

# Décision n° 2015 – 723 DC

*Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016*

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

### Sommaire

<b>I. Sur la sincérité de la loi (articles 59 et 78) .....</b>	<b>6</b>
<b>II. Sur l'article 24 - Réallocation du produit des prélèvements sociaux sur les revenus du capital .....</b>	<b>12</b>
<b>III. Sur l'article 33 - Crédit d'impôt pour des contrats d'assurance maladie complémentaire labellisés destinés aux personnes de plus de 65 ans .....</b>	<b>23</b>
<b>IV. Sur l'article 59 - Création d'une protection universelle maladie.....</b>	<b>25</b>
<b>V. Sur l'article 77 - Report de la réforme de la participation financière de l'assuré aux frais d'hospitalisation.....</b>	<b>31</b>
<b>VI. Sur l'article 78 – Réforme du financement des établissements de soins de suite et de réadaptation .....</b>	<b>33</b>
<b>VII. Sur la place de certaines dispositions en LFSS (articles 23, 33, 35, 59 par. XIII B et 62) .....</b>	<b>35</b>

# Table des matières

<b>I. Sur la sincérité de la loi (articles 59 et 78)</b> .....	<b>6</b>
<b>A. Normes de référence</b> .....	<b>6</b>
<b>Code de la sécurité sociale</b> .....	<b>6</b>
- Article L. O. 111-3.....	6
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b> .....	<b>7</b>
- Décision n° 93-320 DC du 21 juin 1993 - Loi de finances rectificative pour 1993.....	7
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.....	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.....	9
- 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, 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° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014.....	10
- Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.....	11
<b>II. Sur l'article 24 - Réallocation du produit des prélèvements sociaux sur les revenus du capital</b> .....	<b>12</b>
<b>A. Norme de référence</b> .....	<b>12</b>
<b>Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789</b> .....	<b>12</b>
- Article 16.....	12
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b> .....	<b>12</b>
a. Sur la nature juridique de la contribution sociale généralisée.....	12
- Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances pour 1991.....	12
- Décision n° 96-384 DC du 19 décembre 1996 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1997.....	12
b. Sur la hiérarchie des normes.....	13
- Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 - Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.....	13
- Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.....	14
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.....	14
c. Sur l'atteinte à des situations légalement acquises.....	14
- Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014.....	14
<b>C. Autre jurisprudence</b> .....	<b>16</b>
<b>1. Jurisprudence de la CJUE</b> .....	<b>16</b>
- CJUE, 15 février 2000, aff. n° C-169/98, <i>Commission des Communautés européennes contre République française</i> .....	16
- CJUE, 26 février 2015, aff. n° C-623/13, <i>Ministre de l'Économie et des Finances contre Gérard de Ruyter</i> .....	19

2. Jurisprudence du Conseil d'État .....	21
- Conseil d'État, 17 avril 2015, n° 365511 .....	21
- Conseil d'État, 27 juillet 2015, n° 334551 .....	21
<b>III. Sur l'article 33 - Crédit d'impôt pour des contrats d'assurance maladie complémentaire labellisés destinés aux personnes de plus de 65 ans .....</b>	<b>23</b>
<b>A. Norme de référence .....</b>	<b>23</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....</b>	<b>23</b>
- Article 13 .....	23
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>23</b>
<b>Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques .....</b>	<b>23</b>
- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances rectificative pour 2000 .....	23
- Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013 - Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes .....	24
<b>IV. Sur l'article 59 - Création d'une protection universelle maladie.....</b>	<b>25</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>25</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>25</b>
- Article 4 .....	25
- Article 5 .....	25
- Article 6 .....	25
- Article 16 .....	25
<b>2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>25</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>26</b>
<b>1. Sur le lien entre cotisations et prestations.....</b>	<b>26</b>
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	26
- Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.....	26
<b>2. Sur l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi .....</b>	<b>26</b>
- Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 - Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains code.....	26
- Décision n° 2009-588 DC du 06 août 2009 - Loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires .....	27
- Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009 - Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet.....	27
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011 - Loi de finances pour 2012 .....	27
- Décision n° 2012-649 DC du 15 mars 2012 - Loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives .....	27
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....	27
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 - Loi de finances pour 2013 .....	28
- Décision n° 2013-674 DC du 01 août 2013 - Loi tendant à modifier la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique en autorisant sous certaines conditions la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires.....	28
- Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 .....	28
<b>3. Sur le principe d'égalité devant la loi .....</b>	<b>28</b>
- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 .....	28
- Décision n° 2010-58 QPC du 18 octobre 2010 - PROCOS et autres [Taxe sur les surfaces commerciales].....	29
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 .....	29

- Décision n° 2014-698 DC du 06 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.....30
- Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 .....30

## **V. Sur l'article 77 - Report de la réforme de la participation financière de l'assuré aux frais d'hospitalisation..... 31**

- A. Norme de référence ..... 31**
  - Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789..... 31**
    - Article 6 .....31
- B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 31**
  - Sur le principe d'égalité devant la loi ..... 31**
    - Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....31
- C. Jurisprudence du Conseil d'État ..... 31**
  - Conseil d'État, 30 juin 2015, n° 384978.....31

## **VI. Sur l'article 78 – Réforme du financement des établissements de soins de suite et de réadaptation ..... 33**

- A. Norme de référence ..... 33**
  - 1. Constitution du 4 octobre 1958 ..... 33**
    - Article 34 .....33
- B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 33**
  - Sur l'incompétence négative du législateur..... 33**
    - Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles .....33
    - Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003 - Loi portant réforme des retraites .....34
    - Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 - Loi relative à l'assurance maladie.....34
    - Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....34

## **VII. Sur la place de certaines dispositions en LFSS (articles 23, 33, 35, 59 par. XIII B et 62) ..... 35**

- A. Normes de référence..... 35**
  - 1. Constitution du 4 octobre 1958 ..... 35**
    - Article 34 .....35
    - Article 45 .....35
    - Article 47-1 .....35
  - 2. Code de la sécurité sociale ..... 35**
    - Article L. O. 111-3.....35
- B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 36**
  - 1. Sur les dispositions introduites au cours de la première lecture dites « cavaliers sociaux »..... 36**
    - Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 .....36
    - Décision n°2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....37
    - Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 .....38
    - Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.....38
  - 2. Sur les dispositions introduites après la première lecture dites « entonnoirs » ..... 38**

- 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.....	38
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	39
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....	39
- Décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013 - Loi de finances rectificative pour 2013 .....	40
- Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.....	40

# I. Sur la sincérité de la loi (articles 59 et 78)

## 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.

(...)

**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° 93-320 DC du 21 juin 1993 - Loi de finances rectificative pour 1993**

22. Considérant qu'il est soutenu par les sénateurs, auteurs de la première saisine, que l'inscription en recettes du budget général de 1993, pour un montant de 18 milliards de francs du produit d'opérations de cession au secteur privé par l'État d'entreprises du secteur public, méconnaît la règle posée à l'article 16 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, selon laquelle les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées, altérant ainsi la sincérité des chiffres contenus dans la loi ; »

23. Considérant que les ressources de l'État figurant dans les lois de finances de l'année et dans les lois de finances rectificatives ont un caractère prévisionnel et sont prises en compte sous forme d'évaluations ; que ces évaluations doivent tenir compte des effets économiques et financiers de la politique que le Gouvernement entend mener ; qu'en égard au programme de privatisations présenté au titre de l'année 1993, l'inscription en recettes prévisionnelles d'une somme de 18 milliards de francs n'a pas méconnu la règle de l'article 16 de l'ordonnance susvisée ;

### **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'État 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° 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, 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° 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 ;

- **Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015**

19. Considérant que le paragraphe I de l'article 63 rétablit dans le code de la sécurité sociale un article L. 162-22-7-2, prévoyant une minoration forfaitaire des tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation mentionnées au 1° de l'article L. 162-22-6, lorsqu'au moins une spécialité pharmaceutique mentionnée à l'article L. 162-22-7 est facturée en sus de cette prestation ; que sont fixées les conditions d'application de cette minoration forfaitaire selon la fréquence de prescription des spécialités pharmaceutiques précitées et leur part dans les dépenses totales afférentes à ces spécialités ; que le montant forfaitaire de la minoration et la liste des prestations d'hospitalisation pouvant en faire l'objet sont fixés par arrêté ; que « le montant de la minoration ne peut en aucun cas être facturé aux patients » ; que le paragraphe II de l'article 63 prévoit une application du paragraphe I à compter du 1er mars 2015 ;

20. Considérant que, selon les députés requérants, ces dispositions, qui n'auraient pas pris en compte les conséquences résultant de la possibilité que les tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation soient majorés, porteraient atteinte au principe de sincérité des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'en définissant de manière imprécise les critères d'application de la minoration forfaitaire, elles porteraient atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en conduisant à traiter de manière différente les établissements de santé et les assurés sociaux, elles seraient également contraires au principe d'égalité devant la loi ; qu'en dissuadant la prescription de certaines spécialités pharmaceutiques, elles méconnaîtraient la liberté de prescription des praticiens des établissements de santé, laquelle découlerait de l'objectif constitutionnel de protection de la santé ;

