

Commentaire

Décision n° 2015-479 QPC du 31 juillet 2015

Société Gecop

(Solidarité financière du donneur d'ordre pour le paiement des sommes dues par un cocontractant ou sous-traitant au Trésor public et aux organismes de protection sociale en cas de travail dissimulé)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 5 juin 2015 par le Conseil d'État (décision n° 386430 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée pour la société Gecop portant sur l'article 1724 *quater* du code général des impôts (CGI) et les deux premiers alinéas de l'article L. 8222-2 du code du travail.

Dans sa décision n° 2015-479 QPC du 31 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré le deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail conforme à la Constitution, tout en émettant une réserve d'interprétation.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et contexte des dispositions contestées

La circulaire de la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal (DILTI) du 31 décembre 2005 explique que « *la lutte contre le travail dissimulé ne vise pas seulement à mettre en cause la responsabilité des auteurs immédiats de cette délinquance économique et financière. Pour agir efficacement, il est indispensable de rechercher celle des donneurs d'ordre qui sont souvent les véritables bénéficiaires et les instigateurs des pratiques frauduleuses génératrices d'une importante évasion sociale et fiscale* »¹. Cette même circulaire définit la solidarité financière comme le mécanisme visant « *à rendre le donneur d'ordre redevable du paiement des sommes dues par l'auteur d'un travail dissimulé* ».

La solidarité est une garantie, définie par les articles 1200 et suivants du code civil, qui donne le droit au créancier de réclamer à n'importe lequel de ses débiteurs le paiement de la totalité de la dette. Le débiteur solidaire ne peut opposer ni le bénéfice de la division ni le bénéfice de la discussion. S'il a payé

¹ Circulaire interministérielle DILTI du 31 décembre 2005 relative à la solidarité financière des donneurs d'ordre en matière de travail dissimulé.

le tout, le débiteur solidaire peut alors se retourner, par voie d'action récursoire, contre le débiteur principal, pour lui réclamer le remboursement de la totalité de la dette, ou contre ses codébiteurs solidaires, pour leur réclamer leur quote-part de la dette.

1. – La solidarité financière en matière de travail dissimulé : un champ d'application initialement limité

Initialement, le champ d'application de la solidarité financière en matière de travail dissimulé était doublement limité : d'une part, la solidarité ne portait que sur les impôts, taxes et cotisations dus au Trésor public et aux organismes de sécurité sociale ou de mutualité sociale agricole (et non sur les pénalités et les majorations) et, d'autre part, cette solidarité s'appliquait uniquement lorsque le cocontractant du travailleur clandestin avait été condamné pour avoir recouru aux services d'un travailleur clandestin. En ce sens, le premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 72-649 du 11 juillet 1972 relative au travail clandestin disposait que « *celui qui a été condamné pour avoir recouru aux services d'un travailleur clandestin est tenu solidairement avec celui-ci au paiement des impôts, taxes et cotisations dus par ce dernier au Trésor et aux organismes de sécurité sociale ou de mutualité sociale agricole, à raison des travaux ou services effectués pour son compte* ». Le second alinéa du même article précisait les modalités de détermination de cette solidarité de paiement des impôts, taxes et cotisations établis annuellement : les sommes étaient « *fixé[es] au prorata de la valeur des travaux ou services exécutés par le travailleur clandestin* ».

Cet article 7 de la loi du 11 juillet 1972 a été codifié à l'article 1724 *quater* du CGI par le décret n° 73-741 du 26 juillet 1973 portant incorporation dans le code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

Ce même article 7 de la loi du 11 juillet 1972 a été également codifié à l'article L. 324-14 du code du travail par le décret n° 73-1046 du 15 novembre 1973 relatif au code du travail. Faisant suite à cette dernière codification, l'article 1724 *quater* du CGI a été modifié par le décret n° 75-47 du 22 janvier 1975 portant incorporation dans le code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

2. – L’extension progressive du champ d’application de la solidarité financière en matière de travail dissimulé

a. – La loi n° 91-1383 du 31 décembre 1991 renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l’organisation de l’entrée et du séjour irréguliers d’étrangers en France

L’article 7 de la loi n° 91-1383 du 31 décembre 1991 a défini de nouvelles règles de mise en jeu de la responsabilité civile du cocontractant du travailleur clandestin en remplaçant l’article L. 324-14 du code de travail par les articles L. 324-13-1 à L. 324-14-1 du code du travail.

* Le nouvel article L. 324-13-1 posait à nouveau le principe de solidarité de paiement entre une personne condamnée pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail clandestin et ce dernier tout en élargissant la responsabilité solidaire au remboursement des aides publiques ainsi qu’aux rémunérations et charges salariales.

* L’article L. 324-14, dans sa rédaction issue de la loi du 31 décembre 1991 susvisée, étendait le champ d’application de la solidarité financière en cas de « *défaut de vigilance* ».

Celui-ci prévoyait ainsi que « *toute personne qui ne s’est pas assurée, lors de la conclusion d’un contrat dont l’objet porte sur une obligation d’un montant au moins égal à 20 000 francs en vue de l’exécution d’un travail, de la fourniture d’une prestation de services ou de l’accomplissement d’un acte de commerce, que son cocontractant s’acquitte de ses obligations au regard de l’article L. 324-10, ou de l’une d’entre elles seulement, dans le cas d’un contrat conclu par un particulier pour son usage personnel, celui de son conjoint ou de ses ascendants ou descendants, sera tenue solidairement avec le travailleur clandestin :*

« *1° au paiement des impôts, taxes et cotisation obligatoires dus par celui-ci au Trésor ou aux organismes de protection sociale ;*

« *2° Le cas échéant, au remboursement des sommes correspondant au montant des aides publiques dont il a bénéficié ;*

« *3° Au paiement des rémunérations et charges dues par lui à raison de l’emploi des salariés n’ayant pas fait l’objet d’au moins deux des formalités prescrites au 3° de l’article L. 324-10 ».*

Ce même article précisait que « *les sommes dont le paiement est exigible (...) sont déterminés au prorata de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession* ».

