

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)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 7 novembre 2001, par MM. Jacques PELLETIER, Pierre ANDRÉ, Gilbert BARBIER, Gérard BAILLY, Jacques BAUDOT, Laurent BÉTEILLE, Dominique BRAYE, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Louis de BROISSIA, Michel CALDAGUES, Auguste CAZALET, Gérard CÉSAR, Jean CHÉRIOUX, Christian COINTAT, Gérard CORNU, Robert DEL PICCHIA, Fernand DEMILLY, Michel DOUBLET, Paul DUBRULE, Alain DUFAUT, Louis DUVERNOIS, Daniel ECKENSPIELLER, Hilaire FLANDRE, Jean-Pierre FOURCADE, Bernard FOURNIER, Serge FRANCHIS, Philippe FRANÇOIS, Philippe de GAULLE, Patrice GÉLARD, Alain GÉRARD, François GERBAUD, Francis GIRAUD, Paul GIROD, Alain GOURNAC, Georges GRUILLOT, Charles GUENÉ, Michel GUERRY, Bernard JOLY, Roger KAROUTCHI, Pierre LAFFITTE, Lucien LANIER, Gérard LARCHER, Patrick LASSOURD, Dominique LECLERC, Jacques LEGENDRE, Max MAREST, Pierre MARTIN, Aymeri de MONTESQUIOU, Bernard MURAT, Paul NATALI, Mme Nelly OLIN, MM. Joseph OSTERMANN, Jacques OUDIN, Jacques PEYRAT, Henri de RICHEMONT, Jean-Pierre SCHOSTECK, Bruno SIDO, Louis SOUVET, André TRILLARD, Maurice ULRICH, Alain VASSELLE, Jean-Pierre VIAL et Serge VINÇON, sénateurs, et par MM. Jean-Claude ABRIOUX, Bernard ACCOYER, René ANDRÉ, Philippe AUBERGER, Pierre AUBRY, Jean AUCLAIR, François BAROIN, Jean BESSON, Christian CABAL, Richard CAZENAVE, Jean CHARROPPIN, Jean-Marc CHAVANNE, Jean-Louis DEBRÉ, Lucien DEGAUCHY, Arthur DEHAINE, Jean-Marie DEMANGE, Yves DENIAUD, Patrick DEVEDJIAN, Guy DRUT, Jean-Michel DUBERNARD, Jean-Pierre DUPONT, Christian ESTROSI, Jean FALALA, Jean-Michel FERRAND, Yves FROMION, Robert GALLEY, Henri de GASTINES, Louis GUÉDON, Lucien GUICHON, François GUILLAUME, Christian JACOB, Didier JULIA, Robert LAMY, Jean-Claude LEMOINE, Arnaud LEPERCQ, Thierry MARIANI, Alain MARLEIX, Philippe MARTIN, Patrice MARTIN-LALANDE, Mme Jacqueline MATHIEU-OBADIA, MM. Jean-Claude MIGNON, Pierre MORANGE, Jean-Marc NUDANT, Patrick OLLIER, Jacques PÉLISSARD, Serge POIGNANT, Robert

POUJADE, Didier QUENTIN, Bernard SCHREINER, Léon VACHET, Jean VALLEIX, Roland VUILLAUME, Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, MM. Jean-Louis BERNARD, Mmes Marie-Thérèse BOISSEAU, Christine BOUTIN, MM. Dominique CAILLAUD, Jean-François CHOSSY, René COUANAU, Charles de COURSON, Philippe DOUSTE-BLAZY, Alain FERRY, Jean-Pierre FOUCHER, Mme Anne-Marie IDRAC, MM. Edouard LANDRAIN, Jacques LE NAY, Roger LESTAS, Hervé MORIN, Dominique PAILLÉ, François ROCHEBLOINE et François SAUVADET, députés, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la conformité à celle-ci de la loi portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code rural ;

Vu le code de la mutualité ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, modifiée notamment par la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 19 novembre 2001 ;