21. Considérant, en premier lieu, que les conséquences des dispositions de l'article 63 ont été évaluées et prises en compte dans la détermination des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; que ces dispositions ne portent aucune atteinte à la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 ;

## **II. Sur l'article 24 - Réallocation du produit des prélèvements sociaux sur les revenus du capital**

### **A. Norme de référence**

#### **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **a. Sur la nature juridique de la contribution sociale généralisée**

- **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 ;

10. Considérant que l'article 135 de la loi ressortit également au domaine d'intervention d'une loi de finances car la présentation au Parlement, conformément à cet article, d'un rapport indiquant notamment "l'assiette et le produit de la contribution sociale généralisée" constitue une mesure destinée à organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques au sens du deuxième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 ;

- **Décision n° 96-384 DC du 19 décembre 1996 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1997**

- SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES A L'ASSIETTE ET AUX MODALITES DE RECOUVREMENT DE LA CONTRIBUTION SOCIALE GENERALISEE :

5. Considérant que les requérants soutiennent que les modalités de recouvrement des prélèvements destinés à financer la sécurité sociale seraient sans incidence sur les conditions générales de l'équilibre financier des régimes obligatoires de base et que, par suite, elles n'auraient pas leur place dans les lois de financement de la sécurité sociale ; que tel serait le cas notamment du 3° de l'article 12 de la loi déferée ; qu'ils font également grief aux dispositions, qui touchent à la contribution sociale généralisée, du 4° de l'article 10, du 1° de l'article

12, du 6° de l'article 13 et du 3° de l'article 14, d'être étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ;

6. Considérant en premier lieu que le 4° de l'article 10 a pour objet d'élargir l'assiette de la contribution sociale généralisée applicable à certains revenus de remplacement en modifiant les conditions d'exonération prévues au III de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale ;

7. Considérant en deuxième lieu que le 1° et le 3° de l'article 12 modifient les règles relatives au recouvrement de la contribution sociale généralisée assise sur les revenus d'activité et les revenus de remplacement, prévues à l'article L. 136-5 du code de la sécurité sociale ; que le 6° de l'article 13, qui modifie l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, prévoit les modalités de recouvrement de la contribution assise sur les revenus du patrimoine énumérés au 5° du même article et que le 3° de l'article 14, qui modifie l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, fixe celles de la contribution assise sur les produits de placement nouvellement assujettis en vertu du 4° du même article ;

8. Considérant que la contribution sociale généralisée entre dans la catégorie des " impositions de toutes natures " prévue 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 le produit de cette contribution est appelé à concourir de façon significative à l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ; que la détermination de son assiette a une incidence directe sur le volume de ses recettes ; que les règles relatives aux conditions de son recouvrement garantissent l'application effective des règles d'assiette et en sont par là même le complément nécessaire ; que par suite les dispositions critiquées sont au nombre de celles qui peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

## **b. Sur la hiérarchie des normes**

### **- Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 - Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse**

1. Considérant que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déferées à son examen ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie." ;

3. Considérant que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution prévu à l'article 61 de celle-ci ;

4. Considérant, en effet, que les décisions prises en application de l'article 61 de la Constitution revêtent un caractère absolu et définitif, ainsi qu'il résulte de l'article 62 qui fait obstacle à la promulgation et à la mise en application de toute disposition déclarée inconstitutionnelle ; qu'au contraire, la supériorité des traités sur les lois, dont le principe est posé à l'article 55 précité, présente un caractère à la fois relatif et contingent, tenant, d'une part, à ce qu'elle est limitée au champ d'application du traité et, d'autre part, à ce qu'elle est subordonnée à une condition de réciprocité dont la réalisation peut varier selon le comportement du ou des Etats signataires du traité et le moment où doit s'apprécier le respect de cette condition ;

5. Considérant qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'ainsi le contrôle du respect du principe énoncé à l'article 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre de l'examen prévu à l'article 61, en raison de la différence de nature de ces deux contrôles ;

7. Considérant que, dans ces conditions, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international ;

- **Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

10. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie » ; que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution ;

11. Considérant, d'autre part, que, pour mettre en œuvre le droit reconnu par l'article 61-1 de la Constitution à tout justiciable de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit, le cinquième alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée et le deuxième alinéa de son article 23-5 précisent l'articulation entre le contrôle de conformité des lois à la Constitution, qui incombe au Conseil constitutionnel, et le contrôle de leur compatibilité avec les engagements internationaux ou européens de la France, qui incombe aux juridictions administratives et judiciaires ; qu'ainsi, le moyen tiré du défaut de compatibilité d'une disposition législative aux engagements internationaux et européens de la France ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité ;

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

57. Considérant en deuxième lieu, que, si les dispositions de l'article 55 de la Constitution confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution ; qu'ainsi, en tout état de cause, doit être rejeté le grief tiré de la méconnaissance de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

**c. Sur l'atteinte à des situations légalement acquises**

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

14. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations ;

15. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du 2° du A du paragraphe I, du 1° du paragraphe III, du paragraphe IV et des B et C du paragraphe V de l'article 8 prévoient, pour les produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1er janvier 1997 exonérés d'impôt sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré, une modification des taux de prélèvements sociaux applicable aux « faits générateurs intervenant à compter du 26 septembre 2013 » ; qu'en prévoyant d'appliquer les taux de prélèvements sociaux modifiés pour des contrats dont le dénouement ou la transmission sont intervenus à compter du 26 septembre 2013, date à laquelle les dispositions contestées ont été rendues publiques, le législateur a entendu éviter que l'annonce de cette réforme n'entraîne, avant l'entrée en vigueur de la loi, des effets contraires à l'objectif de rendement poursuivi ; que, par suite, l'effet rétroactif qui résulte de ces dispositions est justifié par un motif d'intérêt général suffisant ;

16. Considérant, en second lieu, que le législateur a institué, pour les contrats d'assurance-vie souscrits avant le 26 septembre 1997 pour les primes versées avant cette date ou, dans certaines conditions particulières, ultérieurement, un régime particulier d'imposition des produits issus de ces primes, afin d'inciter les titulaires à conserver ces contrats pendant une durée de six ou huit ans prévue au paragraphe I bis de l'article 125-0 A du code général des impôts ;

17. Considérant que, d'une part, le législateur a prévu une exonération totale d'impôt sur le revenu sur les produits correspondant à ces primes versées sur des contrats souscrits avant le 26 septembre 1997 ; que, d'autre part, les taux de prélèvements sociaux applicables aux produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1er janvier 1997 exonérés d'impôt sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré sont, pour chaque fraction de produits correspondant à une période donnée, les taux en vigueur lors de cette période ; que le bénéfice de l'application de ces taux « historiques » de prélèvements sociaux est attaché, tout comme le bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu sur ces mêmes gains, au respect d'une durée de conservation du contrat de six ans pour les contrats souscrits entre le 1er janvier 1983 et le 31 décembre 1989 et de huit ans pour ceux souscrits entre le 1er janvier 1990 et le 25 septembre 1997 ; que les dispositions contestées ont entendu mettre fin à cette règle d'assujettissement aux prélèvements sociaux « nonobstant les articles 5 et 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (n° 97-1164 du 19 décembre 1997), l'article 19 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, l'article 72 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, l'article 28 de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, l'article 6 de la loi n° 2010-1657 du 9 décembre 2010 de finances pour 2011, l'article 10 de la loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011, l'article 2 de la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 et l'article 3 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 » ; qu'il ressort de l'ensemble des dispositions législatives énumérées que l'application des taux de prélèvements sociaux « historiques » aux produits issus de certains contrats d'assurance-vie est l'une des contreparties qui sont attachées au respect d'une durée de six ou huit ans de conservation des contrats, accordées aux épargnants pour l'imposition des produits issus de ces contrats ; que, par suite, les contribuables ayant respecté cette durée de conservation pouvaient légitimement attendre l'application d'un régime particulier d'imposition lié au respect de cette durée légale ;

18. Considérant que le législateur, en poursuivant l'objectif d'augmentation du rendement des prélèvements sociaux appliqués aux produits des contrats d'assurance-vie, a pu prévoir une augmentation des taux de ces prélèvements pour la partie de ces produits acquise ou constatée au-delà de la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime d'exonération d'impôt sur le revenu ; qu'en revanche, un tel motif, exclusivement financier, ne constitue pas un objectif d'intérêt général suffisant pour justifier que les produits des contrats d'assurance-vie acquis ou constatés pendant la durée légale nécessaire pour bénéficier du régime particulier d'imposition de ces produits fassent l'objet d'une modification des taux de prélèvements sociaux qui leur sont applicables ;

19. Considérant que, par suite, les dispositions du 2° du A du paragraphe I, du 1° du paragraphe III, du paragraphe IV et des B et C du paragraphe V de l'article 8 ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences précitées de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre que les produits de contrats d'assurance-vie acquis ou constatés à compter du 1er janvier 1997 exonérés d'impôts sur le revenu et pour lesquels les prélèvements sont acquittés lors du dénouement du contrat ou du décès de l'assuré soient soumis aux taux de prélèvements sociaux applicables à la date du fait générateur de l'imposition pour ceux de ces produits qui ont été acquis ou constatés au cours des huit premières années suivant l'ouverture du contrat d'assurance-vie pour ceux de ces contrats souscrits entre le 1er janvier 1990 et le 25 septembre 1997 ;

20. Considérant, qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 19, les dispositions du 2° du A du paragraphe I, du 1° du paragraphe III, du paragraphe IV et des B et C du paragraphe V de l'article 8 doivent être déclarées conformes à la Constitution ; que, pour le surplus, les dispositions de l'article 8 doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

## C. Autre jurisprudence

### 1. Jurisprudence de la CJUE

- CJUE, 15 février 2000, aff. n° C-169/98, Commission des Communautés européennes contre République française

#### Sur le recours

18. Le présent recours ne concerne la perception de la CSG que dans la mesure où elle porte sur les revenus d'activité et de remplacement obtenus par des travailleurs salariés ou indépendants résidant en France et relevant fiscalement de cet État membre à l'occasion d'une activité professionnelle qu'ils exercent ou ont exercé dans un autre État membre et qui, de ce fait, sont soumis au régime de sécurité sociale de cet État d'emploi conformément aux dispositions du règlement n° 1408/71.