L'intérêt de cette nouvelle disposition était « *de rendre responsables tous ceux qui tirent profit du travail clandestin* »². Plus précisément, il s'est agi pour le législateur de rendre « *la solidarité financière plus effective parce que indépendante de toute condamnation pénale* »³.

* Enfin, l'article L. 324-14-1 du code du travail créait une obligation d'injonction à la charge du maître d'ouvrage ou donneur d'ouvrage. Il prévoyait que ce dernier, ayant connaissance de l'intervention d'un sous-traitant en situation irrégulière, était tenu d'enjoindre à son cocontractant de faire régulariser sa situation sans délai sous peine d'être tenu solidairement avec son cocontractant au paiement des impôts, taxes, cotisations, rémunérations et charges ainsi que des sommes correspondant au montant des aides publiques.

b. – La loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal

La loi n° 97-210 du 11 mars 1997, qui a substitué l'expression de « travail dissimulé » à celle de « travail clandestin », a étendu la solidarité financière des donneurs d'ordre au paiement des pénalités et majorations de cotisations sociales obligatoires⁴. Cette extension a été présentée dans les travaux parlementaires comme « *une amélioration* »⁵ de la solidarité financière qui constitue un « *instrument privilégié de la lutte contre le travail clandestin* »⁶.

c. – L'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail

Les dispositions sur la solidarité financière figurant aux articles L. 324-13-1 et L. 324-14 du code du travail ont été abrogées par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail⁷ et remplacées par les dispositions de l'article L. 8222-2 du code du travail, objet de la décision commentée, aux termes duquel : « *Toute personne qui méconnaît les dispositions de l'article L. 8222-1, ainsi que toute personne condamnée pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail dissimulé,*

² M. Franck Sérusclat, *in* avis de M. Bernard Seillier, au nom de la commission des affaires sociales, n° 75 (1991-1992).

³ M. Alain Vidalies, *in* compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale du 9 octobre 1991 (1^{ère} séance).

⁴ Art. 14 et 15, 28 et 29 de la loi n° 97-210 du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

⁵ Mme Marie-Madeleine Dieulangard, *in* compte-rendu des débats du Sénat, séance du 14 janvier 1997.

⁶ M. Rudy Salles, *in* compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale, séance du 18 décembre 1996.

⁷ Ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail. Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail.

est tenue solidairement avec celui qui a fait l'objet d'un procès-verbal pour délit de travail dissimulé :

« 1° Au paiement des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus par celui-ci au Trésor ou aux organismes de protection sociale ;

« 2° Le cas échéant, au remboursement des sommes correspondant au montant des aides publiques dont il a bénéficié ;

« 3° Au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues par lui à raison de l'emploi de salariés n'ayant pas fait l'objet de l'une des formalités prévues aux articles L. 1221-10, relatif à la déclaration préalable à l'embauche et L. 3243-2, relatif à la délivrance du bulletin de paie ».

On relève que le montant des opérations à compter duquel le donneur d'ordre est tenu aux obligations énoncées à l'article L. 8222-1 ne figure plus dans les dispositions législatives du code du travail, mais à l'article R. 8222-1 du même code (*cf. infra.*)

Parallèlement à ces modifications apportées aux dispositions du code du travail, les dispositions de l'article 1724 *quater* du CGI ont été plusieurs fois modifiées par décret⁸. Dans sa version issue de l'article 1^{er} du décret n° 2008-294 du 1^{er} avril 2008 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code, l'article 1724 *quater* du CGI renvoie aux dispositions de l'article L. 8222-2 du code du travail. L'article 1724 *quater* dispose en effet que *« toute personne qui ne procède pas aux vérifications prévues à l'article L. 8222-1 du code du travail ou qui a été condamnée pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail dissimulé est, conformément à l'article L. 8222-2 du même code, tenue solidairement au paiement des sommes mentionnées à ce même article dans les conditions prévues à l'article L. 8222-3 du code précité ».*

3. – Les obligations incombant au donneur d'ordre en vertu de l'article L. 8222-1 du code du travail

L'article L. 8222-1 du code du travail précise les obligations incombant au donneur d'ordre. Les trois premiers alinéas de cet article sont ainsi rédigés :

⁸ Voir les décrets n°s 85-1007 du 24 septembre 1985 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code et 93-1127 du 24 septembre 1993 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

« Toute personne vérifie lors de la conclusion d'un contrat dont l'objet porte sur une obligation d'un montant minimum en vue de l'exécution d'un travail, de la fourniture d'une prestation de services ou de l'accomplissement d'un acte de commerce, et périodiquement jusqu'à la fin de l'exécution du contrat, que son cocontractant s'acquitte :

« 1° des formalités mentionnées aux articles L. 8221-3 et L. 8221-5 ;

« 2° de l'une seulement des formalités mentionnées au 1°, dans le cas d'un contrat conclu par un particulier pour son usage personnel, celui de son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin, de ses ascendants ou descendants ».

Le renvoi opéré par le 1° de l'article L. 8222-1 aux dispositions des articles L. 8221-3 et L. 8221-5 se rapporte, d'une part, aux formalités dont l'omission caractérise le délit de travail dissimulé par dissimulation d'activité (immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés, déclarations auprès des organismes de protection sociale et administrations fiscales) et, d'autre part, aux formalités dont l'omission caractérise le délit de travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié (déclaration préalable à l'embauche, délivrance du bulletin de paie ou mention sur ce dernier du nombre d'heures réellement accompli, déclarations relatives aux salaires ou aux cotisations sociales auprès des organismes de recouvrement des contributions et cotisations sociales ou de l'administration fiscale).

