

Décision n° 2014 - 698 DC

*Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour
2014*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

Sommaire

I. Sur la sincérité de la loi rectificative de financement de la sécurité sociale.....	5
II. Sur la nature des cotisations sociales (<i>article 1^{er}</i>).....	12
III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (<i>article 1^{er} et article 9</i>)	18
IV. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de financement rectificative de la sécurité sociale (<i>articles 2 V, 2 I 4° et 2 VI C</i>).....	26

Table des matières

I. Sur la sincérité de la loi rectificative de financement de la sécurité sociale.....	5
A. Normes de référence.....	5
Code de la sécurité sociale.....	5
- Article L. O. 111-3.....	5
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	6
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.....	6
- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002.....	7
- Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005 - Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.....	8
- Décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.....	8
- Décision n°2011-642 DC du 15 décembre 2011 – Loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.....	8
- Décision n° 2012-653 DC du 09 août 2012 - Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.....	9
- Décision n° 2012-658 DC du 13 décembre 2012 - Loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.....	9
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.....	9
- Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012 - Loi de finances rectificative pour 2012 (III).....	10
- Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014.....	10
II. Sur la nature des cotisations sociales (<i>article 1^{er}</i>).....	12
A. Normes de référence.....	12
Constitution du 4 octobre 1958.....	12
- Article 34.....	12
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	12
1. Sur la qualification des cotisations de sécurité sociale.....	12
- Décision n° 60-10 L du 20 décembre 1960 - Nature juridique de l'article 10 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 et de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959 portant loi de finances rectificative pour 1959.....	12
- Décision n° 84-136 L du 28 février 1984 - Nature juridique des dispositions de l'article L 426-1 du code de l'aviation civile tel qu'il résulte de la loi n° 72-1090 du 8 décembre 1972.....	13
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.....	13
- Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.....	13
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.....	13
2. Sur la qualification des impositions de toute nature.....	14
- Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances pour 1991.....	14
- Décision n° 91-302 DC du 30 décembre 1991 - Loi de finances pour 1992.....	14
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.....	14
- Décision n° 2012-654 DC du 09 août 2012 - Loi de finances rectificative pour 2012 (II).....	14
C. Autre jurisprudence.....	15
- Conseil d'État, 26 octobre 1990, n° 72641 et n° 72642.....	15

- Conseil d'État, 6 octobre 1999, n° 200241	15
- Conseil d'État, 16 février 2001, n° 208609	16
- Conseil d'État, 7 janvier 2004, n° 237395	16

III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (*article 1^{er} et article 9*) 18

A. Normes de référence..... 18

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen..... 18

- Article 6	18
- Article 13	18

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 18

- Décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986 - Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité	18
- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998	19
- Décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.....	19
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	20
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat	21
- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011	22
- Décision n° 2011-158 QPC du 05 août 2011 - SIVOM de la Communauté du Bruaysis [Exonération de cotisation d'assurance vieillesse en matière d'aide à domicile].....	22
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013	23
- Décision n° 2013-300 QPC du 05 avril 2013 - Chambre de commerce et d'industrie de Brest [Champ d'application de la "réduction Fillon" des cotisations patronales de sécurité sociale]	23
- Décision n° 2013-301 QPC du 05 avril 2013 - Mme Annick D. épouse L. [Cotisations et contributions sociales des travailleurs non salariés non agricoles outre-mer].....	24

IV. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de financement rectificative de la sécurité sociale (*articles 2 V, 2 I 4[°] et 2 VI C*) 26

A. Normes de référence..... 26

1. Constitution du 4 octobre 1958 26

- Article 34	26
- Article 45	26
- Article 47-1	26

2. Code de la sécurité sociale 26

- Article L. O. 111-3.....	26
----------------------------	----

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 28

1. Sur les dispositions introduites au cours de la première lecture dites « cavaliers sociaux »..... 28

- Décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.....	28
- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011	28
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013	28
- Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014	29

2. Sur les dispositions introduites après la première lecture dites « entonnoirs » 29

- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002	29
---	----

- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.....	30
- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance	30
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	31
- Décision n° 2011-629 DC du 12 mai 2011, Loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.....	31
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013	32
- Décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013 - Loi de finances rectificative pour 2013	32
- Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013, Loi de finances pour 2014.....	32
- Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.....	33

I. Sur la sincérité de la loi rectificative de financement de la sécurité sociale

A. Normes de référence

Code de la sécurité sociale

- Article L. O. 111-3

Modifié par Loi n° 2005-881 du 2 août 2005 - art. 1 JORF 3 août 2005

Modifié par Loi n° 2005-881 du 2 août 2005 - art. 22 JORF 3 août 2005

I. - La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend quatre parties

(...)

C. - Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve le rapport prévu au I de l'article LO 111-4 ;

2° 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. 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 1er août 2001 relative aux lois de finances. A cette fin :

a) Elle prévoit, par branche, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, celles du régime général, ainsi que les recettes des organismes concourant au financement de ces régimes. L'évaluation de ces recettes, par catégorie, figure dans un état annexé ;

b) Elle détermine l'objectif d'amortissement au titre de l'année à venir des organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et elle prévoit, par catégorie, les recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes à leur profit ;

c) Elle approuve le montant de la compensation mentionnée à l'annexe prévue au 5° du III de l'article LO 111-4 ;

d) Elle retrace l'équilibre financier de la sécurité sociale dans des tableaux d'équilibre présentés par branche et établis pour l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, pour le régime général ainsi que pour les organismes concourant au financement de ces régimes ;

e) Elle arrête la liste des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement habilités à recourir à des ressources non permanentes, ainsi que les limites dans lesquelles leurs besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

(...)

II.-La loi de financement de l'année et les lois de financement rectificatives ont le caractère de lois de financement de la sécurité sociale.

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de financement rectificative comprend deux parties distinctes. Sa première partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général. Sa deuxième partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu du I.

(...)

VII. - Les comptes des régimes et organismes de sécurité sociale doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de leur patrimoine et de leur situation financière.

VIII. - La mission d'assistance du Parlement et du Gouvernement, confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, comporte notamment :

1° La production du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, prévu à l'article LO 132-3 du code des juridictions financières ;

2° La production d'un avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos, mentionnés au I du présent article ;

3° La production du rapport, mentionné à l'article LO 132-2-1 du code des juridictions financières, de certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes des organismes nationaux du régime général et des comptes combinés de chaque branche et de l'activité de recouvrement du régime général, relatifs au dernier exercice clos, établis conformément aux dispositions du présent livre. Ce rapport présente le compte rendu des vérifications opérées aux fins de certification. »

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000

22. Considérant que, conformément au 2° du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, l'article 12 prévoit pour 2000, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

23. Considérant que les députés auteurs de la première saisine mettent en doute la sincérité des prévisions inscrites à cet article, en se fondant sur trois griefs ;

24. Considérant, en premier lieu, qu'ils font valoir que ne seraient pas comptées dans ces prévisions les ressources du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale ;

25. Considérant que les recettes prévisionnelles du fonds pour 2000 tirées du droit de consommation sur les tabacs, de la contribution sociale sur les bénéficiaires des sociétés, de la taxe générale sur les activités polluantes, du droit de consommation sur les alcools et de la contribution sur les heures supplémentaires sont prises en compte à l'article contesté dans la catégorie des " impôts et taxes affectés ", pour un montant global de 59,6 milliards de francs ; que la contribution de l'Etat prévue au 7° de l'article L. 131-10 nouveau du code de la sécurité sociale est comptée pour 4,3 milliards de francs au sein de la catégorie des " contributions publiques ", aucune recette n'étant à prévoir au titre des produits non consommés de l'année précédente, visés au 6° du même article ; que, dès lors, le grief allégué manque en fait ;

26. Considérant, en deuxième lieu, que les requérants invoquent " l'inadéquation entre certaines dépenses et les recettes qui leur sont affectées " s'agissant du fonds créé à l'article 5 ; qu'ils font valoir à cet égard que la taxe générale sur les activités polluantes et la contribution sur les heures supplémentaires auraient " vocation à décroître sinon à disparaître ", et que " l'affectation contre nature de certaines contributions au financement de dépenses de politique de l'emploi " serait " le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation " ;

27. Considérant qu'à la supposer avérée, la décroissance à terme de certaines recettes du fonds ne met pas en cause la sincérité des prévisions de recettes pour l'année 2000 ; que l'affectation à un établissement public de contributions de nature fiscale n'est contraire à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

28. Considérant, en troisième lieu, que sont dénoncées trois " incohérences " entre la loi déferée et la loi de finances pour 2000 en cours d'examen au Parlement ; que l'article contesté n'aurait pas tiré les conséquences, sur le fonds de réserve des retraites, de l'affectation d'une fraction du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés prévue par la loi de finances au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles ; que l'article contesté n'aurait pas davantage tiré les conséquences de la baisse des ressources des régimes de retraite induite par la réduction du taux de la " surcompensation " ; que la loi de finances n'aurait pas pris en compte les dispositions de la loi déferée relative aux charges du budget annexe des prestations sociales agricoles ;

29. Considérant, d'une part, qu'en ce qui concerne les ressources complémentaires du régime des retraites agricoles, les dispositions de coordination nécessaires avec la loi de finances ont été adoptées lors de l'examen en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale de la loi déferée ; que, le solde du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés étant affecté au cours de l'exercice suivant son encaissement, l'article contesté n'avait pas à traduire des incidences portant sur l'année 2001 ; qu'ont, d'autre part, été adoptées des dispositions

assurant la coordination avec la baisse du taux d'application de la compensation spécifique entre régimes spéciaux d'assurance vieillesse ; que, dès lors, manquent en fait les deux premiers moyens invoqués ;

30. Considérant, enfin, que la circonstance que la loi de finances en cours d'examen n'aurait pas tiré les conséquences de certaines dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale serait sans effet sur la sincérité des prévisions de cette dernière ; qu'un tel grief ne pourrait être utilement présenté qu'à l'encontre de la loi de finances ;

31. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être écartés les moyens tenant au défaut de sincérité de l'article 12 ;

- **Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002**

En ce qui concerne la sincérité de la loi déferée :

Quant au réalisme des prévisions pour 2002 :

4. Considérant, en premier lieu, qu'en application du I de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale, l'article 16 de la loi déferée fixe, pour 2002, par catégorie, les prévisions de recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ; que l'article 69 prévoit pour 2002 les objectifs de dépenses par branche des mêmes régimes ; que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base pour 2002 est fixé à l'article 71 ;

5. Considérant que les auteurs des deux saisines contestent le réalisme des prévisions d'évolution de la masse salariale et de croissance du produit intérieur brut sur lesquelles se fondent les prévisions de recettes figurant à l'article 16 ; que les députés requérants invoquent le rapport présenté lors de la réunion du 20 septembre 2001 de la commission des comptes de la sécurité sociale, aux termes duquel "l'hypothèse retenue en matière de dépenses d'assurance maladie est particulièrement ambitieuse" et selon lequel la réalisation de l'objectif fixé pour 2002 "supposerait un freinage considérable par rapport à la tendance moyenne des deux dernières années", alors que, pour les sénateurs requérants, la loi déferée ne comprendrait "aucun dispositif permettant d'espérer un ralentissement des dépenses d'assurance maladie" ; que, selon les sénateurs requérants, au vu des prévisions et des réalisations des années précédentes, l'objectif de dépenses de la branche famille pour 2002 aurait été surestimé ; que, dès lors, les objectifs fixés aux articles 69 et 71 seraient entachés d'une "erreur manifeste d'appréciation" ;

6. Considérant qu'il ne ressort pas des éléments fournis au Conseil constitutionnel que les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses, présentés pour 2002, soient entachés d'une erreur manifeste, compte tenu des aléas inhérents à leur évaluation et des incertitudes particulières relatives à l'évolution de l'économie en 2002 ; que, toutefois, s'il apparaissait en cours d'année que les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale étaient remises en cause, il appartiendrait au Gouvernement de soumettre au Parlement les ajustements nécessaires dans une loi de financement de la sécurité sociale rectificative ou, à défaut, s'il en était encore temps, dans la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2003 ;

7. Considérant, en second lieu, que les députés requérants mettent en cause l'insuffisance de la part affectée au fonds de réserve des retraites par l'article 67, relatif à la répartition du produit des prélèvements sociaux mentionnés aux articles L. 245-14 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ; qu'ils allèguent que ni ce relèvement ni l'affectation nouvelle de recettes de privatisation prévue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2002, soumis par ailleurs à l'examen du Parlement, ne suffiraient à compenser la "réduction drastique" du prix des autorisations d'établissement et d'exploitation de réseau de téléphonie mobile de troisième génération ; que, pour contester la sincérité de ces prévisions, ils font état de l'annonce par le Gouvernement de l'affectation desdites recettes de privatisation à d'autres dépenses ;

8. Considérant que les évaluations de recettes de cession d'actifs publics figurant dans le projet de loi de finances pour 2002 apparaissent suffisantes pour compenser la perte de recettes subie par le fonds de réserve des retraites du fait de la réduction du prix des autorisations susmentionnées ; que, dès lors, la répartition fixée par l'article 67 n'est pas entachée d'insincérité ;

- **Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005 - Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale**

6. Considérant que, s'agissant des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour l'année en cours et l'année à venir, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de cet équilibre ; que, s'agissant de la partie de la loi de financement de l'année relative au dernier exercice clos, la sincérité s'entend comme imposant l'exactitude des comptes ;

- **Décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006**

- SUR LA SINCÉRITÉ DE L'OBJECTIF NATIONAL DE DÉPENSES D'ASSURANCE MALADIE :

2. Considérant que l'article 8 de la loi déferée, pris en application du B du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, maintient à 134,9 milliards d'euros, pour l'année 2005, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base approuvé dans la précédente loi de financement de la sécurité sociale ;

3. Considérant que, selon les requérants, " les évolutions retenues pour l'objectif national des dépenses d'assurance maladie de 2005 ne sont pas conformes à la réalité connue au moment du débat parlementaire sur le projet 2006 " ; qu'ils font valoir, en particulier, que " le dépassement de l'ONDAM relatif aux soins de ville de 0,4 % sur 2005 n'a pas été intégré dans la partie relative à 2005 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 " ; qu'ils ajoutent que " les dépassements de l'ONDAM relatif aux établissements de santé du secteur public comme du secteur privé, respectivement de 2,3 % et 1,2 %, ne sont pas pris en compte dans cette même partie " ; qu'ils en déduisent que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 serait, dans son ensemble, entachée d'un défaut de sincérité ;

4. Considérant que les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour l'année en cours et l'année à venir doivent être établies de façon sincère ; que cette sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de cet équilibre ; qu'il s'ensuit, d'une part, que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie doit être initialement établi par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale ; que, d'autre part, il appartient au Gouvernement d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, dans ce cas, de corriger les prévisions initiales ;

5. Considérant, en l'espèce, que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie inscrit par le Gouvernement dans la partie du projet de loi de financement pour 2006 relative à l'année en cours était conforme aux conclusions de la commission des comptes de la sécurité sociale réunie avant la délibération du conseil des ministres ; qu'il se fondait sur les dernières informations conjoncturelles disponibles pour l'ensemble des régimes ; que ces estimations indiquaient, en particulier, que les dépenses de soins de ville seraient sensiblement inférieures à l'objectif initial, permettant ainsi de compenser un dépassement prévisionnel du même ordre pour les établissements de santé ; que les données ultérieurement disponibles n'ont pas remis en cause cette évaluation ;

6. Considérant, dans ces conditions, qu'il n'est pas établi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour l'année 2005 soit entaché d'insincérité ;

- **Décision n°2011-642 DC du 15 décembre 2011 – Loi de financement de la sécurité sociale pour 2012**

4. Considérant que les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour l'année en cours et l'année à venir doivent être établies de façon sincère ; que cette sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de cet équilibre ; qu'il s'ensuit, d'une part, que les objectifs de dépenses et notamment l'objectif national de dépenses d'assurance maladie doivent être initialement établis par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la

sécurité sociale ; que, d'autre part, il appartient au Gouvernement d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, dans ce cas, de corriger les prévisions initiales ;

5. Considérant que, compte tenu des modifications, présentées par le Gouvernement au cours du débat parlementaire, des prévisions économiques initiales associées au projet de loi de financement, les dispositions de l'article 88 ont pour objet d'assurer, par le surcroît de ressources qu'elles prévoient, la sincérité des conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale tel que déterminé dans le projet de loi de financement initial ; qu'ainsi, elles sont destinées à assurer le respect de la Constitution ; que le grief tiré de ce qu'elles auraient été adoptées selon une procédure contraire à cette dernière doit donc être écarté ;

- **Décision n° 2012-653 DC du 09 août 2012 - Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire**

27. Considérant que le Conseil constitutionnel est chargé de contrôler la conformité à la Constitution des lois de programmation relatives aux orientations pluriannuelles des finances publiques, des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ; que, saisi dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, il doit notamment s'assurer de la sincérité de ces lois ; qu'il aura à exercer ce contrôle en prenant en compte l'avis des institutions indépendantes préalablement mises en place

- **Décision n° 2012-658 DC du 13 décembre 2012 - Loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques**

52. Considérant, en premier lieu, que la sincérité de la loi de programmation des finances publiques devra s'apprécier notamment en prenant en compte l'avis du Haut Conseil des finances publiques ; qu'il en ira de même de l'appréciation de la sincérité des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ; que, par suite, l'article 39 de la Constitution impose que cet avis sur le projet de loi de programmation des finances publiques, le projet de loi de finances de l'année et le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année soit rendu avant que le Conseil d'État ne rende son avis ; qu'en prévoyant que l'avis sera joint au projet de loi lors de la saisine du Conseil d'État, les dispositions des articles 13 et 14 n'ont pas méconnu ces exigences ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE :

2. Considérant que les députés requérants soutiennent que la loi de financement de la sécurité sociale est insincère en ce qu'elle est fondée sur des hypothèses de croissance irréalistes au regard de la situation économique et sociale ; qu'en fixant à 2,7 % l'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour l'année 2013, cette loi serait, en outre, en contradiction avec les engagements de maîtrise des finances publiques de la France ; qu'ils soutiennent, enfin, qu'à la suite de la décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, le contrôle de la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale ne saurait être limité à l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine ;

3. Considérant, en premier lieu, que les dispositions organiques adoptées à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 9 août 2012 relative au traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire ne sont pas entrées en vigueur ;

4. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de la première phrase du 2° du C du paragraphe I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, 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 » ; qu'il en résulte que la

sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine ;

5. Considérant qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que les hypothèses économiques sur lesquelles est fondée la loi de financement de la sécurité sociale soient entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déferée ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré du défaut de sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012 - Loi de finances rectificative pour 2012 (III)**

35. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée dispose : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler » ; qu'il en résulte que la sincérité d'une loi de finances rectificative se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine ;

36. Considérant que, d'une part, les dispositions de l'article 66 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012 instaurant le « crédit d'impôt compétitivité emploi », qui n'entreront en vigueur qu'au 1er janvier 2013, ne peuvent avoir pour effet d'affecter l'équilibre budgétaire de l'année 2012 ; que, d'autre part, le législateur a estimé que le crédit d'impôt n'affectait pas l'équilibre budgétaire de l'année 2013 ; qu'en tout état de cause, si l'évolution des charges ou des ressources était telle qu'elle modifierait les grandes lignes de l'équilibre budgétaire, il appartiendrait au Gouvernement de soumettre au Parlement un nouveau projet de loi de finances rectificative ;

- **Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014**

- SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE :

2. Considérant que les députés requérants soutiennent que la loi de financement de la sécurité sociale est insincère compte tenu de l'avis du Haut conseil des finances publiques ; qu'ils font également valoir que les modifications introduites lors de l'examen de l'article 8 ont eu pour effet de réduire les recettes que cet article devait produire en 2014 à hauteur de 200 millions d'euros sans que cette réduction du montant des recettes ait été prise en compte pour la fixation des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; qu'il en résulterait une atteinte à la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 ;

3. Considérant qu'aux termes de la première phrase du 2° du C du paragraphe I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, 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 » ; qu'il en résulte que la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine ; qu'il s'ensuit, d'une part, que les prévisions de recettes doivent être initialement établies par le Gouvernement au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale et des dispositions contenues dans ce projet de loi ; que, d'autre part, il appartient au Gouvernement d'informer le Parlement, au cours de l'examen de ce projet de loi, lorsque surviennent des circonstances de droit ou de fait de nature à remettre en cause les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et, dans ce cas, de corriger les prévisions initiales ;

4. Considérant, en premier lieu, que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 a été fondé sur des prévisions de croissance de 0,1 % en moyenne annuelle pour 2013 et de 0,9 % pour 2014 ; que, dans son avis susvisé, le Haut conseil des finances publiques a estimé que si « les prévisions de croissance sont plausibles », « le scénario macroéconomique présente des éléments de fragilité » ;

5. Considérant qu'il ne ressort ni de l'avis du Haut conseil des finances publiques ni des autres éléments soumis au Conseil constitutionnel que les hypothèses économiques sur lesquelles est fondée la loi de financement de la sécurité sociale soient entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déferée ;

6. Considérant, en second lieu, que les modifications introduites lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 ont eu pour effet de diminuer les

recettes attendues des dispositions de son article 8 pour l'année 2014 ; que le Gouvernement, après avoir présenté, par voie de conséquence, lors de cette même nouvelle lecture, un amendement à l'article 6 prenant en compte la correction de l'exécution de l'objectif national de dépenses d'assurance-maladie pour l'année 2013, a également présenté des amendements aux articles 22, 23 et 24 ainsi qu'à l'état figurant en annexe C à la loi de financement de la sécurité sociale notamment afin de prendre en compte l'impact négatif sur les prévisions de recettes résultant des modifications introduites à l'article 8 ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés du défaut de sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 doivent être écartés ;

II. Sur la nature des cotisations sociales (*article 1^{er}*)

A. Normes de référence

Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

(...)

- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la qualification des cotisations de sécurité sociale

- Décision n° 60-10 L du 20 décembre 1960 - Nature juridique de l'article 10 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 et de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959 portant loi de finances rectificative pour 1959

1. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, "la loi détermine les principes fondamentaux de la Sécurité sociale" ;

2. Considérant, d'une part, que si, en ce qui concerne le régime des assurances sociales, doivent être compris au nombre de ces principes fondamentaux la détermination des catégories de personnes assujetties à l'obligation de cotiser ainsi que le partage de cette obligation entre employeurs et salariés, il appartient au pouvoir réglementaire de fixer le taux de la part qui incombe à chacune de ces catégories dans le paiement de la cotisation ;

3. Considérant que l'article 10 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 se borne à modifier le taux de la part qui incombe aux employeurs dans le paiement de la cotisation visée à l'article 122 du Code de la Sécurité sociale ; que cette disposition, qui n'a pour effet de mettre en cause ni la détermination des catégories de personnes assujetties à l'obligation de cotiser, ni le principe de la dualité des catégories de cotisants, ressortit, en vertu de l'article 37 de la Constitution, à la compétence du pouvoir réglementaire ;

4. Considérant, d'autre part, que si la mise à la charge intégrale de l'employeur de la cotisation des allocations familiales constitue un des principes fondamentaux de la Sécurité sociale et relève, comme telle, de la compétence législative, le pouvoir de fixer le taux de cette cotisation ne saurait être regardé comme inclus dans le domaine réservé, en la matière, au législateur : que, par suite, les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance du 4 février 1959 portant loi de finances rectificative pour 1959, qui n'ont pour objet que de modifier le taux de ladite cotisation, sans toucher au principe susénoncé selon lequel celle-ci est intégralement à la charge de l'employeur, ont le caractère réglementaire ;

- **Décision n° 84-136 L du 28 février 1984 - Nature juridique des dispositions de l'article L 426-1 du code de l'aviation civile tel qu'il résulte de la loi n° 72-1090 du 8 décembre 1972**

3. Considérant, d'autre part, que, si la détermination des personnes assujetties à l'obligation de cotiser ainsi que le partage de cette obligation entre employeur et salarié constituent des principes fondamentaux réservés au législateur, le soin de fixer le taux de la part qui incombe à chacune de ces catégories de personnes entre dans la compétence du pouvoir réglementaire ; que, par suite, les dispositions de l'article L 426-I, quatrième alinéa, du code de l'aviation civile, soumises à l'examen du Conseil constitutionnel en tant qu'elles fixent la part respective des employeurs et des salariés dans le paiement des cotisations, sont de nature réglementaire,

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

119. Considérant que les cotisations versées aux régimes obligatoires de sécurité sociale qui résultent de l'affiliation à ces régimes constituent des versements à caractère obligatoire de la part des employeurs comme des assurés ; que ces cotisations ouvrent vocation à des droits aux prestations et avantages servis par ces régimes ;

- **Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009**

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi détermine les principes fondamentaux... de la sécurité sociale " ; que, si doit être comprise au nombre de ces principes fondamentaux la détermination des catégories de personnes assujetties à l'obligation de cotiser, il appartient au pouvoir réglementaire de fixer le taux de la part qui incombe à chacune de ces catégories dans le paiement de la cotisation ; que, dès lors, doit être écarté le grief tiré de ce que seule la loi pouvait modifier le montant dont les chirurgiens-dentistes devront effectivement s'acquitter au titre de l'assurance maladie pour l'année 2009 ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

12. Considérant, en premier lieu, que les cotisations d'assurance maladie à la charge des travailleurs indépendants non agricoles sont des cotisations ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par le régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs indépendants ; qu'en faisant porter ces cotisations sur une assiette correspondant à l'ensemble des revenus des travailleurs indépendants les dispositions contestées n'ont pas modifié leur nature de cotisations ; que, par suite, ces cotisations ne relèvent pas de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution ; que le législateur pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer leur taux ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que les cotisations dont l'assiette est modifiée par les dispositions contestées résultent de l'affiliation au régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs indépendants non agricoles ; que la différence de traitement entre les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés pour l'assujettissement aux cotisations de sécurité sociale est inhérente aux modalités selon lesquelles se sont progressivement développées les assurances sociales en France, à la diversité corrélative des régimes ainsi qu'au choix du partage de l'obligation de versement des cotisations sociales entre employeurs et salariés ; que, dès lors, le grief tiré d'une rupture du principe d'égalité entre ces deux catégories de personnes doit être écarté ;

2. Sur la qualification des impositions de toute nature

Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances pour 1991

. Quant à la nature juridique de la "contribution sociale généralisée" et à ses incidences sur le plan de la procédure :

7. Considérant que selon les députés auteurs de la première saisine, la "contribution sociale généralisée" n'a pas sa place dans un texte ayant le caractère de loi de finances, dans la mesure où elle constitue un "prélèvement social" ;

8. Considérant que sous l'intitulé "Institution d'une contribution sociale généralisée", la loi crée, par son article 127, une contribution sociale sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement, par son article 132, une contribution sociale sur les revenus du patrimoine et, par son article 133, une contribution sociale sur les produits de placement ;

9. Considérant que ces contributions nouvelles entrent dans la catégorie des "impositions de toutes natures" visées à l'article 34 de la Constitution, dont il appartient au législateur de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement ; que, dès lors, les dispositions des articles 127 à 134 sont au nombre de celles qui peuvent figurer dans un texte de loi de finances en vertu du troisième alinéa de l'article premier de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 ;

Décision n° 91-302 DC du 30 décembre 1991 - Loi de finances pour 1992

12. Considérant qu'il résulte des textes législatifs la régissant que la contribution sociale de solidarité mise à la charge des sociétés par les articles L. 651-1 et suivants du code de la sécurité sociale est un prélèvement obligatoire qui ne présente ni le caractère d'une cotisation sociale ni celui d'une taxe parafiscale ; qu'elle constitue une "imposition" au sens de l'article 34 de la Constitution ; qu'en conséquence, les dispositions déterminant ses bénéficiaires comme celles supprimant un cas d'exonération sont au nombre de celles qui peuvent figurer dans un texte de loi de finances en application de l'article 1er, alinéa 3, de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 ;

Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

7. Considérant que la contribution en cause entre dans la catégorie des "impositions de toutes natures" mentionnées à l'article 34 de la Constitution, dont il appartient au législateur de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sous réserve de respecter les principes et règles de valeur constitutionnelle ; qu'il lui revient notamment de prendre en compte les capacités contributives des redevables compte tenu des caractéristiques de chaque impôt ;

Décision n° 2012-654 DC du 09 août 2012 - Loi de finances rectificative pour 2012 (II)

57. Considérant, en premier lieu, que les contributions sociales sur les revenus du patrimoine et sur les revenus de placement, les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et sur les revenus de placement et la contribution pour le remboursement de la dette sociale sont destinés à assurer le financement des dépenses des régimes obligatoires de sécurité sociale et des organismes concourant au financement de ces régimes ou à l'amortissement de leur dette et ne constituent pas des cotisations ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par ces régimes ; que la contribution additionnelle aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et de placement, destinée à financer le fonds national des solidarités actives, ne constitue pas davantage une cotisation ouvrant des droits aux prestations versées par ce fonds ; que, par suite, les dispositions

de l'article 29 sont relatives à l'assiette ou au taux d'impositions de toutes natures ; qu'elles ont donc leur place dans la loi de finances rectificative ; qu'ainsi, l'article 29 a été adopté selon une procédure qui n'est pas contraire à la Constitution ;