Vu les observations en réplique présentées par les auteurs de la première saisine, enregistrées le 23 novembre 2001 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et députés requérants demandent au Conseil constitutionnel de déclarer non conforme à la Constitution la loi portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles définitivement adoptée le 5 novembre 2001 ; qu'ils contestent la régularité de la procédure d'adoption de la loi ; qu'ils mettent en cause la conformité à la Constitution, en particulier, de ses articles 1^{er}, 12 et 13 ;

- SUR LA PROCÉDURE LEGISLATIVE :

2. Considérant que les sénateurs auteurs de la première saisine font grief à la loi déferée d'avoir été adoptée en méconnaissance du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution ; que, selon eux, le Gouvernement est à l'origine de la proposition de loi qui a été déposée par un député ; qu'ils invoquent, à l'appui de leurs allégations, le fait que le ministre chargé de l'agriculture a présenté, en cours de discussion, des amendements comportant des dispositions qui, si elles avaient figuré dans la proposition de loi, auraient été frappées d'irrecevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution ; que cette « fausse proposition » ne pouvait être inscrite à l'ordre du jour d'initiative parlementaire ;

3. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution : « Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée » ; que cette disposition a pour seul objet d'attribuer compétence à chaque assemblée pour fixer l'ordre du jour prioritaire d'une séance par mois ; qu'elle ne comporte aucune règle en ce qui concerne tant le contenu de cet ordre du jour que l'origine du texte qui y est inscrit ; qu'en particulier, elle ne fait obstacle ni à ce qu'une proposition de loi inscrite à l'ordre du jour fixé par une assemblée ait un objet comparable à celui d'un projet de loi antérieur, ni à ce que le Gouvernement utilise, lors de son examen, le droit d'amendement qu'il tient de l'article 44 de la Constitution ; que, par suite, le grief tiré du détournement de procédure doit être écarté ;

- SUR LES AUTRES GRIEFS :

4. Considérant que la loi déferée a pour principal objet de substituer un régime de sécurité sociale au régime obligatoire d'assurances privées ayant cours en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles auxquels sont exposés les agriculteurs non salariés ; qu'à

cet effet, elle remplace, par son article 1^{er}, le chapitre II du titre V du livre VII du code rural par un nouveau chapitre intitulé « Assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des non-salariés agricoles » comportant les nouveaux articles L.752-1 à L. 752-32 ; que le nouvel article L. 752-12 du code rural attribue aux caisses de mutualité sociale agricole une fonction de coordination et de contrôle dans la gestion du régime ; que le nouvel article L. 752-13 prévoit que les personnes concernées « choisissent, pour l'affiliation au régime ..., entre la caisse de mutualité sociale agricole dont elles relèvent et tout organisme régi par le code des assurances ou le code de la mutualité répondant aux conditions prévues à l'article L. 752-14 » ; qu'aux termes du premier alinéa de ce dernier article : « Les organismes assureurs autres que les caisses de mutualité sociale agricole doivent être autorisés par le ministre chargé de l'agriculture à garantir les risques régis par le présent chapitre » ; que l'article 13 de la loi, relatif aux dispositions transitoires rendues nécessaires par l'instauration du nouveau régime, prévoit notamment que « les contrats d'assurance souscrits en application des articles L. 752-1 et L. 752-22 du code rural, dans leur rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi, sont résiliés de plein droit à compter du 1^{er} avril 2002 » ;

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance des règles de compétence et du défaut de clarté et d'intelligibilité de la loi :

5. Considérant que les sénateurs requérants estiment que certaines dispositions de l'article 1^{er} de la loi déferée contreviennent aux articles 21 et 34 de la Constitution et sont entachées d'un défaut de clarté et d'intelligibilité ;

. *Quant à la méconnaissance de l'article 34 de la Constitution :*

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 ;

. *Quant à la méconnaissance de l'article 21 de la Constitution :*

8. Considérant qu'il est soutenu que certaines dispositions de l'article 1^{er} de la loi sont contraires à l'article 21 de la Constitution en tant qu'elles confient l'exercice du pouvoir réglementaire aux caisses de mutualité sociale agricole et au ministre de l'agriculture ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 21 de la Constitution : « Le Premier ministre ... assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire ... - Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. » ;