19. Selon la Commission, ladite perception constitue un double prélèvement social contraire tant à l'article 13 du règlement n° 1408/71 qu'aux articles 48 et 52 du traité.

*Sur le grief tiré de la violation de l'article 13 du règlement n° 1408/71*

20. Selon la Commission, la CSG, qui est destinée à contribuer au financement de plusieurs branches du régime de sécurité sociale français qui sont énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71, constitue une cotisation de sécurité sociale qui relève du champ d'application de ce règlement. À cet égard, les modalités de recouvrement de la CSG ainsi que les règles contentieuses relatives aux différends nés de l'assujettissement à cette contribution, qui sont celles applicables aux cotisations de sécurité sociale, confirment cette interférence de la CSG et du règlement n° 1408/71. En outre, le fait que la CSG assise sur les revenus d'activité et de remplacement est, en vertu de la loi de finances n° 96-1181, du 30 décembre 1996 (*JORF* du 31 décembre 1996, p. 19490), pour une certaine part déductible de l'impôt sur le revenu renforcerait encore la thèse selon laquelle ce prélèvement revêt la nature d'une cotisation de sécurité sociale relevant du champ d'application du règlement n° 1408/71.

21. Par conséquent, selon la Commission, en prélevant la CSG sur les revenus d'activité et de remplacement obtenus par les travailleurs salariés ou indépendants résidant en France dans le cadre de l'exercice d'une activité professionnelle dans un autre État membre, la République française méconnaîtrait la règle de l'unicité de la législation applicable, énoncée à l'article 13 du règlement n° 1408/71, dans la mesure où ces mêmes revenus ont déjà été grevés par l'ensemble des prélèvements sociaux dans l'État membre d'emploi, dont la législation est seule applicable en vertu dudit article 13.

22. Le gouvernement français fait valoir que le droit à la protection sociale fait partie des droits fondamentaux du citoyen. Cette protection doit à la fois couvrir l'ensemble de la population et être d'un niveau élevé, tandis que son coût doit faire l'objet d'une répartition équitable entre les citoyens.

23. Il considère que la réalisation de ce dernier objectif ne doit pas être assurée par un financement fondé sur les cotisations sociales reposant sur les seuls revenus du travail, mais il doit concerner l'ensemble des revenus. La CSG comme la contribution pour le remboursement de la dette sociale, qui fait l'objet de l'arrêt Commission/France, précité, constituent des mesures prises dans le contexte d'une fiscalisation progressive de la sécurité sociale.

24. En effet, en raison de ses caractéristiques et de son objet, la CSG devrait être qualifiée d'impôt échappant, de ce fait, au champ d'application du règlement n° 1408/71 et continuant ainsi à relever des compétences propres des États membres en matière de politique budgétaire et sociale.

25. Au soutien de sa thèse, le gouvernement français relève notamment que la CSG est due en fonction du seul critère du domicile fiscal en France, quel que soit par ailleurs le statut professionnel ou le régime de sécurité sociale dont relève l'intéressé. En outre, les personnes assujetties à la CSG ne bénéficieraient d'aucune prestation de sécurité sociale en contrepartie de cette contribution, alors que toutes les personnes résidant en France, qu'elles exercent ou non une activité professionnelle, peuvent, du fait de cette résidence, bénéficier des prestations sociales financées par la CSG et qui relèvent de la solidarité nationale, à savoir les prestations familiales et les prestations du Fonds de solidarité vieillesse. Ni les modalités de recouvrement ni celles de



l'affectation du produit de la CSG ne constitueraient un critère pertinent pour l'application du principe d'unicité de la législation applicable.

26. Le gouvernement français précise que le règlement n° 1408/71 ne contient aucune définition des termes «cotisations sociales» et laisse aux États membres le choix des différents modes d'organisation et de financement de leurs régimes de sécurité sociale.

27. Si, comme la Commission le relève, le régime de financement de la sécurité sociale existant au Danemark, fondé principalement sur l'impôt, est compatible avec le droit communautaire, la même solution s'imposerait en ce qui concerne la CSG. Il aurait certes été possible d'assurer le financement des branches concernées de la sécurité sociale par un relèvement notamment de l'impôt sur le revenu, dont

seraient redevables également les travailleurs frontaliers résidant en France. La République française n'a pas choisi un tel système, qui manquerait de «visibilité» vis-à-vis des contribuables et risquerait donc de méconnaître en grande partie l'objectif poursuivi.

28. Enfin, le gouvernement français fait valoir que la CSG ne constitue pas une mesure qui a pour objet de compenser la non-affiliation des travailleurs frontaliers et donc l'absence de versement par ces derniers de cotisations au régime de sécurité sociale français en application du règlement n° 1408/71. En effet, le taux de la CSG représente 7,5 % du salaire, alors que la totalité des prélèvements afférents aux cotisations sociales s'élève à 42 % du montant du salaire des redevables.

29. Il y a lieu de relever à cet égard que, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, le fait pour un travailleur d'être grevé, pour un même revenu, des charges sociales découlant de l'application de plusieurs législations nationales, alors qu'il ne peut revêtir la qualité d'assuré qu'au regard d'une seule de ces législations, expose ce travailleur à une double cotisation, contraire aux dispositions de l'article 13 du règlement n° 1408/71 (voir notamment arrêts du 5 mai 1977, Perenboom, 102/76, Rec. p. 815, point 13, et du 29 juin 1994, Aldewereld, C-60/93, Rec. p. I-2991, point 26).

30. Or, il est constant que les personnes concernées par le présent recours en manquement, à savoir les ressortissants communautaires résidant en France mais qui, en raison d'une activité professionnelle dans un autre État membre, revêtent, conformément aux dispositions de l'article 13 du règlement n° 1408/71, la qualité d'assuré au regard de la seule législation de l'État d'emploi, sont grevées, sous réserve, le cas échéant, des conventions destinées à éviter les doubles impositions conclues par la République française, pour les revenus afférents à leur activité professionnelle dans l'État membre d'emploi non seulement des charges sociales découlant de l'application de la législation de sécurité sociale de ce dernier, mais également de charges sociales, à savoir en l'occurrence la CSG, résultant de l'application de la législation de l'État membre de résidence.

31. La thèse du gouvernement français, selon laquelle la CSG, en ce qu'elle serait en réalité à qualifier d'impôt, échapperait au champ d'application du règlement n° 1408/71 et, partant, à l'interdiction du cumul des législations applicables, ne saurait être retenue.

32. En effet, la circonstance qu'un prélèvement soit qualifié d'impôt par une législation nationale ne signifie pas que, au regard du règlement n° 1408/71, ce même prélèvement ne puisse être regardé comme relevant du champ d'application de ce règlement et, partant, soit visé par la règle du non-cumul des législations applicables.

33. Ainsi que la Cour l'a jugé notamment dans l'arrêt du 18 mai 1995 (Rheinhold & Mahla, C-327/92, Rec. p. I-1223, point 15), l'article 4 du règlement n° 1408/71

détermine le champ d'application des dispositions de ce règlement en des termes qui font apparaître que sont soumis à l'application des règles du droit communautaire les régimes de sécurité sociale dans leur intégralité. Au point 23 de ce même arrêt, la Cour a précisé que l'élément déterminant aux fins de l'application du règlement n° 1408/71 réside dans le lien que doit présenter la disposition en cause avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du même règlement, lien qui doit être direct et suffisamment pertinent.

34. Or, ainsi que la Commission le soutient à juste titre, la CSG présente un tel lien direct et suffisamment pertinent avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71 pour qu'elle puisse être regardée comme un prélèvement visé par l'interdiction de double cotisation.

35. En effet, comme M. l'avocat général l'a relevé aux points 25 et 26 de ses conclusions, la CSG, contrairement aux prélèvements destinés à pourvoir aux charges générales des pouvoirs publics, est affectée spécifiquement et directement au financement de la sécurité sociale en France, les recettes correspondantes étant allouées à la Caisse nationale des allocations familiales, au Fonds de solidarité vieillesse et aux régimes obligatoires de maladie. L'objet de la CSG est donc de financer plus particulièrement les branches qui concernent les prestations de vieillesse, de survivants, de maladie, et les prestations familiales, lesquelles sont visées à l'article 4 du règlement n° 1408/71.