C. Autre jurisprudence

- Conseil d'État, 26 octobre 1990, n° 72641 et n° 72642

Sur la légalité du décret attaqué :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 213-1 du code des assurances, issu de l'article 14 de l'ordonnance du 21 août 1967 relative à l'organisation administrative et financière de la sécurité sociale, ratifiée par la loi n° 68-698 du 31 juillet 1968 : "Une cotisation est due par toute personne physique ou morale qui, soit en qualité d'employeur, soit en qualité d'affilié, cotise à un régime obligatoire d'assurance maladie ou bénéficie d'un tel régime en qualité d'ayant-droit d'affilié et qui est soumise à l'obligation d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur instituée par l'article L. 211-1. Cette cotisation est perçue au profit des régimes obligatoires d'assurance maladie ... Cette cotisation est proportionnelle aux primes ou cotisations afférentes à l'assurance obligatoire en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur ... Elle est recouvrée par les entreprises d'assurance, dans les mêmes conditions et en même temps que ces primes ... Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et, notamment, le taux de la cotisation" ;

Considérant que l'article 1er du décret attaqué a pour objet de porter de 12 % à 15 % le taux de la cotisation instituée par les dispositions législatives précitées ;

En ce qui concerne la légalité externe :

Considérant, d'une part, que les dispositions législatives précitées habiliter expressément le gouvernement à fixer par décret en Conseil d'Etat le taux de la cotisation qu'elles instituent ; que, dès lors et en tout état de cause, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir des dispositions de l'article 34 de la Constitution qui réservent au législateur la fixation des règles relatives à l'assiette et au taux des impositions de toutes natures, pour soutenir que le décret attaqué serait entaché d'incompétence ;

- Conseil d'État, 6 octobre 1999, n° 200241

Considérant, toutefois, que les cotisations versées aux régimes obligatoires de sécurité sociale constituent des versements à caractère obligatoire qui ouvrent vocation au bénéfice des prestations et avantages servis par ces régimes ; que le paiement de la cotisation sociale de solidarité instituée par l'article L. 612-3 du code de la sécurité sociale au profit du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés des professions non agricoles est à la charge des praticiens et des auxiliaires médicaux mentionnés à l'article L. 722-1 du code précité, lesquels relèvent eux-mêmes d'un autre régime ; qu'ainsi, il reste sans effet sur les droits aux prestations d'assurance maladie des personnes qui s'en acquittent et ne constitue pas une condition d'ouverture des droits aux prestations d'un régime de sécurité sociale ; que, par suite, la cotisation sociale de solidarité instituée par l'article L. 612-3 du code de la sécurité sociale ne présente pas le caractère d'une cotisation d'assurance maladie, mais celui d'une imposition de toute nature ; que, dès lors, la CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE MALADIE DES PROFESSIONS INDEPENDANTES n'est pas fondée à soutenir que le décret du 30 juillet 1998 serait illégal en ce qu'il omettrait de prendre en compte, dans le calcul de la répartition prévue par l'article L. 139-2 du code de la sécurité sociale, la perte induite pour le régime qu'elle gère par la diminution du taux de la cotisation sociale de solidarité instituée par l'article L. 612-3 du code de la sécurité sociale ;

- **Conseil d'État, 16 février 2001, n° 208609**

Considérant que le code du travail, par ses articles L. 351-3 et suivants, organise au profit des travailleurs privés d'emploi un régime d'assurance chômage qui est financé par des contributions des employeurs et des salariés généralement assises sur les rémunérations brutes dans la limite d'un plafond et présentant le caractère de cotisations sociales et qui est géré par les organismes visés à l'article L. 351-21 auxquels les partenaires sociaux confient le service des allocations et le recouvrement des contributions ; que pour limiter les charges que faisait peser sur ce régime d'assurance chômage le licenciement de salariés âgés, le législateur a créé par des dispositions issues de la loi du 10 juillet 1987 et qui figurent à l'article L. 321-13 du code du travail, une "cotisation" spécifique à la charge des employeurs, dont le montant est fixé par décret dans la limite de douze mois de salaire brut, qui est due aux organismes visés à l'article L. 351-21 pour "toute rupture du contrat de travail d'un salarié d'un âge déterminé par décret ouvrant droit au versement de l'allocation d'assurance prévue à l'article L. 351-3" ; qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 321-13 du code du travail que la contribution qu'il prévoit revêt le caractère d'une "cotisation" sociale ;

Considérant que, de manière distincte, le code du travail définit, par ses articles L. 322-1 et suivants, les actions que peut mener le fonds national pour l'emploi notamment en faveur de l'adaptation des travailleurs aux évolutions du marché de l'emploi, qui peuvent prendre la forme d'"allocations spéciales" dont l'objet, nécessairement précisé par la voie d'une convention signée entre l'Etat et l'organisme professionnel ou l'entreprise concernés, consiste, en application de l'article L. 322-4, à venir en aide "à certaines catégories de travailleurs âgés lorsqu'il est établi qu'ils ne sont pas aptes à bénéficier de mesures de reclassement" ; que ce fonds, géré directement par l'Etat, est financé à la fois par des crédits budgétaires et par des contributions des organismes professionnels ou des entreprises signataires des conventions passées avec l'Etat ; que le versement aux salariés de cette allocation du fonds national pour l'emploi peut être effectué par les organismes visés à l'article L. 351-21 dès lors qu'une convention de gestion ayant cet objet est passée avec l'Etat ; que la détermination précise des droits des salariés et des contributions financières des entreprises a été renvoyée, par le V de l'article R. 322-7 du code du travail pris pour l'application de l'article L. 322-4, à un arrêté conjoint du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé du budget ;

Considérant que, sur le fondement de ces dernières dispositions, le ministre de l'emploi et de la solidarité et le secrétaire d'Etat au budget ont pris le 1er avril 1999 un arrêté fixant les conditions d'attribution des allocations spéciales, le mode de calcul de celles-ci et des contributions dues par l'employeur ; qu'ils y ont introduit, aux alinéa 2 et suivants de l'article 11, l'obligation pour les organismes gestionnaires mentionnés à l'article L. 351-21 de "participer au financement des allocations spéciales du fonds national pour l'emploi à hauteur de 50 % des recettes annuelles qu'ils encaissent au titre de la contribution prévue à l'article L. 321-13 du code du travail sans que cette participation conduise, pour l'année 1999, à réduire le montant de la contribution prévue à l'article L. 321-13 du code du travail affecté au régime d'assurance chômage en deçà de 1 700 000 000 F, sous réserve que les taux de recouvrement soient comparables à ceux constatés en 1998" et précisé la manière dont cette "participation" serait versée ;

Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "La loi fixe les règles concernant (...) - l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature" ; que la "participation" obligatoire instituée par les dispositions attaquées au profit de l'Etat, mise à la charge des organismes mentionnés à l'article L. 351-21 et assise sur le produit des cotisations sociales que reçoivent ces organismes pour financer les allocations d'assurance chômage, constitue une "imposition de toute nature" ; que seul le législateur était, par suite, compétent pour la créer ; qu'il résulte de ce qui précède que l'UNEDIC est fondée à demander l'annulation de l'article 11 de l'arrêté interministériel du 1er avril 1999, à l'exception de son premier alinéa qui n'est pas contesté ;

- **Conseil d'État, 7 janvier 2004, n° 237395**

Considérant que Mme X, estimant que la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) avaient le caractère de cotisations de sécurité sociale qu'elle avait à tort omis de déduire de ses salaires ou de son revenu global déclarés, comme le lui eussent permis le 1° de l'article 83 du code général des impôts ou le 4° du II de l'article 156 du même code, a demandé la restitution des excédents d'impôt sur le revenu impliqués par la correction de cette omission ; que Mme X se pourvoit en cassation contre l'arrêt en date du 7 juin 2001 de la cour administrative d'appel de Paris, en tant qu'il a rejeté ces conclusions ;

Considérant que l'obligation faite par la loi d'acquitter les deux contributions susmentionnées est dépourvue de tout lien avec l'ouverture d'un droit à une prestation ou un avantage servis par un régime de sécurité sociale ; qu'ainsi, alors même que la Cour de justice des Communautés européennes a jugé que ces mêmes prélèvements, en tant qu'ils frappaient des salaires et avaient pour objet de financer des régimes de sécurité sociale, entraient dans le champ d'application des règlements communautaires régissant le droit d'assujettir les travailleurs frontaliers à des cotisations sociales, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que ces prélèvements ont le caractère d'impositions de toute nature et non celui de cotisations de sécurité sociale, au sens des dispositions constitutionnelles et législatives nationales ; que par suite Mme MARTIN n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué lequel est suffisamment motivé ;

III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (*article 1^{er} et article 9*)

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

- **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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986 - Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité**

10. Considérant que les sénateurs auteurs de l'une des saisines soutiennent que la loi examinée méconnaît le principe d'égalité ; que, d'une part, elle traite de façon défavorable les titulaires d'une pension de retraite de la fonction publique qui, en raison de la contribution de solidarité, trouveront ou conserveront difficilement un emploi, et pénalise ceux d'entre eux qui ayant mis un terme anticipé à leur carrière administrative en bénéficiant d'une pension partielle sont soumis aux mêmes règles que ceux qui jouissent d'une pension complète ; que, d'autre part, elle défavorise les pensionnés exerçant une profession salariée pour qui la contribution de solidarité, due à la fois par l'employeur et par le salarié, a un effet plus dissuasif sur la poursuite d'une activité que pour les non salariés dont l'activité n'oblige qu'au versement de la contribution personnelle de l'intéressé ; qu'enfin, elle favorise les pensionnés exerçant des activités libérales et artistiques qui ne tombent pas sous le coup de la loi ;