10. Considérant que, si ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'Etat autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi, c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

11. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 752-12 nouveau du code rural se borne à confier aux organismes de mutualité sociale agricole une fonction de coordination et de contrôle afin de garantir le bon

fonctionnement du nouveau régime de sécurité sociale ; que ni cet article, ni aucune autre disposition de l'article 1^{er} de la loi ne leur confie l'exercice du pouvoir réglementaire ; que, dans cette mesure, le grief tiré de la violation de l'article 21 de la Constitution manque en fait ;

12. Considérant, en second lieu, que les articles L. 752-5, L. 752-12, L. 752-16, L. 752-17 et L. 752-18 nouveaux du code rural ne confient au ministre de l'agriculture que le pouvoir de prendre des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ; qu'il en est de même de l'article L. 752-14 nouveau du code rural qui le charge d'approuver la convention passée entre la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole et le groupement des organismes assureurs dans le cadre de la gestion du nouveau régime de sécurité sociale ou, à défaut de cette convention ou de son approbation, de fixer lui-même les règles régissant les relations entre les divers gestionnaires de ce régime ; que, dès lors, ces délégations de pouvoir réglementaire ne sont pas contraires à l'article 21 de la Constitution ;

. Quant au défaut de clarté et d'intelligibilité de la loi :

13. Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les sénateurs auteurs de la première saisine, le fait que la loi déférée ne permettrait pas d'appréhender complètement le nouveau dispositif résulte de la répartition des compétences fixée par les articles 34 et 37 de la Constitution ; que la loi déférée ne contrevient ni à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi, ni à l'exigence de clarté de la loi qui découle de l'article 34 de la Constitution ;

. En ce qui concerne le grief tiré de la violation du droit de propriété :

14. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que la loi déférée prive les entreprises et intermédiaires d'assurances concernés d'une part importante de leur clientèle, laquelle est, par nature, un élément essentiel de leur fonds de commerce ; que cette privation constituerait « une forme de dépossession sans indemnisation préalable constitutive d'une violation du droit de propriété » ;

15. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ;

16. Considérant que, si la loi contestée substitue à un régime contractuel d'assurances un régime légal de sécurité sociale, cette substitution, qui ne s'accompagne d'aucune dépossession, ne peut être regardée comme une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'au demeurant, la loi permet aux assureurs privés de concourir, aux côtés des caisses de mutualité sociale agricole, à la gestion du nouveau régime et laisse aux agriculteurs non salariés le libre choix de l'organisme d'affiliation ; que, par suite, le grief tiré de la violation de cet article est inopérant ;

. En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'entreprendre :

. *Quant à la création d'une nouvelle branche de sécurité sociale :*

17. Considérant que, selon la saisine des sénateurs, le choix opéré par le législateur d'exclure du secteur concurrentiel la garantie des risques en cause ne serait justifié par l'intérêt général ni dans son principe, ni dans les modalités retenues et porterait, dès lors, une atteinte manifestement disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; que, d'une part, les assureurs du monde agricole, dont la participation au fonctionnement du nouveau régime serait restreinte « au recueil des bulletins d'adhésion », se trouveraient privés d'exercer librement une « activité historique », alors même que l'objectif poursuivi de l'amélioration de la couverture sociale des agriculteurs pouvait être satisfait en maintenant le système d'assurances privées, notamment par la revalorisation des prestations au prix d'une augmentation modérée du montant des primes ; que, d'autre part, le choix d'un régime par répartition équilibré serait promis à l'échec, car porteur d'un déficit structurel devant conduire à l'augmentation des cotisations et, à terme, à l'octroi de subventions ; qu'enfin, le transfert de la gestion du risque afférent aux accidents de la vie privée à la branche « maladie » de la sécurité sociale agricole, contribuerait encore à l'aggravation des charges publiques tout en offrant aux assurés une couverture moins favorable ;

18. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

19. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; que, selon son onzième alinéa : « Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. 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 » ; qu'il incombe au législateur comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en œuvre ;

20. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, et notamment, comme en l'espèce, dans celui des principes fondamentaux de la sécurité sociale, d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

21. Considérant que les dispositions de la loi déferée ont pour objet d'améliorer la protection sociale des agriculteurs non salariés, notamment par la création d'indemnités journalières et d'une rente décès, ainsi que par une meilleure indemnisation de l'incapacité permanente ; que, dès lors, le législateur a pu, pour satisfaire aux prescriptions des dispositions précitées du Préambule de 1946, choisir de créer une nouvelle branche de sécurité sociale sans commettre, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, d'erreur manifeste constitutive d'une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre ;

. Quant au régime d'autorisation institué par l'article L. 752-14 nouveau du code rural :

22. Considérant, en outre, que les sénateurs et députés requérants reprochent au nouvel article L. 752-14 du code rural d'ajouter, par son premier alinéa, une restriction injustifiée à la liberté d'entreprendre, en soumettant à la délivrance d'une autorisation ministérielle la participation des assureurs privés au fonctionnement de ce régime ; que, selon eux, cette autorisation ferait double emploi avec l'agrément auquel ils doivent satisfaire en vertu de la réglementation professionnelle à laquelle ils sont soumis ; qu'enfin, la loi ne définirait pas les conditions d'attribution de cette

autorisation et ne mettrait pas à la charge de l'autorité administrative l'obligation de motiver ses décisions ;

23. Considérant qu'il est loisible au législateur de fixer les modalités et conditions de la participation des personnes privées à l'exécution du service public créé par lui ; qu'en l'espèce, il pouvait soumettre cette participation à la délivrance d'une autorisation administrative ;

24. Considérant qu'en l'absence de disposition particulière dans la loi déferée, le législateur n'a pas entendu soustraire le refus d'autorisation aux règles de droit commun relatives à l'obligation de motivation des décisions administratives individuelles résultant des dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 susvisée ; que, sur ce point, le grief manque en fait ;

25. Considérant, toutefois, que le pouvoir de décision conféré par le premier alinéa de l'article L. 752-14 au ministre chargé de l'agriculture ne saurait s'exercer de manière arbitraire, ni en violation du principe d'égalité devant la loi ; qu'il appartiendra à l'autorité réglementaire, sous le contrôle du juge de la légalité, de fixer des conditions de délivrance de cette autorisation objectives et strictement justifiées au regard des nécessités de fonctionnement du régime ; que sous cette réserve, le grief doit être rejeté ;

. En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la liberté contractuelle :

26. Considérant que les deux saisines font grief à l'article 13 de la loi d'avoir méconnu le principe de valeur constitutionnelle de liberté contractuelle, en fixant pour la résiliation des contrats afférents au régime d'assurances antérieur une date qui ne laisserait aux entreprises concernées qu'un délai d'adaptation très insuffisant ;

27. Considérant que, s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

28. Considérant que la résiliation des contrats d'assurances en cours est inhérente aux modifications du régime de protection sociale

opérées par la loi déferée et permet aux exploitants agricoles de choisir librement leur organisme assureur ; que la date du 1^{er} avril 2002, prévue pour cette résiliation, n'est pas de nature à porter une atteinte excessive aux exigences de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; que le grief doit donc être écarté ;

. En ce qui concerne les griefs tirés de la violation du principe d'égalité :

. *Quant à l'égalité des citoyens devant les charges publiques :*

29. Considérant que les requérants soutiennent que, du fait de la mise en œuvre de la loi nouvelle, les entreprises d'assurances oeuvrant dans le secteur agricole subiraient une perte financière supérieure à deux milliards de francs, et les intermédiaires d'assurances verraient leur activité réduite de moitié ; que, faute d'avoir prévu l'indemnisation des préjudices ainsi causés, le législateur aurait provoqué, au détriment des organismes d'assurances concernés, une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

30. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « 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 » ; que, si cette disposition n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

