

Conseil constitutionnel

Décision n° 2003-486 DC

11 décembre 2003

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2004

(L F S S 2 0 0 4)

Dossier documentaire

Sommaire

<u>PARTIE I : NORMES DE REFERENCE</u>	<u>4</u>
CONSTITUTION DE 1958	4
Préambule de la Constitution de 1946.....	5
CODE DE LA SECURITE SOCIALE	5
<u>PARTIE II : QUESTIONS SOULEVEES</u>	<u>8</u>
<u>PARTIE III : DOCUMENTATION.....</u>	<u>10</u>
I - Sincérité.....	10
II – Article 39 : « déremboursement » des certificats médicaux.....	17
III – Article 52 : Encadrement de la négociation des conventions collectives dans le secteur médico-social.....	21
IV – Cavaliers sociaux (soulevés d’office).....	23
V – Validation législative (soulevée d’office)	25

PARTIE I : NORMES DE REFERENCE 4

CONSTITUTION DE 1958	4
- Article 34	4
- Article 47-1	4
Préambule de la Constitution de 1946.....	5
- Alinéa 10.....	5
- Alinéa 11.....	5
- Alinéa 12.....	5
CODE DE LA SECURITE SOCIALE	5
- Article LO 111-3.....	5
- Article LO 111-4.....	6
- Article LO 111-5.....	7
- Article LO 111-6.....	7
- Article LO 111-7.....	7

PARTIE II : QUESTIONS SOULEVEES 8

I - Sincérité.....	8
II – Article 39 : « déremboursement » des certificats médicaux	8
III – Article 52 : encadrement de la négociation dans le secteur médico-social à but non lucratif	8
IV – Cavaliers sociaux (soulevés d’office).....	9
- L’article 6.....	9
- L’article 35	9
- L’article 77	9
V – Article 13 : Validation législative (soulevée d’office).....	9

PARTIE III : DOCUMENTATION..... 10

I - Sincérité.....	10
A- Articles 17 et 18.....	10
- Rapport annexé à la LFSS pour 2003	10
- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, art. 32... 11	11
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 : Loi organique relative aux lois de finances	11
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.....	12
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.....	13

- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 : Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002.....	14
- Décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2003.....	14
B- Articles 54 et 55	16
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.....	16
- Décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 2003.....	16
II – Article 39 : « déremboursement » des certificats médicaux.....	17
A - Code de la sécurité sociale.....	17
- Art. L.321-1.....	17
B – Conformité au Préambule de 1946.....	18
- Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 : Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.....	18
C – Égalité devant les charges publiques.....	18
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 : Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.....	18
D – Clarté et Intelligibilité de la loi	19
- 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 codes.....	19
- Décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003 : Loi portant réforme de l'élection des sénateurs	19
- Sénat : 1ère lect. Rapport 59 Tome V (A. Vasselle), p 107	20
III – Article 52 : Encadrement de la négociation des conventions collectives dans le secteur médico-social.....	21
- Code de l'action sociale et des familles : article L. 314-6 consolidé.....	21
- Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, articles 4 et 16	22
- Préambule de la Constitution de 1946, alinéa 8.....	22
- Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 : Loi relative à la réduction négociée du temps de travail.....	22
- Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 : Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi	22
IV – Cavaliers sociaux (soulevés d'office).....	23
- Article 6	23
- Code des douanes, art. 268	23
- Article 35	23
- Article 77	24
- Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse : art. 52 consolidé	24

V – Validation législative (soulevée d’office)	25
- Article 13	25
- <i>Conseil d’État, 2 avril 2003, n° 245 400</i>	25
- <i>Conclusions de Pascale Fombeur, Commissaire du gouvernement (extrait)</i>	26
- <i>Code de la sécurité sociale, art. L. 245-1 à L. 245-2, 1^{er} alinéa.....</i>	28
- <i>Versions antérieures de l’art. L. 245-2, 1^{er} alinéa</i>	29
- <i>Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995 : Loi de finances pour 1996.....</i>	30
- <i>Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 : Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998.....</i>	30
- <i>Décision n° 2002-458 DC du 7 février 2002 : Loi organique portant validation de l’impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française</i>	30

Partie I : Normes de référence

CONSTITUTION DE 1958

Titre V : Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

(...)

l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; (...)

La loi fixe les principes fondamentaux :

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

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique¹.