11. Considérant que, si le principe d'égalité interdit qu'à des situations semblables soient appliquées des règles différentes, il ne fait nullement obstacle à ce que, en fonction des objectifs poursuivis, à des situations différentes soient appliquées des règles différentes ;

12. Considérant, d'une part, que la loi qui n'établit aucune discrimination tenant à la qualité d'ancien fonctionnaire ne méconnaît aucun principe constitutionnel en soumettant à une condition d'âge identique tous les cumuls d'activité et de pension auxquels s'applique la contribution de solidarité ; qu'en outre, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'impose que soient édictées des règles différentes pour les retraités jouissant d'une pension à taux complet et pour ceux bénéficiant d'une pension à taux partiel, dès lors que la contribution de solidarité est due à partir d'un montant de pension identique pour les deux catégories ;

13. Considérant, d'autre part, que les règles différentes relatives au cumul entre pensions et revenus provenant d'une activité salariée et pensions et revenus provenant d'activités non salariées s'appliquent à des situations de nature différente auxquelles, d'ailleurs, correspondent des régimes de retraite distincts ;

14. Considérant enfin qu'aucun principe constitutionnel ne faisait obligation au législateur de soumettre l'ensemble des activités professionnelles, quelles que soient leur nature et les conditions de leur exercice, à la

législation limitant les cumuls d'activité ; que notamment le principe d'égalité n'impose pas que soient soumises à des règles analogues à celles de la présente loi les activités des professions libérales ;

15. Considérant qu'il suit de ce qui précède qu'aucun des griefs sus-analysés, tirés du non-respect du principe d'égalité, n'est fondé ;

16. Mais considérant que l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose : "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." ;

17. Considérant que, si le principe ainsi énoncé n'interdit pas au législateur de mettre à la charge d'une ou plusieurs catégories socioprofessionnelles déterminées une certaine aide à une ou à plusieurs autres catégories socioprofessionnelles, il s'oppose à une rupture caractérisée du principe de l'égalité devant les charges publiques entre tous les citoyens ;

18. Considérant qu'une telle rupture serait réalisée par le taux de 50 % figurant au paragraphe II, 4ème alinéa, de l'article 1er de la loi ainsi que par le même taux figurant au dernier alinéa du paragraphe II de l'article 5 ;

19. Considérant que, dans ces conditions, il y a lieu de déclarer inconstitutionnelles les dispositions fixant le taux de la contribution à 50 % ;

- **Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

36. Considérant que les députés requérants font valoir, en premier lieu, que la différence de traitement introduite par l'article 23 entre les familles se trouvant en-dessous et au-dessus du plafond de ressources est sans lien avec l'objet de la disposition qui l'institue et qu'elle est, de ce fait, inconstitutionnelle ;

37. Considérant que, par la disposition critiquée, le législateur, auquel il appartient d'apprécier les conditions dans lesquelles les droits de la famille doivent être conciliés avec d'autres impératifs d'intérêt général, a entendu rétablir l'équilibre financier de la branche famille du régime général de la sécurité sociale, en suspendant le versement des allocations familiales aux familles dont le niveau de ressources est le plus élevé ; qu'en disposant, à cet effet, que les allocations familiales, ainsi que les majorations pour âge, "sont attribuées au ménage ou à la personne dont les ressources n'excèdent pas un plafond qui varie en fonction du nombre des enfants à charge", en évitant certains effets de seuil liés à l'établissement du plafond par l'octroi d'allocations familiales différentielles dues lorsque les ressources excèdent le plafond d'un montant inférieur à une somme déterminée, et en marquant en outre le caractère transitoire de la mesure, laquelle doit s'appliquer "jusqu'à ce que soit décidée une réforme d'ensemble des prestations et des aides fiscales aux familles", le législateur a fondé la différence de traitement qu'il a établie sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi ;

- **Décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier**

- SUR L'ARTICLE 92 :

13. Considérant que cet article tend à exonérer de cotisations sociales les gains réalisés sur les options de souscription ou d'achat d'actions levées à compter du 1er avril 1998 et attribuées avant le 1er janvier 1997, dans le cadre de plans mis en place, par les sociétés immatriculées au registre du commerce et des sociétés depuis moins de quinze ans à la date d'attribution ;

14. Considérant que les sénateurs auteurs de la seconde saisine soutiennent que la restriction de ce dispositif aux sociétés de moins de quinze ans crée, tant entre les sociétés attribuant des options qu'entre les salariés tributaires, une rupture de l'égalité devant les charges publiques qui n'est justifiée par aucun motif d'intérêt général ; qu'en outre le critère retenu par la loi n'est manifestement pas en rapport avec le but visé par le législateur ;

15. Considérant que 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 motifs 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 ;

16. Considérant, d'une part, qu'il était loisible au législateur de prendre en compte les conséquences, tant pour les sociétés ayant attribué les options que pour les salariés bénéficiaires, de l'article 11 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1997 susvisée, qui assujettit aux cotisations sociales les plus-values d'achat réalisées sur options de souscription ou d'achat d'actions attribuées avant le 1er janvier 1997, et donc antérieurement à l'intervention de cette loi, quand la cession des titres est réalisée dans les cinq ans à compter de l'attribution de

l'option ; qu'il pouvait ainsi, sans méconnaître le principe d'égalité, redéfinir, eu égard aux dates de l'attribution et de la levée d'option, la situation des plus values concernées au regard des cotisations sociales ;

17. Considérant, d'autre part, qu'en limitant le bénéfice de cette mesure aux options attribuées par les sociétés immatriculées au registre du commerce et des sociétés depuis moins de quinze ans à la date d'attribution, le législateur a entendu prendre en considération les difficultés spécifiques que l'application de l'article 11 de la loi susvisée entraîne pour les "entreprises innovantes en phase de croissance" ; que, ce faisant, il ne s'est pas fondé sur un critère manifestement inapproprié à l'objet poursuivi ; que cette limitation ne peut dès lors être déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, lequel ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation identique à celui du Parlement ;

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

2. Considérant qu'aux termes de son article 1er, la loi déferée a pour objet de créer, " pour les résidents de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer, une couverture maladie universelle qui garantit à tous une prise en charge des soins par un régime d'assurance maladie, et aux personnes dont les revenus sont les plus faibles le droit à une protection complémentaire et à la dispense d'avance de frais " ; qu'à cet effet, l'article 3 de la loi insère au titre VIII du livre III du code de la sécurité sociale, dans un chapitre préliminaire intitulé : " Personnes affiliées au régime général du fait de leur résidence en France ", un article L. 380-1 aux termes duquel : " Toute personne résidant en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer de façon stable et régulière relève du régime général lorsqu'elle n'a droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité " ; qu'il est précisé par le nouvel article L. 380-2, inséré dans le même chapitre par l'article 3, que les personnes ainsi affiliées au régime général " sont redevables d'une cotisation lorsque leurs ressources dépassent un plafond fixé par décret, révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des prix " ; que, par ailleurs, l'article 20 de la loi place dans le chapitre 1er du nouveau titre VI du livre VIII du code de la sécurité sociale, intitulé " Protection complémentaire en matière de santé ", un article L. 861-1 dont le premier paragraphe dispose : " Les personnes résidant en France dans les conditions prévues par l'article L. 380-1, dont les ressources sont inférieures à un plafond déterminé par décret, révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des prix, ont droit à une couverture complémentaire dans les conditions définies à l'article L. 861-3. Ce plafond varie selon la composition du foyer et le nombre de personnes à charge " ; que l'article L. 861-3 énumère les dépenses de santé qui seront prises en charge " sans contrepartie contributive " au titre de la protection complémentaire ainsi instituée ;

3. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions d'instituer de " graves inégalités entre assurés sociaux ", en méconnaissance de l'article 2 de la Constitution, de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du " droit constitutionnel à l'égalité d'accès aux soins " qui découle du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'ils font valoir que ce dispositif institue " un seuil couperet " excluant du bénéfice de la couverture maladie universelle les personnes dont les revenus sont à peine supérieurs au plafond, alors même que celles-ci disposent d'un niveau de ressources voisin de celui de ses bénéficiaires ; qu'aucun dispositif n'est prévu par la loi pour tempérer les conséquences néfastes de cet " effet de seuil " pour de nombreuses personnes défavorisées ; qu'en outre, le montant de 3 500 francs de revenus mensuels envisagé pour une personne seule se situe en dessous des minima sociaux ainsi que du seuil de pauvreté ; que, par ailleurs, ce dispositif ne permet pas de résoudre les difficultés résultant des disparités existant entre les différents régimes de sécurité sociale, certaines personnes devant continuer à cotiser pour un régime de base, alors que leurs revenus sont inférieurs au seuil d'accès à la couverture maladie universelle ;

4. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement " ; que, selon son onzième alinéa : " Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs... " ;

5. Considérant qu'il incombe au législateur, comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en œuvre ;

6. Considérant, en particulier, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

7. Considérant que le grief tiré de l'existence d'un " effet de seuil " n'a pas la même portée selon qu'il s'agit de la couverture de base ou de la couverture complémentaire ;

8. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale se borne à exonérer de cotisations, s'agissant de la couverture de base attribuée sur critère de résidence en application de l'article L. 380-1 du même code, les personnes affiliées au régime général du fait de leur résidence en France lorsque leurs revenus sont inférieurs à un plafond fixé par décret ; que les cotisations dues par les personnes dont les ressources excèdent ce plafond sont proportionnelles à la part de leurs ressources dépassant ledit plafond ; que, par suite, le moyen tiré de l'existence d'un " effet de seuil " manque en fait s'agissant de la couverture de base ;