Le quatrième alinéa de l'article L. 8222-1 prévoit que les modalités selon lesquelles sont opérées les vérifications imposées par cet article sont précisées par décret. En ce sens, et depuis le décret du 30 mars 2015⁹, l'article R. 8222-1 fixe à 5 000 euros (anciennement 3 000 euros¹⁰) le montant des opérations à compter duquel le donneur d'ordre est tenu aux obligations énoncées à l'article L. 8222-1.

Les dispositions de l'article D. 8222-5 précisent les pièces et documents que le donneur d'ordre doit se faire remettre par le sous-traitant, lors de la conclusion du contrat puis tous les six mois jusqu'à la fin de son exécution.

⁹ Art. 13 du décret n° 2015-364 du 30 mars 2015 relatif à la lutte contre les fraudes au détachement de travailleurs et à la lutte contre le travail illégal.

¹⁰ Décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 relatif au code du travail.

4. – Les conditions de mise en œuvre de la solidarité financière

L'engagement de la solidarité financière du donneur d'ordre est subordonné à la réunion de plusieurs conditions :

- le constat par procès-verbal d'une infraction de travail dissimulé ;
- l'existence de relations contractuelles entre le donneur d'ordre et l'auteur du travail dissimulé¹¹ ;
- le montant de la prestation, qui doit être égal ou supérieur au seuil prévu par l'article R. 8222-1.

Lorsque ces conditions sont réunies, la solidarité peut être engagée :

- soit si le donneur d'ordre a méconnu les obligations de vérification prévues par les dispositions de l'article L. 8222-1 du code du travail ;
- soit si le donneur d'ordre est condamné pénalement pour recours direct ou par personne interposée aux services de l'auteur du travail dissimulé.

5. – La détermination des sommes dont le donneur d'ordre est redevable en application de l'article L. 8222-2 du code du travail

En vertu du deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail le donneur d'ordre est tenu au paiement des : « *impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus (...) au Trésor ou aux organismes de protection sociale* ».

Toutefois, la responsabilité solidaire du donneur d'ordre est limitée à la fraction des sommes dues par l'auteur du travail dissimulé qui correspondent aux prestations réalisées pour lui, proportionnellement à leur valeur¹². En effet, l'article L. 8222-3 du même code prévoit que « *les sommes dont le paiement est exigible en application de l'article L. 8222-2 sont déterminées à due proportion de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession* ».

La doctrine relève qu'« *en pratique, ce sera l'agent de contrôle qui devra réunir tous les éléments nécessaires pour permettre aux créanciers, notamment les URSSAF ou l'administration fiscale de déterminer le montant précis des*

¹¹ Cette relation contractuelle peut résulter d'une convention conclue verbalement. Voir, en ce sens, Cour de cassation, 2^{ème} civ., 4 novembre 2003, n° 01-13196.

¹² Pour une illustration jurisprudentielle, voir Cour de cassation, 2^{ème} civ., 10 décembre 2009, n° 09-12173.

sommes éludées par l'auteur du travail dissimulé (nombre de salariés non déclarés, montant des salaires versés en espèces, durée de l'infraction de travail dissimulé, facturation minorée ou occultée, etc.) et de répartir le montant dû [entre] chaque donneur d'ordre solidaire au prorata des travaux ou des prestations réalisées (devis, bons de commandes ou de travaux, factures et contrats ou documents commerciaux relatifs aux prestations exécutées en relation avec le travail dissimulé constaté) »¹³.

La circulaire DILTI précitée précise que « *pour les dettes fiscales, le prorata est calculé par rapport au chiffre d'affaires de l'entreprise, le cas échéant après reconstitution des recettes, pour l'année de réalisation de la prestation (...). Pour les dettes sociales (rémunérations et cotisations sociales), le prorata est calculé par rapport au temps de travail et à la masse salariale affectés à la réalisation de la prestation irrégulière* »¹⁴.

6. – L'action en recouvrement des créanciers

Comme l'indique la circulaire DILTI précitée, « *la dette est établie par l'administration ou l'organisme créancier [qui] détermine la personne envers laquelle l'action en recouvrement sera mise en œuvre. Les créanciers disposent de plusieurs formules alternatives pour réclamer le paiement de leurs dettes. Ils peuvent opter pour les combinaisons suivantes et agir auprès :*

- *du débiteur principal, c'est-à-dire l'auteur du travail dissimulé, de façon cumulative (débiteur principal + débiteur solidaire) ou exclusive (débiteur principal) ;*
- *du débiteur solidaire, c'est-à-dire le client ou le donneur d'ordre, de façon cumulative (débiteur principal + débiteur solidaire) ou exclusive (débiteur solidaire).*

L'engagement de la solidarité n'est pas subordonné à l'impossibilité du recouvrement à l'égard du redevable principal. Le créancier peut donc agir exclusivement à l'encontre du débiteur solidaire, qui est généralement beaucoup plus solvable financièrement que l'auteur du travail dissimulé »¹⁵.

¹³ Sébastien Molla, « Travail dissimulé », *JurisClasseur Travail*, fasc. 17-40, 9 avril 2015, § 92.

¹⁴ Circulaire interministérielle DILTI du 31 décembre 2005 précitée.

¹⁵ *Ibid.*

B. – Origine de la QPC et question posée

Du 30 septembre 2009 au 28 juin 2010, la société PEP 75, sous-traitant de la société Gecop, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité à l'issue de laquelle l'administration fiscale a mis à sa charge des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés au titre de l'exercice clos en 2008 et des rappels de taxe sur la valeur ajoutée au titre de la période du 1^{er} janvier 2008 au 30 avril 2009 ainsi que les pénalités y afférentes.

À défaut de paiement par la société PEP 75, le comptable public a émis des avis de mise en recouvrement en application de l'article 1724 *quater* du CGI, les 4 et 15 mars 2011, à l'encontre de la société Gecop, en sa qualité de débiteur solidaire.