31. Considérant qu'il ne ressort ni des termes de la loi déferée, ni des travaux préparatoires, que le législateur ait entendu exclure l'indemnisation des préjudices éventuels ; qu'il est loisible aux intéressés, s'ils estiment que l'application de la loi soumise au Conseil constitutionnel leur occasionne un préjudice anormal et spécial, d'en demander la réparation ; qu'il suit de là que le grief n'est pas fondé ;

. *Quant à l'égalité entre les différents organismes assureurs sur les marchés du secteur concurrentiel :*

32. Considérant que les sénateurs requérants reprochent à la loi déferée de violer « le principe d'égalité, qui implique que les personnes physiques ou morales qui entendent accéder au même marché pertinent soient placées dans des conditions garantissant l'absence de discrimination

a priori entre elles pour l'accès à ce marché » ; que, selon eux, les attributions confiées aux caisses de mutualité sociale agricole pour la gestion du régime de base seraient de nature à fausser le jeu normal de la concurrence sur le terrain de l'assurance complémentaire ; qu'elles leur permettraient en effet, d'une part, de prendre « des décisions faisant grief aux autres intervenants dans le secteur de la protection sociale », et, d'autre part, de disposer, grâce aux renseignements relatifs aux assurés sociaux qu'elles ont pour mission de centraliser, « d'informations privilégiées qui leur permettraient d'être plus agressives sur le terrain de l'assurance complémentaire » ; que constituerait, en particulier, un avantage déterminant la faculté laissée aux caisses, dans le silence de la loi, d'adresser des bulletins d'adhésion à l'ensemble des personnes relevant du nouveau régime ;

33. Considérant que les dispositions de la loi déferée, et en particulier l'article L. 752-12 nouveau du code rural qui définit les attributions des caisses de mutualité sociale agricole dans la gestion du régime de base, ne portent, par elles-mêmes, aucune atteinte au principe d'égalité ; que l'éventualité d'un détournement de la loi, qui pourrait survenir lors de son application, n'entache pas celle-ci d'inconstitutionnalité ;

34. Considérant qu'il appartiendra, en tout état de cause, aux autorités administratives et juridictionnelles compétentes de veiller au respect du principe d'égalité et de la libre concurrence sur les marchés de l'assurance complémentaire ;

. En ce qui concerne les griefs tirés de la violation des droits de la défense et du droit au recours :

35. Considérant que les sénateurs auteurs de la première saisine reprochent à l'article 1^{er} de la loi déferée de faire obstacle à l'exercice du droit au recours et de méconnaître les droits de la défense ; qu'à cet égard, ils soutiennent que les décisions des organismes de mutualité sociale agricole portant classement des exploitations agricoles dans des catégories de risques, en application de l'article L. 752-12 nouveau du code rural, ne seront pas soumises à une obligation de motivation, qu'elles seront prises sans procédure contradictoire préalable et qu'elles ne pourront être contestées devant la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail que par les chefs d'exploitation ou d'entreprise et l'autorité administrative, à l'exclusion des aides familiaux et des conjoints participant à la mise en valeur de l'exploitation ; qu'aucune obligation n'est faite au ministre chargé de l'agriculture de motiver

l'établissement de la liste des différentes catégories de risques qu'il lui incombe de dresser ; que les affiliations d'office des non-salariés des professions agricoles à un organisme assureur, prévues par l'article L. 752-13 nouveau du code rural, ne seront pas soumises à une obligation de motivation et seront prononcées par le chef du service départemental de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles sans que les intéressés soient mis en mesure de faire part à l'administration de leurs observations ni de les contester devant le juge de l'excès de pouvoir ; que les mêmes griefs sont invoqués à l'encontre des arrêtés ministériels refusant de délivrer ou retirant à une entreprise d'assurances l'autorisation préalable nécessitée par l'article L. 752-14 nouveau du code rural pour garantir l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles ;

. Quant au droit au recours :

36. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

37. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu de l'article L. 752-16 nouveau du code rural, les cotisations destinées à financer le régime d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles des non-salariés des professions agricoles sont à la charge des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole et non de leurs ayants droit ; que, par suite, en réservant aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole ainsi qu'à l'administration le droit de contester ce classement, l'article L. 752-19 nouveau du code rural ne porte aucune atteinte à l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