9. Considérant, par ailleurs, que le législateur s'est fixé pour objectif, selon les termes de l'article L. 380-1 précité, d'offrir une couverture de base aux personnes n'ayant " droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité " ; que le principe d'égalité ne saurait imposer au législateur, lorsqu'il s'efforce, comme en l'espèce, de réduire les disparités de traitement en matière de protection sociale, de remédier concomitamment à l'ensemble des disparités existantes ; que la différence de traitement dénoncée par les requérants entre les nouveaux bénéficiaires de la couverture maladie universelle et les personnes qui, déjà assujetties à un régime d'assurance maladie, restent obligées, à revenu équivalent, de verser des cotisations, est inhérente aux modalités selon lesquelles s'est progressivement développée l'assurance maladie en France ainsi qu'à la diversité corrélative des régimes, que la loi déferée ne remet pas en cause ;

10. Considérant, en second lieu, s'agissant de la couverture complémentaire sur critère de ressources prévue par l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale, que le législateur a choisi d'instituer au profit de ses bénéficiaires, compte tenu de la faiblesse de leurs ressources et de la situation de précarité qui en résulte, une prise en charge intégrale des dépenses de santé et une dispense d'avance de frais, l'organisme prestataire bénéficiant d'une compensation financière de la part d'un établissement public créé à cet effet par l'article 27 de la loi ; que le choix d'un plafond de ressources, pour déterminer les bénéficiaires d'un tel régime, est en rapport avec l'objet de la loi ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées ; qu'en l'espèce, en raison tout à la fois des options prises, du fait que la protection instituée par la loi porte sur des prestations en nature et non en espèces, du fait que ces prestations ont un caractère non contributif, et eu égard aux difficultés auxquelles se heurterait en conséquence l'institution d'un mécanisme de lissage des effets de seuil, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe d'égalité ;

- **Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

10. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que l'article 1er entraînerait une rupture caractérisée de l'égalité entre les contribuables dans la mesure où, pour une même heure de travail effectuée, un salarié pourrait se voir appliquer des niveaux de cotisations sociales salariales et une imposition sur le revenu différents ; qu'ils ajoutent que les heures supplémentaires pouvant être prises en compte dans le cadre du nouvel article 81 quater du code général des impôts seraient définies de façon variable selon les salariés d'une même entreprise et, enfin, que les salariés à temps partiel employés par des particuliers employeurs seraient exclus du dispositif prévu au titre des heures complémentaires ;

11. Considérant que les requérants font également valoir que le dispositif de l'article 1er aurait pour effet d'exonérer les heures supplémentaires et complémentaires de contribution sociale généralisée et de contribution pour le remboursement de la dette sociale ; que cette exonération, qui ne tient compte ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge au sein de celui-ci, créerait entre les contribuables concernés une disparité manifeste contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

12. Considérant, en premier lieu, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le dispositif d'exonération retenu a pour finalité d'augmenter le nombre d'heures travaillées dans l'économie afin de stimuler la croissance et l'emploi ; qu'il répond ainsi à un motif d'intérêt général ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que le dispositif d'exonération s'applique à toutes les heures supplémentaires, quelles que soient les modalités d'organisation du temps de travail dans l'entreprise ; qu'il s'applique également aux heures complémentaires effectuées par les salariés à temps partiel ; que les modalités ainsi retenues répondent à des critères objectifs et rationnels au regard du but poursuivi par le législateur ;

14. Considérant, en troisième lieu, qu'en réservant le bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu et de charges sociales aux seules heures effectuées au-delà de la durée légale du travail, que celle-ci soit définie en

heures ou en jours, quelle que soit la durée contractuelle du travail applicable aux salariés concernés, le législateur, loin de méconnaître le principe d'égalité, a évité une rupture d'égalité entre les salariés ;

15. Considérant, en quatrième lieu, que ni le code du travail, ni la convention collective des salariés du particulier employeur ne prévoient la possibilité, pour les salariés employés par des particuliers, d'effectuer des heures complémentaires ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que ces salariés auraient dû être inclus dans le dispositif prévu au titre des heures complémentaires ;

16. Considérant, enfin, que le nouvel article L. 241-17 du code de la sécurité sociale, qui crée une réduction des cotisations sociales salariales afférentes aux heures supplémentaires ou complémentaires, n'instaure pas une exonération de la contribution sociale généralisée et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale ; que, si le montant de cette réduction couvre, compte tenu des modalités d'application de la loi indiquées par le Gouvernement, le montant de ces contributions dû par le salarié au titre des heures supplémentaires ou complémentaires, cette mesure, d'une portée limitée, ne crée pas une rupture d'égalité contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011**

- SUR L'ARTICLE 14 :

12. Considérant que l'article 14 de la loi déferée modifie le paragraphe III de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale ; qu'il dispose que l'exonération de cotisations patronales prévue par ce paragraphe III pour les rémunérations d'aides à domicile des personnes âgées ou handicapées est applicable « au domicile à usage privatif » de ces personnes ;

13. Considérant que, selon les requérants, cette disposition, qui « vient restreindre la notion de domicile uniquement au domicile privatif des personnes âgées, excluant ainsi des exonérations de charges les personnes qui résident en établissement », constitue une discrimination à l'égard des personnes dépendantes qui vivent en établissement et, par suite, méconnaît le principe d'égalité ;

14. Considérant que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que 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 ;

15. Considérant que l'exonération de cotisations patronales prévue par l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale tend à favoriser le maintien chez elles de personnes dépendantes ; que l'attribution du bénéfice de cette exonération en fonction du caractère privatif du domicile de la personne bénéficiaire de l'aide est en lien direct avec l'objet de cet article ; que, dès lors, les dispositions de l'article 14, qui rappellent cet objet, ne méconnaissent pas le principe d'égalité devant la loi ;

- **Décision n° 2011-158 QPC du 05 août 2011 - SIVOM de la Communauté du Bruaysis [Exonération de cotisation d'assurance vieillesse en matière d'aide à domicile]**

1. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa du paragraphe III de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale : « Les rémunérations des aides à domicile ayant la qualité d'agent titulaire relevant du cadre d'emplois des agents sociaux territoriaux en fonction dans un centre communal ou intercommunal d'action sociale bénéficient d'une exonération de 100 % de la cotisation d'assurance vieillesse due au régime visé au 2° de l'article R. 711-1 du présent code pour la fraction de ces rémunérations remplissant les conditions définies au premier alinéa du présent paragraphe » ;

2. Considérant que le syndicat requérant fait grief à ces dispositions de porter atteinte au principe d'égalité en ce qu'elles ne prévoient d'exonération de la cotisation d'assurance vieillesse due à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales qu'en faveur des agents titulaires exerçant les fonctions d'aides à domicile dans un centre communal ou intercommunal d'action sociale et non pour ceux qui exercent au sein d'un syndicat intercommunal à vocation multiple ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation sur des

critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant que l'exonération de cotisations patronales prévue par l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale tend à favoriser le maintien chez elles des personnes dépendantes ; que le cinquième alinéa du paragraphe III de cette disposition limite le bénéfice de l'exonération de la cotisation d'assurance vieillesse due par les employeurs publics aux seuls centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ; que le législateur a ainsi entendu favoriser, pour le suivi social des personnes dépendantes, la coopération intercommunale spécialisée en matière d'aide sociale ; qu'il s'est fondé sur un critère objectif et rationnel ; que la différence de traitement qui en résulte ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doit être rejeté ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

12. Considérant, en premier lieu, que les cotisations d'assurance maladie à la charge des travailleurs indépendants non agricoles sont des cotisations ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par le régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs indépendants ; qu'en faisant porter ces cotisations sur une assiette correspondant à l'ensemble des revenus des travailleurs indépendants les dispositions contestées n'ont pas modifié leur nature de cotisations ; que, par suite, ces cotisations ne relèvent pas de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution ; que le législateur pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer leur taux ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que les cotisations dont l'assiette est modifiée par les dispositions contestées résultent de l'affiliation au régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs indépendants non agricoles ; que la différence de traitement entre les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés pour l'assujettissement aux cotisations de sécurité sociale est inhérente aux modalités selon lesquelles se sont progressivement développées les assurances sociales en France, à la diversité corrélative des régimes ainsi qu'au choix du partage de l'obligation de versement des cotisations sociales entre employeurs et salariés ; que, dès lors, le grief tiré d'une rupture du principe d'égalité entre ces deux catégories de personnes doit être écarté ;

14. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions contestées modifient les règles d'assiette des cotisations d'assurance maladie des travailleurs indépendants non agricoles ; que le second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale a pour objet de soumettre à des taux particuliers de cotisations sociales les assurés d'un régime français d'assurance maladie qui ne remplissent pas les conditions de résidence en France ainsi que ceux qui sont exonérés en tout ou partie d'impôts directs au titre de leurs revenus d'activité ou de remplacement en application d'une convention ou d'un accord international ; que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce les dispositions contestées de l'article 11 ont pour effet d'affecter le domaine d'application des dispositions de la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale ;

15. Considérant qu'en soumettant à un régime dérogatoire de taux de cotisations certains des assurés d'un régime français d'assurance maladie, la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale crée une rupture d'égalité entre les assurés d'un même régime qui ne repose pas sur une différence de situation en lien avec l'objet de la contribution sociale ; que, par suite, les dispositions de la deuxième phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-300 QPC du 05 avril 2013 - Chambre de commerce et d'industrie de Brest [Champ d'application de la "réduction Fillon" des cotisations patronales de sécurité sociale]**