36. Ce lien de la CSG avec les lois qui régissent la sécurité sociale en France ressort également du fait que, comme le gouvernement français lui-même l'affirme, ledit prélèvement se substitue en partie à des cotisations

de sécurité sociale qui pesaient lourdement sur les bas et moyens salaires et permet d'éviter le relèvement des cotisations existantes.

37. Cette constatation ne saurait être infirmée par la circonstance que le paiement de la CSG n'ouvre droit à aucune contrepartie directe et identifiable en termes de prestations.

38. En effet, aux fins de l'application de l'article 13 du règlement n° 1408/71, le critère déterminant est celui de l'affectation spécifique d'une contribution au financement du régime de sécurité sociale d'un État membre. L'existence ou l'absence de contreparties en termes de prestations est donc indifférente à cet égard.

39. Au vu de ces considérations, il y a lieu de conclure que le premier grief de la Commission est fondé.

*Sur le grief tiré de la violation des articles 48 et 52 du traité*

40. Selon la Commission, les contribuables résidant en France et relevant du régime de sécurité sociale français se trouvent dans une situation différente de celle des contribuables qui, résidant dans cet État membre mais ayant exercé leurs droits à la libre circulation et à la liberté d'établissement prévus respectivement aux articles 48 et 52 du traité, sont tenus de contribuer au financement du régime de sécurité sociale d'un autre État membre en application du règlement n° 1408/71. En ne prenant pas en considération cette différence de situation, la République française aurait violé le principe d'égalité de traitement que lesdites dispositions consacrent.

41. En revanche, pour le gouvernement français, les travailleurs percevant des revenus d'activité ou de remplacement dans un autre État membre sont placés au regard de la CSG dans une situation comparable à celle des travailleurs percevant de tels revenus en France, de sorte qu'aucune discrimination n'est instaurée à l'égard des premiers. D'abord, le taux et l'assiette de la CSG seraient identiques pour tous les résidents en France, quelle que soit leur nationalité, qui sont soumis à l'impôt sur leurs revenus de source étrangère. Selon ce gouvernement, la CSG fait ainsi partie intégrante d'un système fiscal pleinement cohérent à l'égard des résidents en France qui y sont fiscalement imposés. Ensuite, la CSG entrerait dans le champ d'application des conventions bilatérales destinées à éviter les doubles impositions conclues par la République française, ouvrant droit à des crédits d'impôt ou à une exonération des revenus de source étrangère, pour éliminer toute double imposition. Enfin, le gouvernement français insiste sur le faible taux du prélèvement en question, qui, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, serait de 7,5 % sur les salaires et de 6,2 % sur les revenus de remplacement.

42. À cet égard il y a lieu de relever que, s'il est vrai que la CSG s'applique de manière identique à tous les résidents en France, ceux qui travaillent dans un autre État membre et qui, conformément à l'article 13 du règlement n° 1408/71, contribuent au financement de la sécurité sociale de cet État doivent par ailleurs financer, même si ce n'est que partiellement, la sécurité sociale de l'État de résidence, tandis que les autres résidents sont exclusivement tenus de cotiser au régime de cette dernière.

43. Or, la règle de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale que l'article 13 du règlement n° 1408/71 énonce vise précisément à supprimer les inégalités de traitement qui seraient la conséquence d'un cumul partiel ou total des législations applicables.

44. En effet, ainsi qu'il ressort du dixième considérant du règlement n° 1408/71, le principe de l'unicité de la législation applicable vise à garantir pour «le mieux l'égalité de traitement de tous les travailleurs occupés sur le territoire d'un État membre».

45. Il résulte de ce qui précède que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 35 de ses conclusions, en formulant ce grief la Commission ne fait rien d'autre que d'envisager, sous l'angle des articles 48 et 52 du traité, le même manquement que

celui qui a été constaté dans le contexte de l'article 13 du règlement n° 1408/71. Le régime de la CSG étant à l'origine d'une inégalité de traitement contraire à cet article, il méconnaît dans la même mesure les dispositions du traité que l'article 13 vise à mettre en oeuvre. En effet, l'inégalité de traitement ainsi constatée constitue une entrave à la libre circulation des travailleurs à l'égard de laquelle, compte tenu de l'article 13 du règlement n° 1408/71, aucune justification ne saurait être admise.

46. S'agissant de l'argumentation du gouvernement français qui prétend que la CSG ne touche, de toute façon, qu'un nombre limité des travailleurs concernés par le présent recours, en raison des conventions bilatérales destinées à éviter les doubles impositions conclues par la République française, et que le taux du prélèvement litigieux est minime, il suffit de relever que, conformément à la jurisprudence de la Cour, les articles du traité relatifs à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux constituent des dispositions fondamentales pour la Communauté et que toute entrave, même d'importance mineure, à cette liberté est prohibée (voir notamment arrêt du 13 décembre 1989, Corsica Ferries France, C-49/89, Rec. p. 4441, point 8).

47. Le second grief de la Commission est dès lors également fondé.

48. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, en appliquant la CSG aux revenus d'activité et de remplacement des travailleurs salariés et indépendants qui résident en France, mais qui, en vertu du

règlement n° 1408/71, ne sont pas soumis à la législation française de sécurité sociale, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 13 dudit règlement ainsi que des articles 48 et 52 du traité.

- **CJUE, 26 février 2015, aff. n° C-623/13, *Ministre de l'Économie et des Finances contre Gérard de Ruyter*.**

### **Sur la question préjudicielle**

21 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si des prélèvements sur les revenus du patrimoine, tels que ceux en cause au principal, qui participent au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale, présentent un lien direct et pertinent avec certaines des branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71 et relèvent donc du champ d'application de ce règlement, alors même que ces prélèvements sont assis sur les revenus du patrimoine des personnes assujetties, indépendamment de l'exercice par ces dernières d'une activité professionnelle.

22 Pour répondre à cette question, il convient de rappeler que l'article 4 du règlement n° 1408/71 détermine le champ d'application des dispositions dudit règlement en des termes qui font apparaître que sont soumis à l'application des règles du droit de l'Union les régimes de sécurité sociale dans leur intégralité (arrêts Jansen, 104/76, EU:C:1977:72, point 7, ainsi que Rheinhold & Mahla, C-327/92, EU:C:1995:144, point 15).

23 La Cour a précisé que l'élément déterminant aux fins de l'application du règlement n° 1408/71 réside dans le lien, direct et suffisamment pertinent, que doit présenter la disposition en cause avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71 (arrêts Rheinhold & Mahla, EU:C:1995:144, point 23; Commission/France, EU:C:2000:84, point 35, et Commission/France, EU:C:2000:85, point 33).

24 La circonstance qu'un prélèvement soit qualifié d'impôt par une législation nationale n'exclut pas que, au regard du règlement n° 1408/71, ce même prélèvement puisse être regardé comme relevant du champ d'application de ce règlement (arrêts Commission/France, EU:C:2000:84, point 34, et Commission/France, EU:C:2000:85, point 32).

25 Cette constatation ne saurait non plus être infirmée ni par le fait que le prélèvement concerné est en partie destiné à apurer une dette du régime de sécurité sociale occasionnée par le financement de prestations servies dans le passé (arrêt Commission/France, EU:C:2000:84, point 39) ni même, ainsi que l'a également relevé M<sup>me</sup> l'avocat général au point 31 de ses conclusions, par le fait que ledit prélèvement ne vise pas à se substituer à des cotisations sociales ayant auparavant existé.

26 De même, l'existence ou l'absence de contrepartie en termes de prestations est dépourvue de pertinence aux fins de l'application du règlement n° 1408/71, le critère déterminant étant celui de l'affectation spécifique d'une contribution au financement d'un régime de sécurité sociale d'un État membre (voir, en ce sens, arrêts Commission/France, EU:C:2000:84, points 39 et 40, ainsi que Commission/France, EU:C:2000:85, points 37 et 38).

27 Ainsi, dans des affaires où étaient en cause des prélèvements fiscaux pratiqués par l'administration fiscale française sur des revenus d'activité et de remplacement perçus par des travailleurs salariés et indépendants résidant en France, relevant sur le plan fiscal de la République française, mais travaillant dans un autre État membre, la Cour a constaté que ces prélèvements étaient affectés spécifiquement et directement au financement de la sécurité sociale en France et en a déduit que ceux-ci présentaient un lien direct et suffisamment pertinent avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71 (arrêts Commission/France, EU:C:2000:84, points 36 et 37, ainsi que Commission/France, EU:C:2000:85, points 34 et 35).

28 Il convient de tirer la même conclusion en ce qui concerne les prélèvements en cause au principal qui ne frappent pas des revenus d'activité et de remplacement des travailleurs, mais qui sont assis sur les revenus du patrimoine, dès lors qu'il n'est pas contesté que le produit de ces prélèvements est affecté directement et spécifiquement au financement de certaines branches de sécurité sociale en France ou à l'apurement des déficits de ces dernières.

