

**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

CONSEIL D'ETAT

**SECTION DES
FINANCES**

N° 389.597

**EXTRAIT DU REGISTRE
DES DÉLIBÉRATIONS**

**M. MATT,
Rapporteur**

Séance du jeudi 22 janvier 2015

DEMANDE D'AVIS

portant sur la répartition des compétences fiscales entre l'État et la collectivité de Saint-Martin

Le Conseil d'Etat, saisi en application de l'article L.O. 6352-14 du code général des collectivités territoriales d'une demande d'avis présentée au tribunal administratif de Saint-Martin par la présidente du conseil territorial de Saint-Martin,

Vu la transmission en date du 3 décembre 2014, enregistrée au secrétariat du Conseil d'Etat le 11 décembre 2014, de la demande d'avis de la présidente du conseil territorial de Saint-Martin tendant à connaître la répartition des compétences entre l'État et cette collectivité en matière fiscale et posant en particulier les questions suivantes :

« 1° et 2° Lorsqu'il met en œuvre une politique publique relevant de sa compétence en recourant à un mode de financement excluant du bénéfice de cette politique les personnes ayant leur domicile fiscal à Saint-Martin ou y étant imposables en présence d'un établissement stable au sens de la convention entre l'État et la collectivité signée le 21 décembre 2010, par exemple en recourant non pas à la dépense budgétaire mais à un régime fiscal dérogatoire permettant un allègement de l'impôt qui lui est dû, l'État n'a-t-il pas l'obligation de prévoir et de financer une mesure d'effet équivalent sur le territoire de la collectivité de Saint-Martin en vertu, d'une part, du principe d'égalité consacré par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et, d'autre part, de la répartition des compétences résultant de l'article L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales ?

« 3° Dans le cadre de l'exercice de sa compétence fiscale, la collectivité de Saint-Martin peut-elle prendre des mesures, c'est-à-dire instituer des impositions spécifiques ou des régimes dérogatoires, dans des matières pour lesquelles elle n'est pas compétente en vertu de l'article L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales, comme par exemple un crédit

d'impôt visant à réduire le coût du travail sur son territoire, une imposition poursuivant un but environnemental ou encore une aide fiscale encourageant la recherche ? »

Vu la Constitution, notamment son article 74 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment le livre III de sa sixième partie ;

Vu la loi organique n° 2011-416 du 19 avril 2011 tendant à l'approbation d'accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie française ;

Vu le code de justice administrative,

EST D'AVIS
de répondre dans le sens des observations suivantes :

I. - La collectivité de Saint-Martin est, en vertu de l'article L.O. 6311-1 du code général des collectivités territoriales, une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution et dotée de l'autonomie. L'article L.O. 6314-3 de ce code détermine les matières dans lesquelles la collectivité est compétente pour fixer les règles applicables. Si la collectivité est ainsi en principe compétente en matière fiscale, les conditions d'exercice de cette compétence sont précisées et délimitées par cet article et l'article L.O. 6314-4 du même code.

Il résulte de ces dispositions que la collectivité de Saint-Martin est seule compétente pour instituer des impositions auxquelles sont assujetties indifféremment toutes les personnes, physiques ou morales, ayant leur domicile fiscal à Saint-Martin, telles que l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés, sous réserve des conditions prévues aux 1° et 1° bis du I de l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales relatives à la durée de résidence. A ce titre, la collectivité peut instituer des dispositifs dérogatoires d'assiette ou de taux, quel que soit leur but ou leur objet et même si l'objectif poursuivi ne correspond pas à un domaine de compétence de la collectivité, portant sur ces impositions. Ainsi, elle pourrait instaurer un crédit d'impôt visant à réduire le coût du travail sur son territoire ou une aide fiscale encourageant la recherche.

Il résulte également d'une décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux du 16 octobre 2013 (n° 369796), interprétant les dispositions organiques statutaires relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy mais transposable à la collectivité de Saint-Martin, que cette dernière dispose en outre d'une compétence exclusive pour instituer une imposition spécifique dans les seules matières pour lesquelles elle est compétente en vertu de l'article L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales. Cette compétence fiscale dépend non seulement de l'assiette sur laquelle porte l'imposition, mais aussi de la finalité de l'imposition, qui doivent l'une ou l'autre correspondre à l'une des compétences autres que la compétence fiscale générale conférée à la collectivité. Ainsi, la collectivité n'étant pas compétente en matière d'environnement, elle ne saurait créer une imposition telle que la taxe générale sur les activités polluantes. En revanche, elle est compétente pour instaurer des taxes d'effet équivalent portant sur des assiettes correspondant à des matières pour lesquelles elle est compétente, par exemple l'énergie.

