, le législateur du pays s'est fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport avec l'objectif poursuivi.

17. D'autre part, eu égard au taux d'exonération retenu de 30 %, les dispositions contestées n'entraînent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

18. En second lieu, l'avantage fiscal prévu par les dispositions contestées bénéficie de la même manière aux exportateurs de produits miniers, dès lors que l'exportation est réalisée au profit de sociétés étrangères remplissant les conditions qu'elles prévoient. Ces dispositions n'instituent ainsi, par elles-mêmes, aucune différence de traitement entre les redevables de la taxe.

19. Il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doivent être écartés. Les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle ni aucune autre disposition de la loi organique du 19 mars 1999, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

20. Le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune question de conformité à la Constitution et ne s'est donc pas prononcé sur la constitutionnalité des autres dispositions de la loi du pays que celles examinées dans la présente décision.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Le dernier alinéa de l'article Lp. 730 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie, dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi du pays instituant une taxe sur les exportations de produits miniers, est conforme à la Constitution.

Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.