29 Lesdits prélèvements présentent donc un lien direct et suffisamment pertinent avec les lois qui régissent les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71, indépendamment de l'absence de relation entre les revenus du patrimoine des personnes assujetties et l'exercice d'une activité professionnelle par ces dernières.

30 À cet égard, ainsi que M<sup>me</sup> l'avocat général l'a relevé au point 41 de ses conclusions, l'application des dispositions du règlement n° 1408/71 n'est pas subordonnée à l'exercice d'une activité professionnelle.

31 En effet, il ressort d'une jurisprudence constante que l'existence d'une relation de travail est dépourvue de pertinence aux fins de l'application du règlement n° 1408/71, l'élément déterminant à cet égard étant le fait qu'une personne soit assurée, de manière obligatoire ou facultative, contre un ou plusieurs risques dans le cadre d'un régime général ou particulier de sécurité sociale mentionné à l'article 1<sup>er</sup>, sous a), dudit règlement (voir, en ce sens, arrêts *Martínez Sala*, C-85/96, EU:C:1998:217, point 36, et *Borger*, C-516/09, EU:C:2011:136, points 26 et 28).

32 En outre, la notion de « législation » au sens de l'article 1<sup>er</sup>, sous j), du règlement n° 1408/71 se caractérise par son contenu large, englobant tous les types de mesures législatives, réglementaires et administratives adoptées par les États membres et doit être comprise comme visant l'ensemble des mesures nationales applicables en la matière (arrêt *Bozzone*, 87/76, EU:C:1977:60, point 10).

33 Cette interprétation se trouve, par ailleurs, corroborée par l'objectif poursuivi par le règlement n° 1408/71 ainsi que par les principes sur lesquels ce dernier est fondé.

34 En effet, en vue d'assurer la libre circulation des travailleurs dans l'Union en retenant pour principe l'égalité de traitement de ceux-ci au regard des différentes législations nationales, le règlement n° 1408/71 a mis en place, à son titre II, un système de coordination portant notamment sur la détermination de la ou des législations applicables aux travailleurs salariés et non salariés qui font usage, dans différentes circonstances, de leur droit à la libre circulation (voir, en ce sens, arrêts *Derouin*, C-103/06, EU:C:2008:185, point 20, et *Tomaszewska*, C-440/09, EU:C:2011:114, points 25 et 28).

35 Le caractère complet de ce système de règles de conflit a comme effet de soustraire au législateur de chaque État membre le pouvoir de déterminer à sa guise l'étendue et les conditions d'application de sa législation nationale quant aux personnes qui y sont soumises et quant au territoire à l'intérieur duquel les dispositions nationales produisent leurs effets (arrêts *Luijten*, 60/85, EU:C:1986:307, point 14, et *Somova*, C-103/13, EU:C:2014:2334, point 54).

36 À cet égard, l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 dispose que les personnes auxquelles ce règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre, ce qui exclut dès lors, sous réserve des cas de figure prévus aux articles 14 quater et 14 septies, toute possibilité de cumul de plusieurs législations nationales pour une même période (voir, en ce sens, arrêt *Perenboom*, 102/76, EU:C:1977:71, point 11).

37 Ce principe de l'unicité de la législation applicable en matière de sécurité sociale vise à éviter les complications qui peuvent résulter de l'application simultanée de plusieurs législations nationales et à supprimer les inégalités de traitement qui, pour les personnes se déplaçant à l'intérieur de l'Union, seraient la conséquence d'un cumul partiel ou total des législations applicables (voir, en ce sens, arrêts *Commission/France*, EU:C:2000:84, point 46; *Commission/France*, EU:C:2000:85, point 43, et *Allard*, C-249/04, EU:C:2005:329, point 28).

38 Il découle de ce qui précède que l'application des dispositions du règlement n° 1408/71 ne saurait être limitée aux revenus que ces personnes tirent de leurs relations de travail, sous peine de créer des disparités dans l'application de l'article 13 de ce règlement en fonction de l'origine des revenus que celles-ci perçoivent.

39 En effet, obliger ceux qui, parmi les résidents d'un État membre, sont affiliés à la sécurité sociale d'un autre État membre de financer en outre, même si ce n'est que partiellement, la sécurité sociale de l'État de résidence créerait ainsi une inégalité de traitement au regard de l'article 13 du règlement n° 1408/71, étant donné que tous les autres résidents de ce dernier État membre sont uniquement tenus de cotiser au régime de sécurité sociale de celui-ci (voir, en ce sens, arrêts *Commission/France*, EU:C:2000:84, points 45 à 48, et *Commission/France*, EU:C:2000:85, points 42 à 45).

40 En l'occurrence, étant donné que M. de Ruyter, en tant que travailleur migrant, est soumis à la sécurité sociale dans l'État membre d'emploi, à savoir aux Pays-Bas, et qu'il ne relève d'aucune des exceptions prévues aux articles 14 quater et 14 septies du règlement n° 1408/71, autorisant le cumul de plusieurs législations nationales en matière de sécurité sociale, il ne saurait être soumis par l'État membre de résidence, en ce qui concerne tant les revenus découlant d'une relation de travail que ceux issus de son patrimoine, à des dispositions légales instaurant des prélèvements qui présentent un lien direct et suffisamment pertinent avec les lois régissant les branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71.

41 En outre, ainsi que l'a relevé M<sup>me</sup> l'avocat général au point 57 de ses conclusions, en raison du principe de l'unicité de la législation applicable, édicté à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, ces constatations ne sauraient être remises en cause par le fait que les revenus du patrimoine de M. de Ruyter n'auraient pas encore fait l'objet d'une imposition prenant la forme de cotisations de sécurité sociale dans l'État membre d'emploi.

42 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que le règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que des prélèvements sur les revenus du patrimoine, tels que

ceux en cause au principal, présentent, lorsqu'ils participent au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale, un lien direct et pertinent avec certaines des branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement n° 1408/71 et relèvent donc du champ d'application de ce règlement, alors même que ces prélèvements sont assis sur les revenus du patrimoine des personnes assujetties, indépendamment de l'exercice par ces dernières de toute activité professionnelle.

## **2. Jurisprudence du Conseil d'État**

### **- Conseil d'État, 17 avril 2015, n° 365511**

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. A...a été assujetti au titre de l'année 2007 à la contribution sociale généralisée et à la contribution au remboursement de la dette sociale à raison de la réalisation de plus-values immobilières ; qu'il se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 31 mai 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel qu'il a interjeté du jugement du 27 mai 2010 du tribunal administratif de Cayenne rejetant ses conclusions tendant à la décharge des cotisations qui lui ont été réclamées ;

2. Considérant qu'en vertu des dispositions combinées de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale et, respectivement, de l'article 1600-0 D et de l'article 1600-0 I du code général des impôts, dans leur rédaction applicable à l'année 2007, les plus-values mentionnées aux articles 150 U à 150 UC du code général des impôts sont assujetties à une contribution sociale généralisée sur les produits de placement et à une contribution au remboursement de la dette sociale sur ces mêmes produits ;

3. Considérant que le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 pose notamment, pour les personnes qui en relèvent, un double principe d'unicité d'affiliation à un régime de sécurité sociale et d'unicité de cotisation ; que la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit, notamment dans les arrêts C-169/98 et C-34/98 du 15 février 2000, et dans l'arrêt C-623/13 du 26 février 2015, qu'un prélèvement participant au financement de régimes obligatoires de sécurité sociale relève du champ d'application du règlement n° 1408/71 s'il existe un lien direct et suffisamment pertinent entre ce prélèvement et certaines des branches de la sécurité sociale énumérées à l'article 4 de ce règlement, alors même qu'il serait assis sur des revenus de la personne assujettie indépendamment de l'exercice de toute activité professionnelle ; que l'existence ou l'absence de contrepartie en termes de prestations est dépourvue de pertinence pour l'application de ce règlement ; que la circonstance qu'un prélèvement soit qualifié d'impôt par une législation nationale n'exclut pas que ce même prélèvement puisse être regardé comme relevant du champ d'application du règlement n° 1408/71 ; que ne peuvent être assujetties à des contributions relevant du champ d'application du règlement n° 1408/71 les personnes qui résident en France mais qui ne relèvent pas du régime français de sécurité sociale ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en se bornant à juger, pour écarter le moyen de M. A...tiré de ce qu'il n'avait pas à acquitter la contribution sociale généralisée et la contribution au remboursement de la dette sociale en l'absence d'affiliation à un régime obligatoire français de sécurité sociale, que ces cotisations, dépourvues de tout lien avec l'ouverture d'un droit à une prestation ou à un avantage servi par un régime de sécurité sociale, ont le caractère d'impositions de toute nature et non celui de cotisations de sécurité sociale au sens des dispositions constitutionnelles et législatives nationales, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ;

### **- Conseil d'État, 27 juillet 2015, n° 334551**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 13 du règlement du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa rédaction applicable aux années d'imposition en litige : " 1. (...) les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre. ", que le a) du 2. de ce même article dispose que : " la personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre (...) " ;