La société a saisi le tribunal administratif (TA) de Montreuil d'une requête tendant à la décharge des impositions et pénalités ainsi mises à sa charge. Par un jugement du 30 octobre 2012, le TA a rejeté cette requête. La société a interjeté appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Versailles. Par un arrêt du 16 octobre 2014¹⁶, cette dernière a également rejeté cette demande.

À l'occasion du pourvoi en cassation contre cet arrêt, la société a soulevé une QPC portant sur les dispositions des articles 1724 *quater* du CGI et L. 8222-2 du code du travail.

Par une décision du 5 juin 2015 (n° 386430), le Conseil d'État a considéré que « *les dispositions (...) de l'article 1724 quater du code général des impôts et des deux premiers alinéas de l'article L. 8222-2 du code du travail sont applicables au litige* ». Le Conseil d'État a relevé que le moyen tiré de ce que ces dispositions « *portent atteinte, selon que la solidarité qu'elles instituent est regardée ou non comme une sanction ayant le caractère d'une punition, aux principes de responsabilité personnelle, de personnalité des peines, de proportionnalité et d'individualisation des peines et à la présomption d'innocence, protégés par les articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ou au droit de propriété garanti par l'article 2 de la déclaration, soulève une question présentant un caractère sérieux* ». Il a donc décidé de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité à la Constitution de ces dispositions.

Dans cette procédure, la société Renault Retail Group, qui a fait valoir son intérêt spécial, a été admise à intervenir. Elle a présenté devant le Conseil constitutionnel des griefs complémentaires de ceux qui étaient soulevés par la société requérante.

¹⁶ CAA Versailles, 16 octobre 2014, n° 12VE04204.

La société requérante soutenait qu'en prévoyant que le donneur d'ordre, qui ne procède pas aux vérifications prévues à l'article L. 8222-1 du code du travail, est tenu solidairement responsable avec celui qui a fait l'objet d'un procès-verbal pour délit de travail dissimulé au paiement des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus par celui-ci au trésor public et aux organismes de protection sociale, le législateur avait méconnu les principes de présomption d'innocence, d'individualisation et de proportionnalité des peines.

La société requérante comme la société intervenante avançaient qu'il résultait des dispositions contestées une atteinte au droit de propriété du donneur d'ordre qui n'était justifiée par aucun motif d'intérêt général et méconnaissait ainsi les exigences des articles

La société intervenante soutenait que les dispositions contestées méconnaissaient également la garantie des droits protégée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ainsi que le principe d'égalité devant la justice. Elle faisait notamment valoir, au soutien de ces griefs, le fait que les cotisations sociales obligatoires mises à la charge du sous-traitant et dont le donneur d'ordre est solidairement responsable ne peuvent faire l'objet d'une contestation ou d'une discussion par ce dernier.

En outre, en application de l'article 7 du règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité du 4 février 2010, celui-ci a informé les parties et autorités qu'était susceptible d'être relevé d'office le grief tiré de ce que les dispositions contestées portaient atteinte au principe de responsabilité qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestée

A. – La restriction du champ de la QPC

Il s'inférait des écritures de la société requérante que celle-ci entendait contester la responsabilité solidaire en tant qu'elle porte sur les impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que sur les pénalités et majorations dus au trésor public et aux organismes de protection sociale. En ce sens, la société requérante relevait que les dispositions contestées « *impliquent que lorsque le sous-traitant d'une entreprise (...) méconnaît ses obligations fiscales ou sociales, les montants des taxes, impôts, cotisations, pénalités et majorations qui lui sont infligés sont imputés au donneur d'ordre, en fonction de la valeur des travaux ou services*

réalisés à son profit par le sous-traitant, dès lors et pour l'unique raison que celui-ci n'a pas accompli certaines vérifications sociales exigées par l'article L. 8222-1 du code du travail ».

Comme il a eu l'occasion de le faire à de nombreuses reprises¹⁷, le Conseil constitutionnel a donc restreint le champ de la QPC, en considérant qu'elle ne porte que « *sur le deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail* » (cons. 4).

B. – L'inopérance des griefs tirés de la méconnaissance des principes de présomption d'innocence, d'individualisation et de proportionnalité des peines

La société requérante et la société intervenante soutenaient que les dispositions contestées instituaient à l'égard du donneur d'ordre une sanction ayant le caractère d'une punition, laquelle méconnaissait les principes constitutionnels de présomption d'innocence, d'individualisation et de proportionnalité des peines.

1. – La jurisprudence constitutionnelle

Le Conseil constitutionnel juge que les exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 (principe de légalité des délits et des peines, de non rétroactivité des peines, de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines) s'appliquent à « *toute sanction ayant le caractère d'une punition* ».

Pour apprécier le caractère de punition d'une mesure, le Conseil constitutionnel examine si le législateur a poursuivi une finalité répressive.

Constituent des « *sanctions ayant le caractère d'une punition* » au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 l'ensemble des mesures répressives, qu'elles aient une nature pénale, administrative¹⁸, civile¹⁹ ou disciplinaire²⁰.

En matière de fiscalité, le Conseil a jugé que ne constituent pas une sanction ayant le caractère d'une punition :

– la reprise d'une réduction d'impôt en raison de l'absence de respect des conditions ouvrant droit à ladite réduction²¹ ;

¹⁷ Voir, par exemple, récemment la décision n° 2015-478 QPC du 24 juillet 2015, *Association French Data Network et autres (Accès administratif aux données de connexion)*, cons. 7.

¹⁸ Décision n° 92-307 DC du 25 février 1992, *Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*, cons. 24 à 28.

¹⁹ Décision n° 2010-85 QPC du 13 janvier 2011, *Établissements Darty et Fils (Déséquilibre significatif dans les relations commerciales)*, cons. 3.

