

Commentaire de la décision n° 2004-502 DC du 5 août 2004

Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement

Le 30 juillet 2004, le Conseil constitutionnel a été saisi de la loi « *pour le soutien à la consommation et à l'investissement* ».

Les députés requérants contestaient la conformité à la Constitution de ses articles 10 et 25.

1) L'article 10 de la loi déférée institue des aides à l'emploi pour les employeurs de personnel des hôtels, cafés et restaurants, à l'exclusion des employeurs du secteur de la restauration collective.

Cette aide, conçue comme une mesure temporaire (dans l'attente de l'accord des autorités communautaires sur une réduction du taux de la TVA applicable aux métiers de l'hôtellerie et de la restauration), bénéficiera exclusivement aux périodes d'emploi effectuées du 1^{er} juillet 2004 au 31 décembre 2005, même si l'intéressé a été recruté avant le 1^{er} juillet 2004.

Selon les auteurs de la saisine, l'attribution d'une telle aide aux entreprises d'un secteur d'activité particulier, sans contrepartie en termes de recrutements nets, accorde à ses bénéficiaires un avantage disproportionné, sans rapport direct avec l'objectif de développement de l'emploi mis en avant au cours des débats parlementaires. Le dispositif critiqué porterait dès lors atteinte au principe d'égalité.

Cette argumentation méconnaît que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, pour des motifs d'intérêt général, des mesures d'incitation (telles que des aides directes ou des avantages fiscaux).

Aussi a-t-il été jugé (n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002) qu'une réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi d'un salarié à domicile ne contrevient pas au principe d'égalité devant l'impôt dès lors que la mesure poursuit le but d'intérêt général et de valeur constitutionnelle fixé par le cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (« *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi ...* »).

2) L'article 25 de la loi déférée modifie l'article 3 de la loi n° 93-1419 du 31 décembre 1993 relative à l'imprimerie nationale.

Il y insère un article 4-1 relatif au reclassement des fonctionnaires techniques de l'Imprimerie nationale.

Selon les requérants, cet article, qui procède d'un amendement voté au Sénat en première lecture, avait été adopté selon une procédure irrégulière.

Il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire. Toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement.

En l'espèce, on pouvait être tenté de regarder l'amendement à l'origine de l'article 25 de la loi déferée comme dépourvu de tout lien avec le projet dont elle est issue.

L'article 25 n'est toutefois pas une simple mesure statutaire. Son objet est de reclasser les personnels techniques de l'Imprimerie nationale dans le cadre d'un plan de redressement stratégique de celle-ci. Il s'agit d'assurer la pérennité d'une société investie par la loi (article 2 de la loi du 31 décembre 1993) d'une mission exclusive de fabrication de documents sécurisés d'une grande importance pour l'Etat comme pour l'économie nationale.

L'Imprimerie nationale fait actuellement face à une crise de rentabilité qui l'a conduite à une quasi-faillite début 2004. Sont menacés plus de 1500 emplois.

La disparition de l'entreprise aurait des conséquences graves sur l'économie locale dans le bassin de Douai, où est localisée sa principale implantation.

Une adaptation de ses effectifs est indispensable pour que la société retrouve les conditions d'une activité économiquement viable. Cette restructuration doit se faire au plus vite afin de préserver l'avenir de la société et celui de ses fournisseurs.

La direction de l'Imprimerie Nationale et les représentants des personnels négocient actuellement le plan de redressement.

Afin de favoriser la réussite de cette négociation, et pour ne pas pénaliser les personnels à statut public, des adaptations législatives étaient nécessaires et urgentes. A cet égard, l'article 25 permet la réintégration des fonctionnaires de l'Imprimerie nationale au sein du ministère chargé de l'économie, des finances et de l'industrie et offre à ses ouvriers sous statut la possibilité d'être recrutés en qualité d'agents non titulaires dans les trois fonctions publiques.

L'impossibilité de mettre en oeuvre ce dispositif, outre qu'elle priverait les personnels concernés (240 personnes) de ces reclassements, remettrait en cause tout l'équilibre du plan de redressement.

Il y avait lieu dès lors de considérer que l'amendement à la source de l'article 25 n'était pas dépourvu de tout lien avec un projet de loi qui, dès son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, comportait des dispositions relatives à la lutte contre le chômage, aux emplois de proximité et à l'investissement.