Sans préjudice de ce qui précède, en vertu du III de l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales, l'État demeure compétent pour instituer des taxes destinées à être perçues à l'occasion de l'exécution des missions d'intérêt général qui lui incombent dans le cadre de ses propres compétences. Les compétences que l'État détient impliquent qu'il puisse édicter seul les règles lui permettant de disposer des ressources nécessaires à l'exercice de ces missions, notamment par l'institution d'une taxe, ou étendre celles applicables en métropole en y apportant, le cas échéant, des adaptations.

Enfin, les dispositions du 3° du I de l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales ont pour objet et pour effet de permettre à l'État, nonobstant toute mesure éventuellement prise par la collectivité de Saint-Martin dans l'exercice de ses propres compétences fiscales, de continuer à percevoir à Saint-Martin et, le cas échéant, de modifier les prélèvements, sous forme de cotisations ou contributions, destinés à financer la protection sociale et à amortir la dette sociale, soit sur le fondement des dispositions de droit commun, soit, le cas échéant, en vertu de dispositions spécialement prises pour l'application de ces prélèvements à la collectivité de Saint-Martin, à la condition que, dans l'un et l'autre cas, ces prélèvements soient fixés par analogie avec ceux en vigueur en Guadeloupe. La collectivité de Saint-Martin ne peut donc instituer aucun dispositif ayant pour effet de réduire directement ces cotisations ou contributions sociales, afin notamment de réduire le coût du travail. Mais elle peut adopter des mesures portant sur les impositions générales qu'elle a instituées et susceptibles d'avoir des effets équivalents.

II. - En raison des compétences fiscales, précisées au I, qui ont été spécifiquement conférées par la loi organique à la collectivité de Saint-Martin, les contribuables soumis aux impositions définies par cette collectivité, qui ne sont en revanche pas soumis aux impositions définies par l'Etat, se trouvent dans une situation par nature différente, au regard de la fiscalité, de celle des contribuables établis dans un département de métropole ou d'outre-mer, ou réputés l'être en vertu de la loi organique.

Le principe d'égalité devant la loi énoncé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen ne peut donc être utilement invoqué à l'encontre des mesures fiscales favorables mises en place par l'État au profit de ses propres contribuables, en tant qu'elles ne seraient pas applicables aux contribuables domiciliés fiscalement à Saint-Martin. En tout état de cause, le principe d'égalité n'impose pas au législateur de traiter différemment des contribuables se trouvant dans des situations différentes.

Il en va de même du principe d'égalité devant les charges publiques énoncé à l'article 13 de cette Déclaration, dès lors qu'il est impossible d'établir une comparaison des facultés contributives entre contribuables relevant de systèmes fiscaux différents et indépendants les uns des autres et qu'en tout état de cause, le respect du principe d'égalité devant les charges publiques s'apprécie compte tenu des caractéristiques de chaque impôt.

Ces principes, non plus que la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité, n'imposent pas à l'Etat – sans pour autant le lui interdire – de prévoir, au bénéfice des contribuables relevant de la juridiction fiscale de Saint-Martin, des dispositifs de compensation, tels que des allocations budgétaires, d'effet équivalent aux aides fiscales consenties par l'État à ses propres contribuables. Il en va ainsi, alors même que ces mesures

fiscales seraient l'instrument choisi par l'Etat pour mettre en œuvre une politique générale ou pour exercer une compétence qu'il détient sur le territoire de Saint-Martin.

Cet avis a été délibéré et adopté par le Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 22 janvier 2015.

**Le Vice-président du Conseil d'État,
Signé : Jean-Marc SAUVÉ**

**Le Maître des requêtes,
Rapporteur,
Signé : Jean-Luc MATT**

**Pour le Secrétaire général du Conseil d'État,
Le Secrétaire général adjoint,
Signé : Matthieu SCHLESINGER**

**Pour Extrait Conforme,
La Secrétaire de la section des finances,**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' above the name 'aly' in a cursive script. The signature is enclosed within a hand-drawn oval shape.

Valérie GALY