²⁰ Décision n° 2014-385 QPC du 28 mars 2014, *M. Joël M. (Discipline des officiers publics ou ministériels - Interdiction temporaire d'exercer)*.

- la majoration du montant de la contribution de l'employeur au profit de l'assurance chômage en cas de licenciement d'un salarié âgé²² ;
- un prélèvement sur les ressources financières des offices d'HLM dont les investissements annuels au cours des deux derniers exercices ont été inférieurs à une fraction de leur potentiel financier annuel moyen²³ ;
- la cotisation de 2 % sur les rémunérations versées, due par les employeurs à défaut de leur participation à l'effort de construction²⁴ ;
- la majoration de 10 % en cas de retard de paiement des impositions versées aux comptables du Trésor²⁵.

À l'inverse, ont été considérées comme des sanctions ayant le caractère d'une punition :

- les majorations fiscales pour déclaration insuffisante, inexacte ou incomplète²⁶ ;
- les majorations fiscales pour absence de déclaration ou déclaration tardive²⁷ ;
- la majoration du montant de la contribution supplémentaire à l'apprentissage égale à l'insuffisance constatée en cas de défaut de versement ou de versement insuffisant, car elle « *tend à sanctionner les personnes ayant liquidé de manière erronée ou ayant éludé le paiement de la contribution* »²⁸.
- l'amende pour contribution à l'obtention, par un tiers, d'un avantage fiscal indu²⁹.

²¹ Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, *Loi de finances pour 1985*, cons. 27 à 29.

²² Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992, *Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle*, cons. 6 et 7.

²³ Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, *Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion*.

²⁴ Décision n° 2010-84 QPC du 13 janvier 2011, *SNC Eiffage construction Val de Seine (Cotisation « 1% » logement)*.

²⁵ Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011, *Mme Catherine B. (Majoration de 10 % pour retard de paiement de l'impôt)*.

²⁶ Décision n° 2011-103 QPC du 17 mars 2011, *Société SERAS II (Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi)*.

²⁷ Décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011, *M. César S. et autres (Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure)*.

²⁸ Décision n° 2013-371 QPC du 7 mars 2014, *SAS Labeyrie (Majoration de la contribution supplémentaire à l'apprentissage)*, cons. 4.

²⁹ Décision n° 2014-418 QPC du 8 octobre 2014, *Société SGI (Amende pour contribution à l'obtention, par un tiers, d'un avantage fiscal indu)*, cons. 6.

En particulier, dans sa décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011, le Conseil constitutionnel a eu à connaître des dispositions du 3 du paragraphe V de l'article 1754 du CGI qui prévoit la responsabilité solidaire des dirigeants pour le paiement de l'amende encourue par les sociétés qui distribuent des revenus à des personnes dont elles ne révèlent pas l'identité. Le Conseil a relevé :

- que « *la solidarité est fondée sur les fonctions exercées par les dirigeants au moment du fait générateur de la sanction* » ;
- « *qu'elle n'est pas subordonnée à la preuve d'une faute des dirigeants* » ;
- « *qu'elle constitue une garantie pour le recouvrement de la créance du Trésor public* »
- et « *que, conformément aux règles de droit commun en matière de solidarité, le dirigeant qui s'est acquitté du paiement de la pénalité dispose d'une action récursoire contre le débiteur principal et, le cas échéant, contre les codébiteurs solidaires* »³⁰.

Le Conseil constitutionnel en a déduit que « *cette solidarité ne revêt pas le caractère d'une punition au sens des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789* »³¹.

Par ailleurs, dans sa décision n° 2014-415 QPC³², le Conseil constitutionnel a considéré que la possibilité pour une juridiction de faire supporter au dirigeant d'une personne morale en liquidation le montant de son insuffisance d'actif, lorsque ce dirigeant a commis des fautes de gestion ayant contribué à cette insuffisance, relevait d'un régime de responsabilité devant être examiné au regard de ce principe.

Dans sa décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, le Conseil constitutionnel a affirmé que le grief tiré d'une atteinte au droit de propriété et celui tiré de la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 étaient exclusifs l'un de l'autre : si la mesure est une peine, la norme de contrôle est l'article 8 ; dans le cas contraire, il s'agit des articles 2 et 17³³.

³⁰ Décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011, *M. Jean-Claude C. (Responsabilité solidaire des dirigeants pour le paiement d'une amende fiscale)*, cons. 6

³¹ *Ibid.*

³² Décision n° 2014-415 QPC du 26 septembre 2014, *M. François F (Responsabilité du dirigeant pour insuffisance d'actif)*.

³³ Décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, *M. Wathik M. (Vente des biens saisis par l'administration douanière)*, cons. 4.

2. – L'application à l'espèce

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a jugé que la solidarité instituée par le deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail « *n'a pas le caractère d'une punition au sens des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789* » (cons. 8).

Il a relevé que cette solidarité « *constitue une garantie pour le recouvrement de la créance du Trésor public et de celle des organismes de protection sociale* » (cons. 8). En ce sens, il résulte des travaux parlementaires que cette solidarité financière « *donne (...) une garantie supplémentaire d'obtenir le paiement des sommes dues, ce qui paraît particulièrement nécessaire compte tenu des risques importants d'insolvabilité des personnes se livrant au travail clandestin* »³⁴. De la même manière, la doctrine a souligné que cette solidarité financière constitue « *une garantie de paiement permettant aux salariés et aux organismes de protection sociale de pallier les inconvénients résultant de la disparition ou de l'insolvabilité de l'entreprise exerçant l'activité dissimulée ou de l'insolvabilité de l'entreprise exerçant l'activité dissimulée, en s'adressant directement au client ou au bénéficiaire de la prestation accomplie dans des conditions illicites* »³⁵. D'ailleurs, la circulaire d'application présente bien cette disposition comme l'une des « *formules alternatives pour réclamer le paiement de leurs dettes* ». Par ailleurs, le fait que les sommes exigibles et pour lesquelles la solidarité de paiement est instituée correspondent, au moins pour partie, à des sanctions ayant le caractère de punition dans le chef du redevable principal, ne pouvait constituer un argument en faveur d'une qualification identique de la solidarité de paiement sur ces sommes : en effet, dans sa décision n° 2010-90 QPC, le Conseil a déjà refusé de voir dans la solidarité portant sur une amende fiscale une sanction ayant le caractère d'une punition.