5. Considérant, qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères

objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

6. Considérant que le paragraphe II de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale définit les conditions ouvrant droit au bénéfice de la réduction des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales qui sont assises sur les gains et rémunérations ; que cette réduction est appliquée aux gains et rémunérations versés aux salariés titulaires d'un contrat de travail de droit privé pour lesquels l'employeur est soumis à l'obligation, prévue par l'article L. 351-4 du code du travail, d'assurer contre le risque de privation d'emploi tout salarié dont l'engagement résulte de son contrat ; qu'elle est également appliquée aux gains et rémunérations versés aux salariés mentionnés au 3° de l'article L. 351-12 du même code au nombre desquels figurent notamment les salariés des entreprises, sociétés et organismes définis au a du paragraphe I de l'article 164 de l'ordonnance portant loi de finances pour 1959 susvisée, les salariés relevant soit des établissements publics à caractère industriel et commercial des collectivités territoriales, soit des sociétés d'économie mixte dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire ; qu'en revanche, cette réduction ne s'applique pas aux gains et rémunérations versés par les particuliers employeurs ainsi que, jusqu'au 31 décembre 2005, à ceux versés par la Poste ; que cette réduction n'est pas non plus applicable aux gains et rémunérations versés par les employeurs relevant des régimes spéciaux de sécurité sociale prévus par les dispositions du titre Ier du livre VII du code de la sécurité sociale, à l'exception des employeurs des régimes spéciaux de sécurité sociale des marins, des mines et des clercs et employés de notaire ;

7. Considérant qu'en outre, les employeurs des salariés mentionnés au 3° de l'article L. 351-12 du code du travail ont la faculté, par une option irrévocable, de se placer sous le régime de l'article L. 351-4 du même code en assurant contre le risque de privation d'emploi tout salarié dont l'engagement résulte d'un contrat de travail ; qu'il en est de même pour les employeurs des salariés mentionnés au 4° de l'article L. 351-12 du même code et, notamment, les employeurs des salariés non statutaires des services à caractère industriel et commercial gérés par les chambres de commerce et d'industrie qui se sont, par une option irrévocable, volontairement « soumis à l'obligation édictée par l'article L. 351-4 du code du travail » ; que, dans une telle hypothèse, les employeurs des salariés mentionnés aux 3° et 4° de l'article L. 351-12 du code du travail bénéficient de la réduction des cotisations patronales prévue par le paragraphe I de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale ;

8. Considérant que, par la réduction des cotisations à la charge de l'employeur prévue par le paragraphe I de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, le législateur a entendu favoriser l'emploi en allégeant le coût des charges sociales pesant sur l'employeur ; que pour définir les conditions ouvrant droit à cette réduction, le législateur s'est fondé sur des différences de situation en lien direct avec l'objet de la loi ; qu'il a pris en compte le régime juridique de l'employeur, les modalités selon lesquelles l'employeur est assuré contre le risque de privation d'emploi de ses salariés ainsi que le régime de sécurité sociale auquel ces salariés sont affiliés ; qu'ainsi, il a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en lien avec l'objectif poursuivi ; que les dispositions contestées ne créent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

- **Décision n° 2013-301 QPC du 05 avril 2013 - Mme Annick D. épouse L. [Cotisations et contributions sociales des travailleurs non salariés non agricoles outre-mer]**

3. Considérant, qu'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 » ; que 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 ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités » ;

6. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale prévoit que, lorsque les travailleurs non salariés non agricoles exercent leur activité dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique ou de la Réunion, l'assiette retenue pour le calcul des cotisations d'allocations familiales et d'assurance maladie et des contributions sociales dont ils doivent s'acquitter est, à titre définitif, le revenu professionnel de l'avant-dernière année ou, le cas échéant, un revenu forfaitaire ; qu'il en est de même de l'assiette retenue pour le calcul des cotisations d'assurance vieillesse dont les artisans, industriels et commerçants doivent s'acquitter ; que cet article exonère également de ces cotisations et contributions sociales, pour une période de vingt-quatre mois, la personne débutant l'exercice d'une activité non salariée non agricole dans les départements d'outre-mer précités ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu prendre en compte la situation particulière des travailleurs indépendants dans ces départements et inciter au développement d'activités indépendantes dans ces territoires ; que la situation de l'emploi et celle des travailleurs indépendants dans les départements d'outre-mer constituent, au sens de l'article 73 de la Constitution, des « caractéristiques et contraintes particulières » de nature à permettre au législateur d'adapter les modalités de détermination de l'assiette des cotisations et contributions sociales dues par ces travailleurs indépendants et de les exonérer du paiement de ces cotisations et contributions pendant une durée limitée ; que, dès lors, le législateur n'a pas porté atteinte à l'égalité devant la loi et les charges publiques ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que pour l'ensemble des travailleurs non salariés non agricoles dans les départements d'outre-mer précités, les dispositions contestées ne sont applicables qu'aux cotisations d'assurance maladie, aux cotisations d'allocations familiales et aux contributions sociales alors que, pour les artisans, industriels et commerçants, ces dispositions sont également applicables aux cotisations d'assurance vieillesse ; qu'en retenant un champ d'application plus large pour les cotisations des artisans, industriels et commerçants bénéficiant du mode de calcul et de l'exonération spécifiques issues des dispositions contestées, le législateur a fondé son appréciation sur le fait que ces travailleurs, qui sont affiliés à un régime d'assurance vieillesse distinct de celui des autres travailleurs non salariés non agricoles, sont dans une situation plus précaire que les autres travailleurs non salariés non agricoles des départements d'outre-mer ; qu'il a fondé son appréciation sur un critère objectif et rationnel en lien avec l'objectif poursuivi ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

8. Considérant, en troisième lieu, que le second alinéa de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale réserve le bénéfice de l'exonération biennale des cotisations et contributions sociales à « la personne débutant l'exercice d'une activité non salariée non agricole » ; qu'ainsi que la Cour de cassation l'a jugé dans son arrêt du 22 novembre 2007 susvisé, toute personne commençant à exercer une activité non salariée non agricole dans un département d'outre-mer doit bénéficier de ce dispositif d'exonération, même si elle exerçait auparavant une activité non salariée non agricole dans une autre partie du territoire national ; que, dans ces conditions, le second alinéa de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ;

IV. Sur la place de certaines dispositions dans la loi de financement rectificative de la sécurité sociale (articles 2 V, 2 I 4° et 2 VI C)

A. Normes de référence

1. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

(...) 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. (...)

- **Article 45**

(...) Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis. (...) »

- **Article 47-1**

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en oeuvre par ordonnance.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

2. Code de la sécurité sociale

Section 1 : Contenu et présentation des lois de financement.

- **Article L. O. 111-3**

Modifié par Loi n°2005-881 du 2 août 2005 - art. 1 JORF 3 août 2005

Modifié par Loi n°2005-881 du 2 août 2005 - art. 22 JORF 3 août 2005

I. - La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend quatre parties :

- une partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos ;
- une partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir.

(...)

II.-La loi de financement de l'année et les lois de financement rectificatives ont le caractère de lois de financement de la sécurité sociale.

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de financement rectificative comprend deux parties distinctes. Sa première partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général. Sa deuxième partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu du I.

(...)

V. - A. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, outre celles prévues au B du I, les dispositions ayant un effet sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, relatives à l'affectation de ces recettes, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, ou ayant un effet sur les dépenses de ces régimes ou organismes.

B. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, outre celles prévues au C du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes ;

2° Ayant un effet sur les recettes de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Modifiant les règles relatives aux cotisations et contributions affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement ;

4° Relatives à la trésorerie et à la comptabilité des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

5° Relatives au transfert, à l'amortissement et aux conditions de financement de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base, et relatives à la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base et à l'utilisation de ces réserves, à la condition que ces dernières opérations aient une incidence sur les recettes de l'année ou, si elles ont également une incidence sur les recettes des années ultérieures, que ces opérations présentent un caractère permanent.

C. - Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, outre celles prévues au D du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses de l'année des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes ;

2° Ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Modifiant les règles relatives à la gestion des risques par les régimes obligatoires de base ainsi que les règles d'organisation ou de gestion interne de ces régimes et des organismes concourant à leur financement, si elles ont pour objet ou pour effet de modifier les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

4° Améliorant l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur les dispositions introduites au cours de la première lecture dites « cavaliers sociaux »

- Décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2006

30. Considérant que l'article 58 prévoit que le Gouvernement remettra au Parlement un rapport sur les " différents instruments fiscaux permettant de diminuer le prix relatif des fruits et des légumes et sur leur efficacité comparée " ; que l'article 59 impose également au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport " sur l'influence des laits maternels de substitution dans le développement de l'obésité infantile " ; que **ces dispositions ne peuvent être regardées comme ayant pour objet, au sens du 4° du C du V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'" application " des lois de financement de la sécurité sociale ;**

31. Considérant qu'aucune des dispositions précitées ne trouve sa place dans la loi déferée ; qu'elles doivent être déclarées non conformes à la Constitution comme étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ;

- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011

19. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 69 prévoit que le rapport au Parlement sur le bilan des missions d'intérêt général et de l'aide à la contractualisation des établissements de santé précise les montants d'aide attribués à ces établissements au titre des obligations légales et réglementaires spécifiques qui leur incombent ; que l'article 83 prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les écarts de charges financières résultant d'obligations légales et réglementaires particulières en matière sociale et fiscale entre les différentes catégories d'établissements et services sociaux et médico-sociaux concernés par la mise en oeuvre de tarifs plafonds ou de mécanismes de convergence tarifaire ; qu'il prévoit également la remise d'un rapport sur la procédure d'agrément des conventions collectives dans le secteur social et médico-social prévue en application de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles ;

20. Considérant que **ces dispositions n'ont pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;**

- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013

86. Considérant que le paragraphe IV de l'article 24 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les conditions de mise en place d'un dispositif parafiscal cohérent sur l'ensemble des boissons alcoolisées ; que l'article 74 prévoit la remise au Parlement d'un rapport présentant les résultats d'un audit sur le pilotage du dossier médical personnel et sa gestion par l'Agence des systèmes d'information partagés de santé ;

87. Considérant que **ces dispositions n'ont pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;**

- **Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014**

84. Considérant que le premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution dispose : « Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique » ;

85. Considérant que l'article 37 prévoit la remise annuelle d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation des zones médicalement sous-dotées en France ;

86. Considérant que **ces dispositions n'ont pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale** ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