« 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 organique². »³

- Article 47-1

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique⁴.

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.

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

¹ Ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959. A noter que ce texte est progressivement remplacé par les dispositions de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001

² Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

³ Inséré par la loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 1er

⁴ Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

Préambule de la Constitution de 1946

- Alinéa 10

La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

- Alinéa 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.

- Alinéa 12

La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les français devant les charges qui résultent des calamités nationales.

CODE DE LA SECURITE SOCIALE

Chapitre 1er bis : Lois de financement de la sécurité sociale

- Article LO 111-3

(Loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 art. 14 I Journal Officiel du 27 juillet 1994)

(Loi n° 96-62 du 29 janvier 1996 art. 5 I Journal Officiel du 30 janvier 1996)

(Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 3 I Journal Officiel du 23 juillet 1996)

(inséré par Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

I. - Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

2° Prévoit, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

3° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres ;

4° Fixe, pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

5° Fixe, pour chacun des régimes obligatoires de base visés au 3° ou des organismes ayant pour mission de concourir à leur financement qui peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes, les limites dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

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

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu des 1° à 5° du I.

III. - Outre celles prévues au I, les lois de financement de la sécurité sociale ne peuvent comporter que des dispositions affectant directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ou améliorant le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Tout amendement doit être accompagné des justifications qui en permettent la mise en oeuvre.

Les amendements non conformes aux dispositions du présent article sont irrecevables.

- Article LO 111-4

(Loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 art. 14 II Journal Officiel du 27 juillet 1994)

(Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 3 I Journal Officiel du 23 juillet 1996)

(inséré par Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

I. - Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année est accompagné d'un rapport présentant les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale.

II. - Sont jointes au projet de loi des annexes :

a) Présentant les données de la situation sanitaire et sociale de la population ;

b) Rendant compte de la mise en oeuvre des dispositions des lois de financement de la sécurité sociale de l'exercice précédent ;

c) Décrivant l'évolution prévisible, pour l'année en cours et l'année suivante, des recettes et des dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale comptant plus de 20 000 cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres et, le cas échéant, de leurs besoins de trésorerie en cours d'exercice, ainsi que les perspectives d'évolution de ces recettes et de ces dépenses pour les deux années postérieures ;

d) Décrivant, pour l'année en cours et l'année suivante, par catégorie, les ressources des régimes obligatoires de base de sécurité sociale ;

e) Faisant apparaître, pour l'année en cours, les compensations financières entre régimes ;

f) Décrivant, pour l'année en cours et l'année suivante, les comptes prévisionnels des organismes ayant pour mission de concourir au financement de ces mêmes régimes et, s'il y a lieu, à l'apurement de la dette ;

g) Retraçant pour les trois années précédentes, d'une part, les comptes de la protection sociale qui regroupent l'ensemble des prestations sociales et les moyens de leur financement en mettant en évidence leur place dans les équilibres généraux économiques et financiers, d'autre part, l'effort social de la nation qui regroupe les prestations sociales et les charges qui en découlent pour l'Etat, les collectivités locales, les employeurs, les assurés et les contribuables.

III. - Est également joint le rapport de la Cour des comptes prévu par l'article L.O. 132-3 du code des juridictions financières.

IV. - Tous les trois ans, le Gouvernement adresse au Parlement, en même temps que le projet de loi de financement, un document présentant la liste des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et précisant le nombre de leurs cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres.

- Article LO 111-5

(inséré par Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

En cas d'urgence, les limites prévues au 5° du I de l'article L.O. 111-3 peuvent être relevées par décret pris en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. La ratification de ces décrets est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale.

- Article LO 111-6

(inséré par Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, y compris le rapport et les annexes mentionnés aux I et II de l'article L.O. 111-4, est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le 15 octobre ou, si cette date est un jour férié, le premier jour ouvrable qui suit.

- Article LO 111-7

(inséré par Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le Sénat doit se prononcer, en première lecture, dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le délai prévu à l'article 47-1 de la Constitution, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée nationale du texte soumis au Sénat, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.

Partie II : Questions soulevées

I - Sincérité

Les prévisions chiffrées figurant dans la loi déferée sont-elles entachées d'une erreur manifeste d'appréciation ?