38. Considérant, en second lieu, que les décisions d'affiliation d'office prononcées par les chefs des services départementaux de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles pourront faire l'objet d'un recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale compétent pour connaître de ce contentieux ;

39. Considérant qu'il s'ensuit que le grief tiré de la violation du droit au recours effectif devant une juridiction doit être écarté ;

. *Quant à l'obligation de motivation et au respect du contradictoire :*

40. Considérant que, sauf pour les décisions prononçant une sanction ayant le caractère d'une punition, les règles et principes de valeur constitutionnelle n'imposent pas par eux-mêmes aux décisions exécutoires émanant d'une autorité administrative ou d'un organisme de sécurité sociale d'être motivées, ni de faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable ; qu'il est cependant loisible au législateur d'instituer de telles obligations dans certaines hypothèses ;

41. Considérant qu'aux termes de l'article L. 752-15 nouveau du code rural : « Tout organisme assureur refusant l'inscription volontaire ou l'affiliation d'office d'un assuré prévues à l'article L. 752-13 se voit retirer l'autorisation de garantir les risques régis par le présent chapitre » ; que ces dispositions qui prescrivent d'abroger une autorisation en cas de non-respect des conditions mises à son octroi n'ont pas pour objet d'instituer une sanction ; que, de même, ne constituent des sanctions ni les affiliations d'office prononcées par l'administration en application de l'article L. 752-13 nouveau du code rural, ni l'arrêté ministériel établissant la liste des différentes catégories de risques, ni enfin les décisions des organismes de mutualité sociale agricole portant classement des exploitations ou entreprises agricoles en application de cette liste ; que certaines de ces décisions seront d'ailleurs soumises à une obligation légale de motivation ou de procédure contradictoire au titre des lois du 11 juillet 1979 et du 12 avril 2000 susvisées ; que, par suite, il y a lieu d'écarter le grief tiré de la violation des droits de la défense ;

- SUR LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE :

42. Considérant que, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;

43. Considérant, cependant, que dans la mise en oeuvre de ce principe, lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé ;

44. Considérant que l'article L. 752-27 nouveau du code rural dispose dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi déferée : « Sous réserve des dispositions de l'article L. 752-19, les litiges relatifs à l'application du présent chapitre relèvent de la compétence exclusive du contentieux général de la sécurité sociale » ;

45. Considérant que certaines décisions, prises sur le fondement du chapitre II susmentionné, émanent d'une autorité administrative de l'Etat ; qu'elles comportent l'exercice de prérogatives de puissance publique ; qu'elles sont en outre détachables des relations existant entre les exploitants agricoles et les organismes chargés de gérer le nouveau régime de sécurité sociale ; qu'il en va ainsi notamment des arrêtés ministériels délivrant, refusant de délivrer ou retirant à une entreprise d'assurances l'autorisation de participer à la gestion de ce régime ;

46. Considérant, en l'espèce, que la bonne administration de la justice ne justifie pas qu'il soit dérogé à la répartition normale des compétences entre les deux ordres de juridiction en attribuant la connaissance de tels actes aux juridictions du contentieux général de la sécurité sociale ;

47. Considérant qu'il s'ensuit que l'article L. 752-27 précité doit être déclaré contraire à la Constitution ; que, du fait de cette déclaration de non-conformité, doit s'appliquer l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale qui exclut du contentieux général de la sécurité sociale celui qui est attribué par nature à une autre juridiction ;

48. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- Est déclaré contraire à la Constitution l'article L. 752-27 du code rural dans la rédaction que lui donne l'article 1^{er} de la loi déferée.

Article 2.- Sont déclarés conformes à la Constitution, sous les réserves énoncées dans la présente décision, les autres dispositions de l'article 1^{er} de la loi déferée, ainsi que ses articles 12 et 13.

Article 3.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 27 novembre 2001, où siégeaient : MM. Yves GUÉNA, Président, Michel AMELLER, Jean-Claude COLLIARD, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Pierre JOXE, Mmes Monique PELLETIER, Dominique SCHNAPPER et Simone VEIL.