2. Considérant que dans l'arrêt du 26 février 2015 par lequel elle s'est prononcée sur la question dont le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, l'avait saisie à titre préjudiciel, la Cour de justice de l'Union européenne a dit

pour droit que les prélèvements fiscaux sur les revenus du patrimoine tels que la contribution sociale sur les revenus du patrimoine, la contribution pour le remboursement de la dette sociale assise sur ces mêmes revenus, le prélèvement social de 2 % et la contribution additionnelle à ce prélèvement présentent un lien direct et pertinent avec certaines des branches de sécurité sociale énumérées à l'article 4 du règlement du 14 juin 1971 et qu'ils entrent ainsi dans le champ de ce règlement ;

3. Considérant qu'il résulte de l'interprétation ainsi donnée par la Cour de justice de l'Union européenne que les prélèvements fiscaux litigieux, assis sur les rentes viagères à titre onéreux perçues de sources néerlandaises par M.D..., entrent dans le champ du règlement du Conseil du 14 juin 1971 dès lors qu'ils participent au financement de régimes obligatoires français de sécurité sociale ; qu'il suit de là qu'ils sont soumis au principe d'unicité de législation posé par l'article 13 du règlement du 14 juin 1971 cité au point 1 ;

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. D...était salarié de la société néerlandaise Vermeer Verenigde Bedrijven BV, dont le siège est aux Pays Bas ; que, si ses fonctions de responsable de la négociation de grands contrats à l'étranger lui permettaient de résider en France, cette seule circonstance, alors que la société néerlandaise qui l'employait n'avait en France aucun établissement stable, ou succursale ou représentation, et dirigeait l'activité de M. D...depuis les Pays-Bas, ne suffisait pas à le faire regarder comme exerçant une partie de son activité en France ; que, par suite, et en application des dispositions de l'article 13 du règlement du Conseil du 14 juin 1971, M. D...ne saurait être soumis à la législation sociale française et relevait du seul régime de sécurité sociale néerlandais, sans qu'ait d'incidence sur ce point la circonstance qu'il en ait demandé confirmation à la caisse française dont il aurait dépendu ; que les dispositions du règlement du Conseil du 14 juin 1971 relatives à divers cas d'emploi par plusieurs entreprises ou d'activités salariés dans plusieurs pays ne sauraient non plus être invoquées, dès lors qu'elles ne pouvaient concerner la situation de M. D...;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que MmeA..., venant aux droits de M.D..., est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Marseille et le tribunal administratif de Nîmes ont rejeté les demandes de son époux tendant à ce qu'il soit déchargé des prélèvements auxquels il a été assujéti sur les revenus du patrimoine en litige, au titre des années 1997 à 1999, et 2001 à 2004 ;

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros à verser à MmeA..., veuveD..., au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

### **III. Sur l'article 33 - Crédit d'impôt pour des contrats d'assurance maladie complémentaire labellisés destinés aux personnes de plus de 65 ans**

#### **A. Norme de référence**

##### **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

###### **- 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 facultés.

#### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

##### **Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques**

###### **- Décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000 - Loi de finances rectificative pour 2000**

32. Considérant que le I de l'article 37 de la loi déferée étend la taxe générale sur les activités polluantes instituée à l'article 266 sexies du code des douanes à l'électricité et aux produits énergétiques fossiles ; qu'il fixe l'assiette, le barème, les cas d'exonération et les modalités de recouvrement de cette taxe ;

33. Considérant que les deux saisines font notamment grief à ces dispositions de porter atteinte à divers titres au principe d'égalité devant l'impôt ;

34. Considérant que, conformément à 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 assujettis les contribuables ; que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ;

35. Considérant qu'il ressort tant de l'exposé des motifs de la loi déferée que des débats parlementaires à l'issue desquels a été adopté l'article 37 que l'objectif de la mesure est, dans le cadre des engagements internationaux de la France, de renforcer la lutte contre l'" effet de serre " en incitant les entreprises à maîtriser leur consommation de produits énergétiques ; que c'est en fonction de l'adéquation des dispositions critiquées à cet objectif d'intérêt général qu'il convient de répondre aux griefs tirés de la rupture de l'égalité devant l'impôt ;

36. Considérant, d'une part, que les modalités de calcul de la taxe arrêtées par l'article 37 pourraient conduire à ce qu'une entreprise soit taxée plus fortement qu'une entreprise analogue, alors même qu'elle aurait contribué de façon moindre au rejet de gaz carbonique dans l'atmosphère ;

37. Considérant, d'autre part, qu'il est prévu de soumettre l'électricité à la taxe, alors pourtant qu'en raison de la nature des sources de production de l'électricité en France, la consommation d'électricité contribue très faiblement au rejet de gaz carbonique et permet, par substitution à celle des produits énergétiques fossiles, de lutter contre l'" effet de serre " ;

38. Considérant, dans ces conditions, que les différences de traitement qui résulteraient de l'application de la loi ne sont pas en rapport avec l'objectif que s'est assigné le législateur ; que les dispositions en cause sont dès lors

contraires au principe d'égalité devant l'impôt ; que les autres dispositions du I en sont inséparables ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer le I de l'article 37 contraire à la Constitution et, par voie de conséquence, ses II et III ;

- **Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013 - Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes**

9. 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 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 ;

10. Considérant que, conformément à 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 les contribuables doivent y être assujettis ; que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général, pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ;



## **IV. Sur l'article 59 - Création d'une protection universelle maladie**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

- **Article 5**

La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la Société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

- **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 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

#### **2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

**11.** 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. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **1. Sur le lien entre cotisations et prestations**

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

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 ;

- **Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

13. Considérant que le législateur a, aux fins d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés dont la rémunération est modeste, institué une réduction dégressive des cotisations salariales de sécurité sociale des salariés dont la rémunération « équivalent temps plein » est comprise entre 1 et 1,3 salaire minimum de croissance ; que, dans le même temps, il a maintenu inchangés, pour tous les salariés, l'assiette de ces cotisations ainsi que les prestations et avantages auxquels ces cotisations ouvrent droit ; qu'ainsi, un même régime de sécurité sociale continuerait, en application des dispositions contestées, à financer, pour l'ensemble de ses assurés, les mêmes prestations malgré l'absence de versement, par près d'un tiers de ceux-ci, de la totalité des cotisations salariales ouvrant droit aux prestations servies par ce régime ; que, dès lors, le législateur a institué une différence de traitement, qui ne repose pas sur une différence de situation entre les assurés d'un même régime de sécurité sociale, sans rapport avec l'objet des cotisations salariales de sécurité sociale ; qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 1er de la loi déferée, qui méconnaissent le principe d'égalité, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

### **2. Sur l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi**

- **Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 - Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains code**

13. Considérant, en deuxième lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, le Gouvernement a apporté au Parlement les précisions nécessaires en rappelant l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes mentionnés à l'article 1er, auquel faisait obstacle l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire ; que cette finalité répond au

demeurant à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et " la garantie des droits " requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel " tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas " ;

- **Décision n° 2009-588 DC du 06 août 2009 - Loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires**

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en utilisant les termes d' " unités urbaines ", le législateur s'est référé à une notion préexistante, définie par l'Institut national de la statistique et des études économiques ; que, s'il appartient aux autorités chargées de mettre en oeuvre ce nouveau dispositif d'apprécier, sous le contrôle des juridictions compétentes, les situations de fait répondant aux conditions d' " habitudes de consommation dominicale " ainsi que d' " importance de la clientèle concernée " et d' " éloignement de celle-ci du périmètre ", ces notions ne revêtent pas un caractère équivoque et sont suffisamment précises pour garantir contre le risque d'arbitraire ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi doit être écarté ;

- **Décision n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009 - Loi relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet**

29. Considérant, d'autre part, que, s'il appartient aux juridictions compétentes d'apprécier les situations de fait répondant à la " négligence caractérisée " mentionnée à l'article L. 335-7-1 du code de la propriété intellectuelle, cette notion, qui ne revêt pas un caractère équivoque, est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire ;

- **Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011 - Loi de finances pour 2012**

16. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

- **Décision n° 2012-649 DC du 15 mars 2012 - Loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives**

7. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

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

60. Considérant, en cinquième lieu, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; que, s'il appartient à l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé d'apprécier, sous le contrôle de la juridiction compétente, les situations de fait correspondant à la notion « d'impact significatif sur les finances de l'assurance maladie », cette notion ne revêt pas un caractère équivoque ou ambigu ;

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 - Loi de finances pour 2013**

83. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

- **Décision n° 2013-674 DC du 01 août 2013 - Loi tendant à modifier la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique en autorisant sous certaines conditions la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires**

8. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

- **Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015**

6. Considérant, en premier lieu, que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

7. Considérant, toutefois, que les dispositions du paragraphe I de l'article 23 de la loi déferée disposent que les employeurs affiliés à une caisse de congés payés devront, en vertu de l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale, verser de manière anticipée aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale les cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies à leurs salariés par les caisses de congés payés et prévoient un ajustement pour la part salariale des cotisations et autres contributions visées au 2° de l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale ; que les dispositions du paragraphe II de cet article 23, premièrement, prévoient des dates d'entrée en vigueur des nouvelles règles distinctes pour les contributions visées au 1° de l'article L. 243-1-3 et pour les cotisations sociales et autres contributions visées à son 2°, deuxièmement prévoient une période transitoire durant laquelle les caisses de congés payés seront chargées de reverser par anticipation ces cotisations sociales et contributions aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et, troisièmement, prévoient que les employeurs pourront se charger de ces versements sans attendre l'échéance de la période transitoire ; que les dispositions de l'article 23 ne sont pas d'une complexité telle qu'elles porteraient atteinte à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