Quelle incidence doit avoir sur le jugement de la sincérité des prévisions de recettes (art. 17 et 18) et de dépenses (art. 54 et 55) figurant dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 la circonstance que le Gouvernement, contrairement à ses engagements de décembre 2002, n'a pas présenté de LFSS rectificative, lorsqu'il est apparu certain, en cours d'exercice, que les prévisions arrêtées dans la LFSS pour 2003 ne seraient pas tenues ?

II – Article 39 : « déremboursement » des certificats médicaux

En excluant le remboursement des actes et prestations effectués pour répondre à des exigences légales et « non rendues nécessaires par l'état du patient »,

- l'article 39 est-il un cavalier social?
- est-il contraire au principe d'égalité ?
- méconnaît-il les exigences du Préambule de 1946 relatives à la santé et aux loisirs ?
- est-il contraire à l'objectif constitutionnel d'intelligibilité de la loi ?

III – Article 52 : encadrement de la négociation dans le secteur médico-social à but non lucratif

L'article 52 a-t-il sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale (indication de « paramètres d'évolution de la masse salariale » aux parties à la négociation collective dans le secteur médico-social privé à but non lucratif, paramètres conditionnant l'agrément ministériel déjà prévu par l'article L 314-6 du code de l'action sociale et des familles) ?

Si l'article 52 n'est pas un cavalier social, respecte-t-il la liberté contractuelle ? le principe de participation posé par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ?

IV – Cavaliers sociaux (soulevés d’office)

Les dispositions suivantes ont-elles leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale :

- L’article 6

(taxe sur la consommation des cigarettes dans les départements d’outre-mer) ?

- L’article 35

(création d’un comité ministériel d’évaluation de la tarification des établissements de soins à l’activité) ?

- L’article 77

(aide de l’Etat à l’apurement de la dette sociale des exploitants agricoles exerçant leur activité en Corse) ?

V – Article 13 : Validation législative (soulevée d’office)

La validation prévue à l’article 13 de la loi déferée est-elle justifiée par un motif d’intérêt général suffisant ?

Cet article inclut, à compter du 1^{er} janvier 1995, les frais de prospection engagés auprès des personnels hospitaliers non prescripteurs dans l’assiette de la contribution due par les laboratoires pharmaceutiques, en vertu des articles L. 245-1 et suivants du code de la sécurité sociale, au titre de la promotion des spécialités pharmaceutiques donnant lieu à remboursement. Le montant total des recettes ainsi « sécurisées » s’élèverait à 125 millions d’euros.

Partie III : Documentation

I - Sincérité

A- Articles 17 et 18

- Rapport annexé à la LFSS pour 2003

-Rapport sur les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité (Annexe à la loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003)

5.1. S'engager sur la crédibilité des objectifs

La crédibilité des objectifs des lois de financement des années précédentes a été remise en question par d'importants dépassements des objectifs de dépenses, notamment pour la branche maladie. De tels dépassements ont conduit le précédent gouvernement à proposer le vote d'objectifs rectifiés dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Toutefois, une adjonction des objectifs de l'année en cours aux objectifs de l'année suivante ne permet pas un réel débat sur la justification des dépassements.

Le Gouvernement souhaite donc changer de méthode pour rendre toute leur crédibilité aux objectifs des lois de financement. **Ainsi, il prend l'engagement de présenter au Parlement au début du mois de mai un projet de loi de financement rectificative, au cas où les prévisions de recettes et de dépenses effectuées dans le cadre de la commission des comptes de printemps montreraient un décalage significatif avec les objectifs fixés dans la loi de financement pour 2003.**

La présentation du projet de loi de financement rectificative sera l'occasion de débattre des motifs de ces différences entre évolution des agrégats et objectifs, qu'elles soient positives ou négatives. Il proposera un certain nombre de mesures visant à en tirer les conséquences en termes d'encadrement du système de sécurité sociale, en termes d'efforts que fournissent les différents acteurs ou en termes de bénéfices qu'ils en tirent.

- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, art. 32

Titre III : Du contenu et de la présentation des lois de finances

Article 32

Créé par Loi organique 2001-692 2001-08-01 JORF 2 août 2001 en vigueur le 1er janvier 2002.

Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 :

Loi organique relative aux lois de finances

- Quant à l'article 32 :

60. Considérant que l'article 32 énonce le principe de sincérité des lois de finances, en précisant : " Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler " ; qu'il en résulte que le principe de sincérité n'a pas la même portée s'agissant des lois de règlement et des autres lois de finances ; que, dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances ;

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

- SUR L'ARTICLE 12 :

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

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

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

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

29. Considérant, d'une part, qu'en ce qui concerne les ressources complémentaires du régime des retraites agricoles, les dispositions de coordination nécessaires avec la loi de finances ont été adoptées lors de l'examen en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale de la loi déferée ; que, le solde du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés étant affecté au cours de l'exercice suivant son encaissement, l'article contesté n'avait pas à traduire des incidences portant sur l'année 2001 ; qu'ont, d'autre part, été adoptées des dispositions assurant la coordination avec la baisse du taux d'application de la compensation spécifique entre régimes spéciaux d'assurance vieillesse ; que, dès lors, manquent en fait les deux premiers moyens invoqués ;

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

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

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

- SUR L'ARTICLE 18 :

14. Considérant que l'article 18 de la loi déferée fixe, pour 2001, les montants des " prévisions de recettes, par catégorie, de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement " ;

15. Considérant que les sénateurs requérants estiment que cet article " n'est pas conforme à la sincérité qui permettrait au Parlement de déterminer, conformément à l'article 34 de la Constitution, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour 2001 " ; qu'ils font valoir à cet égard, s'agissant du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale dont une partie des recettes est constituée par la taxe générale sur les activités polluantes visée aux articles 266 sexies à 266 terdecies du code des douanes, qu'" aucun élément ne permet de fonder une prévision de recettes évaluée à 7 milliards de francs au titre de cette taxe ni a fortiori une prévision d'équilibre de ce fonds " ; que la modification de la taxe générale sur les activités polluantes est envisagée par le seul projet de loi de finances rectificative pour 2000, actuellement en discussion au Parlement, alors qu'elle " aurait dû figurer en loi de financement de telle sorte qu'il soit possible de coordonner l'impact de cet aménagement avec l'article 18 de la loi déferée " ;

16. Considérant, en premier lieu, que les prévisions de recettes par catégorie doivent figurer dans la loi de financement de la sécurité sociale en application du 2° du I de l'article L.O 111-3 du code de la sécurité sociale ; qu'il appartient au législateur, pour arrêter le montant desdites prévisions, de prendre en compte l'ensemble des données, notamment d'ordre fiscal, ayant une incidence sur le montant des recettes des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ; que c'est au demeurant compte tenu de ces " prévisions de recettes " que le législateur est appelé par l'article 34 de la Constitution à fixer les objectifs de dépenses ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que le législateur n'était pas tenu de déterminer dans la loi déferée elle-même le nouveau régime de la taxe générale sur les activités polluantes, nonobstant la circonstance que le produit de cette taxe alimente le fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale ;

18. Considérant, en troisième lieu, que le législateur a pu légitimement fixer le montant des prévisions de recettes du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale à 7 milliards de francs, compte tenu de la modification de l'assiette de la taxe générale sur les activités polluantes prévue par le projet de loi de finances rectificative pour 2000 en cours de discussion au Parlement ; que, toutefois, dans l'hypothèse où la promulgation de cette loi conduirait à une baisse significative du rendement attendu de la taxe et aurait pour effet de diminuer corrélativement les recettes du fonds prévues lors de l'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, il appartiendrait à une loi de financement de la sécurité sociale ultérieure de prendre en compte les incidences sur les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale des mesures en définitive arrêtées par la loi de finances rectificative pour 2000 ;

19. Considérant que, sous cette réserve, les griefs formulés à l'encontre de l'article 18 de la loi déferée doivent être rejetés ;

- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001 :

Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002

. En ce qui concerne la sincérité de la loi déferée :

- Quant au réalisme des prévisions pour 2002 :

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

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

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

- Décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002 :

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2003

- SUR LA SINCÉRITÉ DE LA LOI DÉFÉRÉE :

- En ce qui concerne la sincérité des prévisions de recettes figurant aux articles 20 et 21 :

2. Considérant qu'en application du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, l'article 20 de la loi déferée établit, pour 2003, par catégorie, les prévisions de recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ; que l'article 21 fixe les prévisions révisées des mêmes recettes pour 2002 ;

3. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que, " présentant des prévisions irréalistes ", ces articles méconnaîtraient l'exigence de sincérité ; qu'en particulier, leurs prévisions reposeraient sur des hypothèses de croissance économique surestimées, faute de prendre en compte les évolutions constatées au cours des trois premiers trimestres de l'année 2002 ; qu'ils invoquent à cet égard la révision en baisse des recettes fiscales de l'Etat de l'année 2002 par le projet de loi de finances rectificative déposé au Parlement, ainsi que la diminution des mêmes recettes résultant d'un amendement à la loi de finances pour 2003 actuellement en cours de discussion ; qu'ils font en outre référence à l'engagement pris par le Gouvernement de déposer un projet de loi de financement rectificative "au cas où les prévisions de recettes et de dépenses effectuées dans le cadre de la

commission des comptes de printemps montreraient un décalage significatif avec les objectifs fixés " ;

4. Considérant qu'il ressort des éléments soumis au Conseil constitutionnel, comme des travaux parlementaires relatifs aux lois de finances en cours de discussion au Parlement, que les ajustements de recettes fiscales ci-dessus mentionnés, au demeurant d'ampleur limitée, résultent d'évolutions propres à certains impôts d'Etat, sans que les hypothèses économiques générales fondant les prévisions soient remises en cause ni pour 2002, ni pour 2003 ; qu'il n'apparaît pas, au regard des informations disponibles à la date du dépôt du projet dont est issue la loi déferée, comme lors de son adoption, et compte tenu des aléas inhérents aux prévisions de recettes figurant aux articles 20 et 21, que ces prévisions soient entachées d'une erreur manifeste ;

5. Considérant que l'engagement pris par le Gouvernement de déposer au cours de l'année 2003, si nécessaire, un projet de loi de financement rectificative est conforme à l'exigence de sincérité et aux dispositions du II de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ;

B- Articles 54 et 55

- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 :

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

(...)

- SUR L'ARTICLE 55 :

45. Considérant que l'article 55 fixe à 693,3 milliards de francs pour l'année 2001 l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base ; que, selon les sénateurs requérants, cette évaluation serait dépourvue de tout caractère objectif et rationnel ; que serait dès lors remis en cause le fondement constitutionnel du dispositif de régulation des dépenses de soins de ville institué par le XII de l'article 24 de la loi susvisée du 29 décembre 1999, portant loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 ;

46. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que l'objectif dont la sincérité est contestée a été déterminé en tenant compte à la fois des dépenses réelles observées en 2000 et de la progression de ces dépenses attendue pour l'année 2001 ; qu'une telle estimation n'étant entachée d'aucune erreur manifeste, le grief doit être rejeté ;

- Décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002 :

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2003

En ce qui concerne la sincérité des objectifs de dépenses d'assurance maladie fixés par les articles 49, 50 et 51 :

6. Considérant qu'en application du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, l'article 49 fixe à 123,5 milliards d'euros, pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour 2003 ; que l'article 51 révisé cet objectif pour 2002 en le portant à 116,7 milliards d'euros ; que l'article 50 est relatif à l'objectif propre à la branche maladie, maternité, invalidité et décès, qu'il fixe à 136,35 milliards d'euros ;

7. Considérant qu'il est allégué que les objectifs ainsi déterminés pour les dépenses d'assurance maladie seraient manifestement sous-estimés ; qu'en particulier, l'objectif national pour 2003 mentionné à l'article 49 ne pourrait qu'être dépassé " au regard des causes structurelles de la croissance des dépenses de santé " ; que la loi déferée ne comporterait aucune mesure de maîtrise de ces dépenses justifiant l'infléchissement sensible de sa progression par rapport à l'objectif révisé pour 2002 ;

8. Considérant que les objectifs dont la sincérité est contestée ont été déterminés en tenant compte des dépenses réelles observées en 2001 et au début de l'année 2002 ; que, pour prévoir la progression de ces dépenses sur l'ensemble de l'année 2002 et en 2003, ont été pris en considération à la fois l'effet différé de mesures acquises, celui des dispositions de la présente loi, ainsi que l'incidence d'engagements déjà souscrits ; qu'il ne ressort pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que ces estimations seraient entachées d'erreur manifeste ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les griefs tirés du défaut de sincérité de la loi déferée doivent être rejetés ;

II – Article 39 : « déremboursement » des certificats médicaux

A - Code de la sécurité sociale

- Art. L.321-1

Livre 3 : Dispositions relatives aux assurances sociales et à diverses catégories de personnes rattachées au régime général