Le Conseil a également relevé « *que, conformément aux règles de droit commun en matière de solidarité, le donneur d'ordre qui s'est acquitté du paiement des sommes exigibles en application du 1° de l'article L. 8222-2 dispose d'une action récursoire contre le débiteur principal et, le cas échéant, contre les codébiteurs solidaires* » (cons. 8). Si dans certaines hypothèses le cocontractant ou son sous-traitant ne sera pas en mesure de rembourser le donneur d'ordre, ce ne sera pas toujours le cas. Cela peut d'autant plus être possible que le trésor public et les organismes de protection sociale ne sont pas tenus de constater au préalable l'insolvabilité du cocontractant pour engager la solidarité de paiement du donneur d'ordre. Ainsi, il serait difficile de considérer qu'est une punition (ce

³⁴ Rapport n° 3190 de M. Salles au nom de la commission des affaires culturelles sur le texte n° 3046 de M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales, déposé à l'Assemblée Nationale le 16 octobre 1996.

³⁵ Renaud Salomon, chronique de droit pénal social, *Droit social*, 2013, p. 626. Voir également, Sébastien Molla, « Travail dissimulé », *op. cit.*, § 89.

qui entraînerait l'application de la règle de limitation du cumul des sanctions) un mécanisme qui peut aboutir à ce que la personne à l'égard de laquelle cette solidarité est instituée (le donneur d'ordre) ne soit finalement jamais sollicité ou recouvre *in fine* l'ensemble des sommes qu'elle a versées à ce titre.

La décision commentée confirme la grille de lecture appliquée par le Conseil constitutionnel tant dans sa décision n° 2010-90 QPC que dans sa décision n° 2014-415 QPC : des mécanismes légaux de solidarité de paiement, même si l'esprit dans lequel ils sont institués n'est pas sans arrière-pensée dissuasive ou répressive, ne sauraient être constitutionnellement analysés autrement que comme instituant des obligations financières.

On notera sur ce point que la deuxième chambre civile de la Cour de cassation avait également jugé dans un arrêt du 8 février 2012, que « *la solidarité financière établie par l'article L. 324-14 ne revêt pas le caractère de punition au sens de l'article 8 de la Déclaration précitée* »³⁶.

C. – L'examen du grief tiré de la méconnaissance du principe de responsabilité

1. – La jurisprudence constitutionnelle

Dès 1982, le Conseil constitutionnel a affirmé que : « *Nul n'ayant le droit de nuire à autrui, en principe tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* »³⁷. Cette reconnaissance d'un principe de responsabilité pour faute, qui confère une portée constitutionnelle à la règle rappelée par l'article 1382 du code civil tout en l'assortissant d'exceptions, doit se lire comme la conséquence de la liberté reconnue par l'article 4 de la Déclaration de 1789 qui dispose que « *la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui* » et que « *la liberté n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits* »³⁸.

En conséquence, le Conseil juge que « *nul ne saurait, par une disposition générale de la loi, être exonéré de toute responsabilité personnelle quelle que*

³⁶ Cour de cassation, 2^{ème} civ., 8 février 2012, n° 11-40094.

³⁷ Décision n° 82-144 DC du 22 octobre 1982, *Loi relative au développement des institutions représentatives du personnel*, cons. 3.

³⁸ Décisions n°s 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, cons. 39 ; 2007-556 DC du 16 août 2007, *Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs*, cons. 40 et 2005-522 DC du 22 juillet 2005, *Loi de sauvegarde des entreprises*, cons. 10.

soit la nature ou la gravité de l'acte qui lui est imputé »³⁹. En effet, le législateur ne peut « dénier dans son principe même le droit des victimes d'actes fautifs... à l'égalité devant la loi et devant les charges publiques »⁴⁰. Toutefois, si le principe de responsabilité « s'oppose au refus absolu de toute réparation sans égard à la gravité de la faute, il ne s'oppose pas... à certaines exonérations de responsabilité pour des fautes présumées excusables »⁴¹ et « ne fait pas obstacle à ce que, en certaines matières, pour un motif d'intérêt général, le législateur aménage les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée »⁴².

Dès les premières QPC, en juin 2010, le Conseil constitutionnel a admis que le principe de responsabilité était un droit ou liberté invocable en QPC. Il a dans le même temps formalisé cette exigence constitutionnelle dans un considérant de principe : *« Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'en principe, tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que la faculté d'agir en responsabilité met en œuvre cette exigence constitutionnelle ; que, toutefois, cette dernière ne fait pas obstacle à ce que le législateur aménage, pour un motif d'intérêt général, les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée ; qu'il peut ainsi, pour un tel motif, apporter à ce principe des exclusions ou des limitations à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée aux droits des victimes d'actes fautifs ainsi qu'au droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789 »⁴³.*

Ainsi, il en va du principe de responsabilité pour faute comme de la liberté dont il est la conséquence : le législateur ne peut le vider de son contenu au bénéfice de l'auteur de la faute, mais il peut y apporter des restrictions justifiées par un motif d'intérêt général. S'agissant d'un droit inséparable de la possibilité d'en réclamer la sanction juridictionnelle, le contrôle du Conseil porte, d'une part, sur l'absence de disproportion entre les atteintes portées aux droits des victimes d'actes fautifs et les motifs d'intérêt général qui motivent ces atteintes et, d'autre part, sur l'absence d'atteinte substantielle au droit à un recours juridictionnel effectif qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789⁴⁴.