### **3. Sur le principe d'égalité devant la loi**

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

. En ce qui concerne l'atteinte alléguée au principe d'égalité :

35. 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 ;

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 ;

38. Considérant, en deuxième lieu, que serait également contraire au principe d'égalité, selon les députés, le quatrième alinéa de l'article 23 qui prévoit une majoration du plafond de ressources à partir duquel les allocations familiales ne sont plus versées, lorsque la charge des enfants est assumée par une seule personne ou lorsque chacun des membres du couple dispose d'un revenu professionnel ;

39. Considérant que, même à revenu et nombre d'enfants égaux, la charge liée à la présence d'enfants au foyer est sensiblement différente selon qu'un seul membre du couple exerce une activité professionnelle ou selon qu'il s'agit d'une personne seule ou d'un couple dont les deux membres exercent une activité professionnelle effective, en raison des contraintes spécifiques liées à ces deux dernières situations ; qu'il appartient au pouvoir réglementaire de fixer le revenu professionnel minimal ouvrant droit à la majoration de manière à ne pas introduire de discriminations injustifiées ;

40. Considérant, enfin, que les députés requérants soutiennent que la mise sous condition de ressources des allocations familiales entraînera une rupture d'égalité entre couples mariés et concubins ; qu'en effet les seconds, présentant des déclarations de revenus séparées, pourront se trouver en dessous du plafond de ressources et bénéficier ainsi du versement des allocations familiales, alors que les premiers, astreints à l'obligation d'une déclaration de revenus commune, s'en verraient privés à revenus identiques ;

41. Considérant que le régime des allocations familiales répond à l'exigence constitutionnelle de solidarité nationale en faveur de la famille ; que les charges familiales sont indépendantes de l'état civil des membres du couple ; que, par suite, les ressources à prendre en compte pour déterminer le droit au bénéfice des allocations familiales sont celles des deux membres du couple qui ont en charge l'entretien et l'éducation des enfants, indépendamment du fait que les intéressés sont ou non mariés ; que, sous cette réserve, le grief doit être écarté ;

- **Décision n° 2010-58 QPC du 18 octobre 2010 - PROCOS et autres [Taxe sur les surfaces commerciales]**

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration 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 ; qu'il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 32 :

60. Considérant que l'article 32 modifie l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale relatif aux contributions versées par l'employeur sur les régimes de retraite conditionnant la constitution de droits à prestations à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise et dont le financement par l'employeur n'est pas individualisable par salarié ; qu'il double le taux de cette contribution en le portant à 32 % lorsque la contribution est assise sur les rentes, à 24 % lorsqu'elle est assise sur le montant des primes versées par l'employeur pour le financement de ces régimes et à 48 % lorsqu'elle est assise sur la partie de la dotation aux provisions, ou du montant mentionné en annexe au bilan, correspondant au coût des services rendus au cours de l'exercice ; que l'augmentation du taux de la contribution assise sur les rentes versées est applicable à celles correspondant aux retraites qui ont été liquidées à compter du 1er janvier 2013 ;

61. Considérant que, selon les députés requérants, en ne rendant cette modification de taux applicable qu'aux rentes versées au titre des retraites liquidées à compter du 1er janvier 2013, ces dispositions instituent une différence de traitement avec les retraites liquidées avant cette date qui n'est pas en lien avec l'objet de la loi ;

62. Considérant qu'en appliquant la hausse du taux de contribution aux seules rentes versées au titre des retraites liquidées à compter du 1er janvier 2013, le législateur a entendu ne pas remettre en cause le taux de contribution applicable aux rentes versées au titre de retraites déjà liquidées ou qui le seraient d'ici le 31 décembre 2012 ; que, s'agissant de pensions de retraite, le choix du législateur de faire dépendre le taux de contribution de la date de la liquidation de ces pensions ne méconnaît pas le principe d'égalité ; que l'article 32 doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-698 DC du 06 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

12. Considérant que les dispositions contestées portent sur les cotisations sociales d'assurance vieillesse et d'assurance maladie dues par les salariés relevant du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par les salariés relevant du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles ; que ces cotisations salariales d'assurance vieillesse à la charge des travailleurs salariés et des travailleurs salariés agricoles sont des versements à caractère obligatoire ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par la branche vieillesse du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par la branche vieillesse du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles, lesquels sont soumis à un plafond et déterminés en particulier en fonction de la durée de cotisation ainsi que des salaires sur lesquels ont porté ces cotisations ; que ces cotisations salariales d'assurance maladie à la charge des travailleurs salariés et des travailleurs salariés agricoles sont des versements à caractère obligatoire ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par la branche maladie du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par la branche maladie du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles ;

13. Considérant que le législateur a, aux fins d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés dont la rémunération est modeste, institué une réduction dégressive des cotisations salariales de sécurité sociale des salariés dont la rémunération « équivalent temps plein » est comprise entre 1 et 1,3 salaire minimum de croissance ; que, dans le même temps, il a maintenu inchangés, pour tous les salariés, l'assiette de ces cotisations ainsi que les prestations et avantages auxquels ces cotisations ouvrent droit ; qu'ainsi, un même régime de sécurité sociale continuerait, en application des dispositions contestées, à financer, pour l'ensemble de ses assurés, les mêmes prestations malgré l'absence de versement, par près d'un tiers de ceux-ci, de la totalité des cotisations salariales ouvrant droit aux prestations servies par ce régime ; que, dès lors, le législateur a institué une différence de traitement, qui ne repose pas sur une différence de situation entre les assurés d'un même régime de sécurité sociale, sans rapport avec l'objet des cotisations salariales de sécurité sociale ; qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 1er de la loi déferée, qui méconnaissent le principe d'égalité, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015**

11. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration 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 avec l'objet de la loi qui l'établit ;

12. Considérant, d'une part, que les employeurs affiliés à une caisse de congés payés ne se trouvent pas, au regard des règles relatives au recouvrement des cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies à leurs salariés, dans la même situation que les autres employeurs ; que la différence de traitement résultant de ce que les premiers seront à terme tenus, en vertu des dispositions contestées, de s'acquitter, auprès des organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et par anticipation, des cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés dues à leurs salariés est fondée sur une différence de situation en rapport direct avec l'objectif poursuivi par le législateur ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le principe d'égalité devant la loi n'est pas méconnu ;

## **V. Sur l'article 77 - Report de la réforme de la participation financière de l'assuré aux frais d'hospitalisation**

### **A. Norme de référence**

#### **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

##### **- 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.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **Sur le principe d'égalité devant la loi**

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

68. Considérant, en premier lieu, que le 1° du paragraphe I de l'article L. 162-22-10 du code de la sécurité sociale dispose que les tarifs nationaux des prestations mentionnées au 1° de l'article L. 162-22-6 du même code servant de base au calcul de la participation de l'assuré, « peuvent être différenciés par catégories d'établissements, notamment en fonction des conditions d'emploi du personnel médical » ; que le paragraphe II bis de ce même article dispose : « Lorsque le Comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie émet un avis considérant qu'il existe un risque sérieux de dépassement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie en application du dernier alinéa de l'article L. 114-4-1 et dès lors qu'il apparaît que ce risque de dépassement est en tout ou partie imputable à l'évolution de l'objectif mentionné au I de l'article L. 162-22-9, l'État peut, après consultation de l'observatoire économique de l'hospitalisation publique et privée, modifier les tarifs des prestations mentionnées au 1° de l'article L. 162-22-6 de manière à concourir au respect de l'objectif mentionné au I de l'article L. 162-22-9. Cette modification est différenciée, le cas échéant, par catégories d'établissements et par tarifs de prestations » ; qu'il ressort de ces dispositions que les tarifs nationaux des prestations des établissements de santé mentionnés au 1° du paragraphe I de cet article sont fixés et peuvent varier différemment selon les catégories d'établissements ; qu'en complétant ces dispositions par l'institution d'un coefficient de minoration qui pourra varier selon les catégories d'établissements, le législateur s'est fondé sur des différences de situation en lien direct avec l'objet de la loi ; que le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité doit être écarté ;

### **C. Jurisprudence du Conseil d'État**

##### **- Conseil d'État, 30 juin 2015, n° 384978**

7. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt

général pourvu que, dans l'un comme dans l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier ;

8. Considérant que les établissements de santé publics et les établissements de santé privés, du fait de leurs statuts respectifs, ne sont pas placés dans la même situation ; que, toutefois, en retenant, pour distinguer le " transfert " et la " mutation " d'un patient entre deux unités médicales d'hospitalisation, un critère d'appartenance de ces unités à la même entité juridique lorsqu'il s'agit d'établissements de santé publics et d'appartenance à la même entité géographique lorsqu'il s'agit d'établissements de santé privés, l'arrêté attaqué a opéré une différence de traitement sans rapport avec son objet, qui est de définir les modalités de la facturation, par groupes homogènes de séjour, des prestations d'hospitalisation dont un même patient est l'objet ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de sa requête, que l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris est fondée à soutenir que le point 2.1.2 de l'annexe II de l'arrêté du 22 février 2008 du ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, dans sa rédaction issue de l'arrêté du 30 novembre 2009, intitulée " guide méthodologique de production des informations relatives à l'activité et à sa facturation en médecine, chirurgie, obstétrique et odontologie ", est entachée d'illégalité en tant qu'il fixe les conditions dans lesquelles sont enregistrés les " mutations " ou les " transferts " de patients entre deux établissements ;



## VI. Sur l'article 78 – Réforme du financement des établissements de soins de suite et de réadaptation

### A. Norme de référence

#### 1. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

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

(...)

