

Décision n° 2010-616 DC  
du 10 novembre 2010

(Loi organique relative à la gestion  
de la dette sociale)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 27 octobre 2010, par le Premier ministre, conformément aux articles 46, alinéa 5, et 61, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, de la loi organique relative à la gestion de la dette sociale.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 modifiée, relative au remboursement de la dette sociale ;

Vu les observations présentées par plus de soixante députés et enregistrées le 4 novembre 2010 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que la loi organique transmise au Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement du dix-neuvième alinéa de l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel : « Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues

par une loi organique », du premier alinéa de son article 47-1, qui dispose : « Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique », et du premier alinéa de son article 47-2, qui prévoit : « La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens » ; qu'elle a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ;

- SUR LE REMBOURSEMENT DE LA DETTE SOCIALE :

2. Considérant que l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique modifie l'article 4 *bis* de l'ordonnance du 24 janvier 1996 susvisée ; que son article 3 donne une nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article 3 de cette ordonnance ;

3. Considérant que la modification de l'article 4 *bis* de ladite ordonnance permet, aux fins de ne pas accroître la durée d'amortissement de la dette sociale, d'accompagner tout nouveau transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale non seulement de l'augmentation du produit d'impositions de toutes natures mais aussi de la réalisation d'actifs qui lui sont affectés ; qu'elle précise que l'assiette des impositions de toutes natures affectées à ladite caisse porte sur l'ensemble des revenus perçus par les contribuables personnes physiques ; qu'à titre dérogatoire, elle autorise la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, d'une part, à prévoir des transferts de dette conduisant à accroître la durée d'amortissement de la dette sociale dans la limite de quatre années et, d'autre part, à accompagner ces transferts d'une augmentation des recettes assises sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ; qu'elle dispose que la loi de financement de la sécurité sociale assure chaque année le respect de ces règles ; qu'enfin, elle prévoit que l'enregistrement, au cours de deux exercices successifs, d'un accroissement des recettes de ladite caisse supérieur à 10 % des prévisions initiales impose que la loi de financement de la sécurité sociale pour l'exercice suivant « contribue à ramener la fin de la durée de cet organisme à l'horizon prévu avant la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 » ;

4. Considérant, d'une part, qu'il ressort des termes mêmes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique que la loi de financement de la sécurité sociale doit prévoir l'ensemble des ressources affectées au remboursement

de la dette sociale jusqu'au terme prévu pour celui-ci ; que le Conseil constitutionnel sera ainsi mis à même de vérifier que ces ressources sont suffisantes pour que ce terme ne soit pas dépassé ;

5. Considérant, d'autre part, que ces dispositions doivent être combinées avec celles du premier alinéa du 2° du C du paragraphe I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, qui prévoient que la loi de financement de la sécurité sociale « détermine, pour l'année à venir, de manière sincère, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale compte tenu notamment des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible » et que « cet équilibre est défini au regard des données économiques, sociales et financières décrites dans le rapport prévu à l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances » ; que, dès lors, les lois de financement de la sécurité sociale ne pourront pas conduire, par un transfert sans compensation au profit de ladite caisse d'amortissement de recettes affectées aux régimes de sécurité sociale et aux organismes concourant à leur financement, à une dégradation des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale de l'année à venir ; que, sous cette réserve, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique ne sont pas contraires à la Constitution ;

6. Considérant que la nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article 3 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 modifie la composition du conseil d'administration de la Caisse d'amortissement de la dette sociale ; que ces dispositions sont, par leur contenu, étrangères au domaine de la loi organique tel que défini par les articles 34 et 47-1 de la Constitution ; qu'elles ont valeur de loi ordinaire ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

#### - SUR LE CONTENU ET LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCEMENT :

7. Considérant que l'article 2 de la loi organique modifie les articles L.O. 111-3, L.O. 111-4, L.O. 111-6 et L.O. 111-7 du code de la sécurité sociale ;

. En ce qui concerne les modifications de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale :

8. Considérant que le *a)* et le *c)* du 1° de l'article 2 de la loi organique modifient le B du paragraphe V de l'article L.O. 111-3 pour élargir le champ facultatif des lois de financement de la sécurité sociale aux

dispositions « relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des cotisations » des régimes obligatoires de base ainsi qu'aux dispositions relatives aux organismes concourant « à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit » ; que le *b)* du 1° de l'article 2 modifie le paragraphe VIII de l'article L.O. 111-3 pour prévoir que la Cour des comptes donne son avis sur la cohérence du tableau retraçant, pour le dernier exercice clos, la situation patrimoniale des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ; qu'enfin, le *d)* du 1° de l'article 2 modifie le C du paragraphe V de l'article L.O. 111-3 pour élargir le champ facultatif des lois de financement aux dispositions relatives à la gestion des risques par les régimes obligatoires de base, aux missions, à l'organisation ou la gestion interne de ces régimes et des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit « si elles ont des incidences sur l'équilibre financier de ces régimes et organismes » ;

9. Considérant qu'en subordonnant à « des incidences sur l'équilibre financier » des régimes obligatoires et des organismes concourant à leur financement l'extension du champ facultatif des lois de financement relatif aux dépenses, le législateur organique a méconnu le dix-neuvième alinéa de l'article 34 de la Constitution, qui limite, « dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique », le champ des lois de financement à la détermination des « conditions générales » de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; que, dès lors, les dispositions du *d)* du 1° de l'article 2 de la loi organique doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

10. Considérant que les autres dispositions du 1° de l'article 2 ne sont pas contraires à la Constitution ;

. En ce qui concerne les autres modifications du code de la sécurité sociale :

11. Considérant que le 2° de l'article 2 de la loi organique modifie l'article L.O. 111-4 du même code pour compléter l'information du Parlement sur l'exécution et la « construction » pour l'année à venir de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, sur les prévisions pluriannuelles de son évolution et sur celles des recettes et des dépenses des régimes et organismes de sécurité sociale, sur la situation patrimoniale de ces régimes et organismes et sur la justification des mesures relatives au transfert d'actifs à la Caisse d'amortissement de la dette sociale ou à la

réalisation d'actifs publics à son profit ; que les 3° et 4° de l'article 2 de la loi organique procèdent à des modifications par coordination des articles L.O. 111-6 et L.O. 111-7 du même code ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA LOI ORGANIQUE :

12. Considérant que l'article 4 de la loi organique modifie l'article L.O. 132-3 du code des juridictions financières pour prévoir que le rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale établi par la Cour des comptes comprend un avis sur le tableau de la situation patrimoniale des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit pour le dernier exercice clos ; que l'article 5 de la loi organique fixe ses conditions d'entrée en vigueur ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup>.- Est déclaré contraire à la Constitution le *d*) du 1° de l'article 2 de la loi organique relative à la gestion de la dette sociale qui donne une nouvelle rédaction du 3° du C du paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale .

Article 2.- Sous la réserve énoncée au considérant 5, les autres dispositions de la loi organique relative à la gestion de la dette sociale, ayant le caractère de loi organique ou de loi ordinaire, sont déclarées conformes à la Constitution.

Article 3.- L'article 3 de la loi organique relative à la gestion de la dette sociale n'a pas le caractère de loi organique.

Article 4.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 10 novembre 2010, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.