³⁹ Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, *Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*, cons. 9.

⁴⁰ Décision n° 82-144 DC du 22 octobre 1982, *Loi relative au développement des institutions représentatives du personnel*, cons. 9.

⁴¹ Décision n° 83-162 DC du 20 juillet 1983, *Loi relative à la démocratisation du secteur public*, cons. 79.

⁴² Décision n° 2005-522 DC du 22 juillet 2005, *Loi de sauvegarde des entreprises*, cons. 10.

⁴³ Décisions n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010, *Mme Vivianne L. (Loi dite "anti-Perruche")*, cons. 11 et n° 2010-8 QPC du 18 juin 2010, *Époux L. (Faute inexcusable de l'employeur)*, cons. 10.

⁴⁴ Décisions n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française* et n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008, *Loi relative aux contrats de partenariat*, cons. 10

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs déjà eu l'occasion de confronter un mécanisme de responsabilité solidaire aux exigences résultant de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Dans sa décision n° 2014-415 QPC du 26 septembre 2014, le Conseil a d'abord a d'abord identifié le motif d'intérêt général poursuivi par le législateur : « *en permettant au tribunal d'exonérer en tout ou partie les dirigeants fautifs de la charge de l'insuffisance d'actif, le législateur a entendu prendre en compte, d'une part, la gravité et le nombre des fautes de gestion retenues contre eux et l'état de leur patrimoine et, d'autre part, les facteurs économiques qui peuvent conduire à la défaillance des entreprises ainsi que les risques inhérents à leur exploitation ; que ces aménagements aux conditions dans lesquelles le dirigeant responsable d'une insuffisance d'actif peut voir sa responsabilité engagée répondent à l'objectif d'intérêt général de favoriser la création et le développement des entreprises* »⁴⁵. Le Conseil a ensuite relevé les garanties qui encadrent le pouvoir du juge : « *le montant des sommes au versement desquelles les dirigeants sont condamnés doit être proportionné au nombre et à la gravité des fautes de gestion qu'ils ont commises* » et « *la décision relative à l'indemnisation est prise à l'issue d'une procédure contradictoire et justifiée par des motifs appropriés soumis au contrôle de la Cour de cassation* »⁴⁶. Le Conseil en a déduit que, « *d'une part, les dispositions contestées n'ont pas pour effet de conférer à la juridiction saisie un pouvoir arbitraire dans la mise en œuvre de l'action en responsabilité pour insuffisance d'actif* », et que, « *d'autre part, les limitations apportées par ces dispositions au principe selon lequel tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer sont en adéquation avec l'objectif d'intérêt général poursuivi* »⁴⁷.

2. – L'application à l'espèce

Dans sa décision commentée, le Conseil constitutionnel, après avoir rappelé, selon sa jurisprudence constante, « *qu'il résulte de ces dispositions [de l'article 4 de la Déclaration de 1789] qu'en principe tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que la faculté d'agir en responsabilité met en œuvre cette exigence constitutionnelle* », a considéré que, compte tenu de ces exigences constitutionnelles, en matière de responsabilité solidaire, « *la loi peut instituer une solidarité de paiement dès lors que les conditions d'engagement de cette solidarité sont proportionnées à son étendue et en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur* » (cons. 9).

⁴⁵ Voir la décision n° 2014-415 QPC du 26 septembre 2014 précitée, cons. 9.

⁴⁶ *Ibidem*, cons. 10.

⁴⁷ *Ibidem*, cons. 11.

Le Conseil constitutionnel a opéré un contrôle des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 8222-1 du code du travail à l'aune de ces exigences.

Le Conseil a d'abord relevé que *« le donneur d'ordre, qui n'a pas respecté l'obligation de vérification prévue à l'article L. 8222-1 du code du travail et dont le cocontractant ou un sous-traitant de celui-ci a fait l'objet d'un procès-verbal pour délit de travail dissimulé, ou qui a été condamné pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail dissimulé, peut être regardé comme ayant facilité la réalisation de ce travail dissimulé ou ayant contribué à celle-ci »* (cons 10).

Le Conseil a ensuite relevé que la solidarité de paiement instituée par les dispositions contestées porte uniquement sur des sommes dues au trésor public et aux organismes de protection sociale par le cocontractant ou le sous-traitant de celui-ci ayant fait l'objet d'un procès-verbal pour délit de travail dissimulé, et que ces sommes sont également déterminées en application des dispositions de l'article L. 8222-3 du code du travail, *« à due proportion de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession »* (cons. 10).

Il a alors jugé *« qu'ainsi, en instaurant la responsabilité solidaire contestée et en faisant porter cette responsabilité sur de telles sommes, le législateur n'a pas porté une atteinte manifestement disproportionnée au principe de responsabilité »* (cons. 10).

D. – L'examen des griefs tirés de la méconnaissance de la garantie des droits et du principe d'égalité devant la justice

La société intervenante soutenait qu'en ne permettant pas au donneur d'ordre dont la responsabilité solidaire a été recherchée de contester la régularité de la procédure et le bien-fondé des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus au trésor public et aux organismes de sécurité sociale mis à la charge de celui qui a fait l'objet d'un procès-verbal pour délit de travail dissimulé, les dispositions contestées méconnaissaient les exigences des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789.

1. – La jurisprudence constitutionnelle

Selon une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel juge à propos du principe d'égalité devant la justice, qui découle des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789, *« que, si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de*

distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties »⁴⁸.

Les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789, et en particulier la garantie des droits, ne sont pas réservées à des procédures juridictionnelles.