2. Sur les dispositions introduites après la première lecture dites « entonnoirs »

- **Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002**

33. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que le deuxième alinéa de celui-ci précise en particulier que la commission mixte paritaire est "chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion" ;

34. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ; qu'il ressort en outre du deuxième alinéa de cet article que des dispositions adoptées en termes identiques avant la réunion de la commission mixte paritaire ne sauraient, en principe, être modifiées après cette réunion ;

35. Considérant, en conséquence, que les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ; que, par suite, à ce stade de la discussion parlementaire, doivent être regardés comme adoptés selon une procédure irrégulière les amendements qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

36. Considérant que l'article 18 ne présente de relation directe qu'avec l'un des articles introduits dans le texte en première lecture, numéroté 10 A en cours d'examen ; que ce dernier est issu d'un amendement gouvernemental déposé la veille de son adoption par l'Assemblée nationale et n'évoque que de façon vague et succincte des "engagements collectifs et individuels, le cas échéant pluriannuels, portant notamment sur l'organisation des soins, sur l'évolution des pratiques et de l'activité des professions concernées" ; que **l'amendement insérant l'article 10 A dans le texte de la loi a été présenté par le Gouvernement lui-même comme "un amendement d'esquisse" dont la portée serait déterminée à une étape ultérieure de la procédure législative ; que ce n'est qu'en nouvelle lecture, à la suite d'un amendement déposé par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale, que le contenu de l'article 10 A a été présenté ;**

37. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que **l'article 10 A a été remplacé après la réunion de la commission mixte paritaire par des dispositions qui, compte tenu de leur portée et de leur ampleur, doivent être considérées comme nouvelles ; que son adoption n'était dictée ni par la nécessité de respecter la Constitution, ni par celle d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ;**

38. Considérant qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer l'article 10 A, devenu 18, contraire à la Constitution ;

- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

23. Considérant que, selon les requérants, la loi déferée comporte " de nombreuses dispositions étrangères à la répression du terrorisme " ; qu'ils estiment que ces dispositions, issues d'amendements adoptés au cours du débat parlementaire, n'ont pas leur place dans ladite loi et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

24. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : " La loi est l'expression de la volonté générale... " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 34 de la Constitution : " La loi est votée par le Parlement " ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 39 : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement " ; que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en oeuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

25. Considérant, d'une part, qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité, pour un amendement, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

26. Considérant, d'autre part, **qu'il ressort également de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique "**, que, **comme le rappellent d'ailleurs les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;**

27. Considérant, par suite, que doivent être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les adjonctions ou modifications apportées à un projet ou à une proposition de loi dans des conditions autres que celles précisées ci-dessus ;

- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance

- SUR LES CONDITIONS D'ADOPTION DU III DE L'ARTICLE 34 :

31. Considérant que le III de l'article 34 de la loi déferée complète le premier alinéa de l'article 2-19 du code de procédure pénale afin d'étendre à la diffamation les cas dans lesquels les associations départementales de maires peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile ;

32. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : " La loi est l'expression de la volonté générale... " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 34 de la Constitution : " La loi est votée par le Parlement " ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 39 : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement " ; que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en oeuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

33. Considérant, d'une part, **qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement, qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement, doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;**

34. Considérant, d'autre part, qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ", que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette

dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

35. Considérant, par suite, que doivent être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les adjonctions ou modifications apportées à un projet ou à une proposition de loi dans des conditions autres que celles précisées ci-dessus ;

36. Considérant, en l'espèce, que **l'amendement dont est issu le III de l'article 34 a été adopté en deuxième lecture ; que cette adjonction n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit qu'il y a lieu de la regarder comme ayant été adoptée selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

En ce qui concerne les paragraphes III de l'article 90 et II de l'article 123 :

79. Considérant que le paragraphe III de l'article 90 de la loi déferée complète ainsi l'article 226-4 du code pénal : « Est puni des mêmes peines le fait d'occuper le domicile d'autrui, hors les cas où la loi le permet, sans l'autorisation du propriétaire ou du locataire, après s'y être introduit dans les conditions mentionnées à l'alinéa précédent, et de ne pas le quitter immédiatement à la requête du propriétaire ou du locataire » ;

80. Considérant que le paragraphe II de l'article 123 de la loi déferée complète l'article 362 du code de procédure pénale afin que le président de la cour d'assises informe les jurés lorsque la peine d'interdiction du territoire français est encourue par l'accusé et que la cour délibère pour prononcer cette peine ;

81. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

82. Considérant, en l'espèce, que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture par l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les paragraphes III de l'article 90 et II de l'article 123 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2011-629 DC du 12 mai 2011, Loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit**

En ce qui concerne les dispositions introduites en deuxième lecture :

25. Considérant que le 7° du paragraphe I de l'article 55 insère, dans le code de commerce, un article L. 233-17-1 ; que cette disposition transpose l'article 2 de la directive 2009/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009, qui simplifie les obligations comptables des sociétés présentant des comptes consolidés au sens de l'article L. 233-16 du code de commerce ;

26. Considérant que les paragraphes III et IV de l'article 62 modifient les articles L. 626 32, L. 628 1 et L. 628 5 du même code ; qu'ils prévoient la prise en compte des accords de subordination entre créanciers dans le projet de plan de sauvegarde ou de redressement soumis à l'assemblée unique des obligataires ; qu'ils prévoient également que l'éligibilité à la sauvegarde financière accélérée tenant à l'importance du chiffre d'affaires et du nombre de salariés est appréciée, pour les sociétés qui établissent des comptes consolidés, en considération du total de bilan ; qu'ils modifient enfin les dispositions législatives relatives à la déclaration des créances dans le cadre d'une sauvegarde financière accélérée ;

27. Considérant que le paragraphe I de l'article 127 complète l'article L. 253 2 du code de la construction et de l'habitation ; qu'aux termes de cette disposition : « Lorsque l'usufruitier est un bailleur social appartenant aux premier et deuxième secteurs locatifs fixés par l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant

à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière, il peut, en qualité de mandataire des nus-propriétaires et par exception à l'article 22 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, recevoir plus de trois délégations de vote » ;

28. Considérant, en l'espèce, que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture par l'Assemblée nationale ou le Sénat ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le 7° du paragraphe I de l'article 55, les paragraphes III et IV de l'article 62 et le paragraphe I de l'article 127 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

. En ce qui concerne les dispositions adoptées après la première lecture :

90. Considérant que le paragraphe IV de l'article 11 ouvre pour une période limitée la faculté pour les pédicures-podologues d'être affiliés au régime obligatoire de sécurité sociale des professions indépendantes ;

91. Considérant que le paragraphe VI de l'article 67 a pour objet de compléter le dispositif d'expérimentation sur les règles de tarification des établissements accueillant des personnes âgées dépendantes ;

92. Considérant que les dispositions des b à g du 3° du A et du 5° du B du paragraphe VIII de l'article 73 ont pour objet de modifier les règles relatives au fonctionnement du Fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins ;

93. Considérant que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le paragraphe IV de l'article 11, le paragraphe VI de l'article 67, les b à g du 3° du A et le 5° du B du paragraphe VIII de l'article 73 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;**

- **Décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013 - Loi de finances rectificative pour 2013**

- SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

38. Considérant que la dernière phrase de l'article 77 prévoit la remise d'un rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement relatif aux opérations de réassurance des entreprises habilitées à pratiquer en France des opérations d'assurance-crédit ; que le paragraphe III de l'article 85 prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement précisant les modalités et le contenu de la concertation stratégique en vue de garantir la continuité des activités de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines ainsi que les droits des mineurs et le financement du régime pour la même période ;

39. Considérant **que les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que la dernière phrase de l'article 77 et le paragraphe III de l'article 85 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;**

- **Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013, Loi de finances pour 2014**

. En ce qui concerne les dispositions adoptées après la première lecture :

153. Considérant que le C du paragraphe I de l'article 11 prévoit l'introduction d'un nouvel article 776 quater dans le code général des impôts relatif à l'imputation des frais de reconstitution des titres de propriété en cas de donation entre vifs ; que le E du même paragraphe I complète le 2. de l'article 793 du même code par un 8°

prévoyant un abattement, à concurrence de 30 % de la valeur des biens et droits immobiliers, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017 d'un acte constatant pour la première fois le droit de propriété relatif à ces immeubles ou à ces droits ; que le F du même paragraphe I insère un paragraphe I bis dans l'article 1135 bis du même code relatif au cumul de l'abattement instauré par le E du paragraphe I et des exonérations mentionnées au I de l'article 1135 bis ;

154. Considérant que le paragraphe II de l'article 19 modifie l'article 17 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 relatif à l'assujettissement à la contribution au remboursement de la dette sociale des ventes de métaux précieux, bijoux, objets d'art, de collection et d'antiquité ;

155. Considérant que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les C, E et F du paragraphe I de l'article 11 et le paragraphe II de l'article 19 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;**

- **Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes**

- SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

10. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution, et notamment de son premier alinéa, que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées à un projet ou une proposition de loi, après la première lecture, par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion, c'est-à-dire qui n'a pas été adoptée dans les mêmes termes par l'une et l'autre assemblées ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

11. Considérant que l'article 7 a pour objet d'étendre la liste des cas dans lesquels, en raison d'un licenciement fautif, le juge ordonne le remboursement par l'employeur aux organismes intéressés de tout ou partie des indemnités de chômage versées au salarié, dans la limite de six mois d'indemnités ;

12. Considérant que l'article 10 prévoit que, lorsque le juge constate que le licenciement est intervenu en méconnaissance des dispositions du code du travail relatives, d'une part, à la protection de la salariée en état de grossesse et, d'autre part, à la discrimination et au harcèlement sexuel, il octroie au salarié une indemnité à la charge de l'employeur qui ne peut être inférieure aux salaires des douze derniers mois, sans préjudice de l'indemnité de licenciement ;

13. Considérant que **les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture au Sénat ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les articles 7 et 10 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;**