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### Sur l'incompétence négative du législateur

- Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles

6. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "La loi détermine les principes fondamentaux ... de la sécurité sociale" ; qu'au nombre de ces principes fondamentaux relevant de la compétence du législateur figurent notamment ceux relatifs à la création d'un nouveau régime de sécurité sociale, à son organisation et à son champ d'application ; qu'il appartient en particulier au législateur de déterminer les éléments de l'assiette des cotisations sociales, les catégories de personnes assujetties à l'obligation de cotiser, ainsi que les catégories de prestations que comporte le régime en cause ; qu'en revanche, ressortissent à la compétence du pouvoir réglementaire les modalités d'application de ces principes, à condition de ne pas en dénaturer la portée ;

7. Considérant qu'en l'espèce relèvent du domaine réglementaire la fixation du montant des cotisations prévues par les articles L. 752-16 et L. 752-17 nouveaux du code rural, la détermination de la fraction des cotisations destinée à alimenter le fonds de réserve institué par l'article L. 752-18 nouveau du code rural, ainsi que les modalités d'application des dispositions législatives du code de la sécurité sociale étendues au nouveau régime par les articles L. 752-4 et L. 752-7 nouveaux du code rural ; que relève également du pouvoir réglementaire la définition des relations entre les caisses de mutualité sociale agricole, chargées de la coordination et du contrôle de la gestion du régime, et le groupement constitué par les autres organismes assureurs ; que cette compétence s'exerce par l'approbation de la convention prévue par l'article L. 752-14 nouveau du code rural ou, faute d'approbation, par l'édition directe de telles règles ; qu'il appartient enfin au pouvoir réglementaire de fixer les conditions auxquelles est soumise la délivrance de l'autorisation que doivent obtenir les organismes assureurs autres que les caisses de mutualité sociale agricole, afin de pouvoir participer à la gestion de ce nouveau régime de sécurité sociale ; que, par suite, en déléguant ces compétences au pouvoir réglementaire, le législateur n'a pas méconnu l'article 34 de la Constitution ;

- **Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003 - Loi portant réforme des retraites**

13. Considérant que l'article 34 de la Constitution donne compétence au législateur pour fixer les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat et déterminer les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales ainsi que ceux du droit du travail et de la sécurité sociale ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article 37 de la Constitution, il appartient au pouvoir réglementaire de déterminer les modalités de mise en oeuvre des garanties et principes fondamentaux posés par le législateur ;

14. Considérant que le premier alinéa du I de l'article 5 de la loi déferée fixe la règle selon laquelle « la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite au taux plein et la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite... évoluent de manière à maintenir constant, jusqu'en 2020, le rapport constaté, à la date de publication de la présente loi, entre ces durées et la durée moyenne de retraite » ; qu'à cet effet, les autres dispositions du I de l'article 5 déterminent ce rapport à la date de la présente loi et définissent la notion de durée moyenne de la retraite en fonction de l'espérance de vie à soixante ans ;

15. Considérant qu'il était loisible au législateur, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, de prévoir d'augmenter, à raison d'un trimestre par année entre 2009 et 2012, les durées d'assurance et de services nécessaires pour bénéficier d'une pension au taux plein, tout en laissant à un décret le soin d'ajuster cette évolution, à partir de 2009, de manière à assurer la constance du rapport que la loi a elle-même déterminé au I précité de l'article 5 ;

- **Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004 - Loi relative à l'assurance maladie**

20. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux... de la sécurité sociale » ; qu'au nombre de ces principes fondamentaux figurent la règle selon laquelle chaque assuré acquitte une participation forfaitaire pour certains actes et consultations pris en charge par l'assurance maladie, ainsi que les exceptions qui lui sont apportées ; qu'en revanche, ressortissent à la compétence du pouvoir réglementaire les modalités d'application de ces principes, à condition qu'elles n'en dénaturent pas la portée ; que, par suite, en déléguant au pouvoir réglementaire la fixation du montant de la participation forfaitaire laissée à la charge des assurés sociaux, le législateur n'a pas méconnu l'article 34 de la Constitution ;

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

69. Considérant, en second lieu, que ni les modalités de détermination de la variation du coefficient de minoration des tarifs ni les modalités de calcul de la partie du montant différentiel résultant de cette minoration qui peut être reversée ne mettent en cause les principes fondamentaux de la sécurité sociale ou aucun autre des principes fondamentaux ou règles que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, par suite, en ne fixant pas lui-même ces modalités, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

## VII. Sur la place de certaines dispositions en LFSS (articles 23, 33, 35, 59 par. XIII B et 62)

### 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.

(...)

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

16. 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 » ;

17. Considérant, en premier lieu, que l'article 51 de la loi déferée fixe la date d'entrée en vigueur de l'obligation pour les caisses d'assurance maladie de fournir des informations sur les tarifs d'honoraires pratiqués ; que les articles 56 et 57 se bornent à préciser que le schéma régional d'organisation des soins doit favoriser le

développement des modes de prise en charge alternatifs à l'hospitalisation et organiser celui des activités de dialyse à domicile ; que l'article 58 est relatif au mode de comptabilisation des licences d'officine pharmaceutique ; que l'article 67 autorise l'expérimentation de « maisons de naissance » ; que l'article 71 institue l'obligation pour l'assurance maladie de publier annuellement des données comparatives sur l'évaluation de la pertinence des soins par région ; que l'article 105 autorise des expérimentations relatives à l'annualisation du temps de travail des praticiens hospitaliers travaillant à temps partiel dans les collectivités d'outre-mer ; que l'article 106 aménage le partage du congé d'adoption entre la mère et le père ; que l'article 107 restreint, au bénéfice du département, le montant des allocations familiales que peut percevoir une famille lorsque son enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance ; que l'article 111 institue une obligation d'information annuelle des assurés du régime social des indépendants sur les versements complémentaires de cotisation ; que l'article 113 renforce le rôle de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale en matière de formation professionnelle au sein des branches de la sécurité sociale ;

18. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

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**

- SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DE LA LOI :

. En ce qui concerne les dispositions adoptées en première lecture :

83. 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 » ;

84. Considérant que l'article 39 de la loi déferée a pour objet d'instaurer la certification des comptes de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ;

85. Considérant que cette disposition est relative à la comptabilité d'un organisme qui gère des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ; que, si les dispositions relatives aux organismes qui gèrent des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie peuvent figurer en loi de financement, les dispositions relatives à la trésorerie et à la comptabilité de ces organismes ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ; que, par suite, l'article 39 ne trouve pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

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 ;

88. Considérant que l'article 54 autorise une expérimentation du tiers payant intégral pour les étudiants de trois villes universitaires ; que l'article 66 a pour objet de modifier les règles de prescription applicables aux factures des établissements médico-sociaux pour personnes handicapées ; que l'article 92 autorise une expérimentation du tiers payant pour le versement du complément de mode de garde ;

89. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement et ne relèvent pas non plus des autres

catégories mentionnées au paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code 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 ;

- **Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

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

. En ce qui concerne les dispositions adoptées en première lecture :

18. 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 » ;

19. Considérant que le paragraphe V de l'article 2 modifie l'article L. 2241-2 du code du travail pour prévoir, au titre des données examinées au moins une fois par an au niveau de la branche lors de la négociation sur les salaires, « l'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche » ;

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 ; 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° 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° 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° 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**

23. Considérant, en troisième lieu, qu'en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, un amendement a introduit un paragraphe VIII relatif à la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étude, commandé à une mission d'inspection, sur la qualité et sur la fiabilité des circuits de collecte de la taxe d'apprentissage ; 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 que les dispositions du paragraphe VIII de l'article 60 ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ; que, pour le surplus, les dispositions de l'article 60 ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution ;

(...)

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° 2014-698 DC du 6 août 2014 - Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

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

21. 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 ;

22. Considérant que le 4° du paragraphe I de l'article 2 modifie le paragraphe I bis de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, relatif aux déductions forfaitaires de cotisations patronales pour les heures de travail effectuées par les salariés mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail ; que le C du paragraphe VI de l'article 2 prévoit une entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions au titre des rémunérations versées à compter du 1er septembre 2014 ;

23. Considérant que l'amendement dont sont issues les dispositions susmentionnées a été introduit 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 4° du paragraphe I et le C du paragraphe VI de l'article 2 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;