Dans sa décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011, le Conseil constitutionnel a jugé, à propos de la responsabilité solidaire des dirigeants pour le paiement de l'amende encourue par les sociétés qui distribuent des revenus à des personnes dont elles ne révèlent pas l'identité que « *les dirigeants de droit ou de fait solidairement tenus au paiement de la pénalité infligée à la société doivent pouvoir contester tant leur qualité de débiteur solidaire que le bien-fondé et l'exigibilité de la pénalité et s'opposer aux poursuites* »⁴⁹. Ce n'est qu'à ces conditions qu'il a considéré que les dispositions contestées ne portaient pas atteinte à la garantie des droits.

2. – L'application à l'espèce

La question posée par la société intervenante par le biais de cette argumentation renvoyait en pratique au fait que la solidarité peut être engagée soit par le trésor public, pour le paiement des impôts, taxes et des majorations et pénalités applicables à ces impôts et taxes, soit par les organismes de protection sociale, pour le paiement des cotisations sociales et des majorations et pénalités applicables à ces cotisations. Dans le premier cas, le contentieux relève du juge de l'impôt, tandis que dans le deuxième, le contentieux relève du juge des cotisations sociales. Or, alors que le premier juge admet la possibilité pour le donneur d'ordre de discuter de la procédure et de la l'assiette, tel n'est pas le cas du second.

La garantie essentielle liée à la mise en cause de la solidarité réside dans le principe rappelé par l'article 1208 du code civil qui dispose : « *Le codébiteur solidaire poursuivi par le créancier peut opposer toutes les exceptions qui résultent de la nature de l'obligation, et toutes celles qui lui sont personnelles, ainsi que celles qui sont communes à tous les codébiteurs* ». Il s'agit ainsi de permettre au débiteur solidaire de pouvoir se défendre face au créancier, en particulier s'il n'a pas été appelé à la procédure qui a conduit à l'établissement de la créance à l'égard du débiteur principal.

⁴⁸ Décision n° 2010-15/23 QPC du 23 juillet 2010, *Région LANGUEDOC-ROUSSILLON et autres (Article 575 du code de procédure pénale)*, cons. 4.

⁴⁹ Décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011 précitée, cons. 8.

Le responsable solidaire de l'impôt ou des cotisations sociales ainsi que des pénalités et majorations afférentes n'est pas officiellement informé de l'existence d'une procédure d'établissement de l'impôt ou des cotisations ou d'infliction d'une pénalité au débiteur principal. Il doit cependant bénéficier de garanties lui permettant de contester à la fois la procédure à l'issue de laquelle l'impôt, les cotisations, les pénalités ou les majorations sont mis à la charge du redevable, le bien-fondé de ces sommes (le fait qu'elles aient pour origine une assiette erronée, ou une mauvaise liquidation) et leur exigibilité (le fait qu'un délai de prescription soit par exemple opposable à leur recouvrement).

Dans le prolongement de sa décision n° 2010-90 QPC du 21 janvier 2011 précitée, le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation en considérant que « *les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789, interdire au donneur d'ordre de contester la régularité de la procédure ainsi que le bien-fondé et l'exigibilité des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations y afférentes au paiement solidaire desquels il est tenu* » (cons. 14). Sous cette réserve, il a écarté les griefs tirés de la méconnaissance de la garantie des droits et du principe d'égalité devant la justice.

E. – L'examen du grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété

1. – La jurisprudence constitutionnelle

En matière de droit de propriété, le Conseil constitutionnel juge que « *la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : "La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité"* ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi »⁵⁰.

Il en résulte une distinction entre les mesures qui relèvent de l'article 17 de la Déclaration de 1789, lesquelles doivent être justifiées par une nécessité publique légalement constatée et doivent comporter une juste et préalable indemnité, et celles qui sont seulement soumises aux exigences résultant de l'article 2, qui

⁵⁰ V. notamment les décisions n°s 2011-208 QPC du 13 janvier 2012, *Consorts B. (Confiscation de marchandises saisies en douane)*, cons. 4 ; 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, *M. Jean-Claude G. (Procédure de dessaisissement d'armes)*, cons. 4 ; 2011-212 QPC du 20 janvier 2012, *Mme Khadija A., épouse M. (Procédure collective : réunion à l'actif des biens du conjoint)*, cons. 3.

imposent la démonstration d'un motif d'intérêt général ainsi que du caractère proportionné de l'atteinte au regard de l'objectif poursuivi.

Le Conseil constitutionnel contrôle, au regard des atteintes au droit de propriété, les dispositions législatives relatives à des créances⁵¹.

2. – L'application à l'espèce

En premier lieu, le Conseil a jugé « *qu'en instituant une solidarité de paiement, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 ne sont pas susceptibles d'emporter une privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789* » (cons. 17).

En second lieu, le Conseil a considéré que l'atteinte au droit de propriété qui résulte des dispositions contestées est justifiée par des objectifs d'intérêt général, le législateur ayant « *entendu lutter contre le travail dissimulé et assurer un meilleur recouvrement des créances publiques* » (cons. 18).

Le Conseil a jugé que cette atteinte au droit de propriété du donneur d'ordre est « *proportionnée à ces objectifs* » dans la mesure où, d'une part, le donneur d'ordre qui s'est acquitté du paiement des sommes exigibles dispose d'une action récursoire contre le débiteur principal et, le cas échéant, contre les codébiteurs solidaires, et d'autre part, la solidarité est établie en proportion des travaux réalisés, services fournis ou bien vendu. Par suite, le Conseil a écarté le grief tiré de la méconnaissance des exigences de l'article 2 de la Déclaration de 1789.

En définitive, et sous la réserve que le donneur d'ordre puisse contester la régularité de la procédure, le bien-fondé et l'exigibilité des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations y afférentes au paiement solidaire desquels il est tenu, le Conseil constitutionnel a jugé les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 8222-2 du code du travail conformes à la Constitution.

⁵¹ V. les décisions n^{os} 2010-607 DC du 10 juin 2010, *Loi relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée*, cons. 9 ; 2011-151 QPC du 13 juillet 2011, *M. Jean-Jacques C. (Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire)*, cons. 4.