Titre 2 : Assurance maladie

Chapitre 1er : Dispositions générales

Article L321-1

(Décret n° 86-838 du 16 juillet 1986 art. 12 I, II, III Journal Officiel du 17 juillet 1986)

(Loi n° 89-899 du 18 décembre 1989 art. 13 II Journal Officiel du 19 décembre 1989)

(Loi n° 95-116 du 4 février 1995 art. 22 I Journal Officiel du 5 février 1995)

(Loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 art. 20 I Journal Officiel du 27 décembre 1998)

(Loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 art. 25 II Journal Officiel du 30 décembre 1999)

(Loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 art. 34 IV Journal Officiel du 26 décembre 2001)

(Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 art. 81 I Journal Officiel du 5 mars 2002 en vigueur le 1er janvier 2003)

L'assurance maladie comporte :

- 1°) la couverture des frais de médecine générale et spéciale, des frais de soins et de prothèses dentaires, des frais pharmaceutiques et d'appareils, des frais d'analyses et d'examens de laboratoire, y compris la couverture des frais relatifs aux actes d'investigation individuels, des frais d'hospitalisation et de traitement dans des établissements de soins, de réadaptation fonctionnelle et de rééducation ou d'éducation professionnelle, ainsi que des frais d'interventions chirurgicales nécessaires pour l'assuré et les membres de sa famille, au sens fixé par l'article L. 313-3, y compris la couverture des médicaments, produits et objets contraceptifs et des frais d'analyses et d'examens de laboratoire ordonnés en vue de prescriptions contraceptives ;
- 2°) la couverture des frais de transport de l'assuré ou des ayants droit se trouvant dans l'obligation de se déplacer pour recevoir les soins ou subir les examens appropriés à leur état ainsi que pour se soumettre à un contrôle prescrit en application de la législation de sécurité sociale, selon les règles définies par les articles L. 162-4-1 et L. 322-5 et dans les conditions et limites tenant compte de l'état du malade et du coût du transport fixées par décret en Conseil d'Etat ;
- 3°) la couverture, sur décision de la commission d'éducation spéciale créée par l'article 6 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975, des frais d'hébergement et de traitement des enfants ou adolescents handicapés dans les établissements d'éducation spéciale et professionnelle, ainsi que celle des frais de traitement concourant à cette éducation dispensée en dehors de ces établissements, à l'exception de la partie de ces frais incombant à l'Etat en application de l'article 5 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 ;
- 4°) la couverture des frais de soins et d'hospitalisation afférents à l'interruption volontaire de grossesse effectuée dans les conditions prévues à la section I du chapitre III bis du titre Ier du livre II du code de la santé publique ;
- 5°) l'octroi d'indemnités journalières à l'assuré qui se trouve dans l'incapacité physique constatée par le médecin traitant, selon les règles définies par l'article L. 162-4-1, de continuer ou de reprendre le travail ; l'incapacité peut être également constatée, dans les mêmes conditions, par la sage-femme dans la limite de sa compétence professionnelle et pour une durée fixée par décret ; toutefois, les arrêts de travail prescrits à l'occasion d'une cure thermale ne donnent pas

lieu à indemnité journalière, sauf lorsque la situation de l'intéressé le justifie suivant des conditions fixées par décret.

6° La couverture des frais relatifs aux actes et traitements à visée préventive réalisés dans le cadre des programmes prioritaires de prévention définis en application des dispositions de l'article L. 1417-2 du code de la santé publique, et notamment des frais relatifs aux examens de dépistage effectués au titre des programmes prévus par l'article L. 1411-2 du même code ainsi que des frais afférents aux examens prescrits en application de l'article L. 2121-1 du même code et aux vaccinations dont la liste est fixée par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale ;

7° (Abrogé) ;

8° (Abrogé) ;

9° La couverture des frais relatifs à l'examen de prévention bucco-dentaire mentionné à l'article L. 2132-2-1 du code de la santé publique.

B – Conformité au Préambule de 1946

- Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991 :

Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales

24. Considérant, en quatrième lieu, que la modification du régime d'homologation des tarifs conventionnels n'a pas pour effet de priver de garanties légales des principes de valeur constitutionnelle ; qu'en particulier, les modifications et adjonctions apportées à l'article L. 162-22 du code de la sécurité sociale ne mettent pas en cause le principe de protection de la santé publique proclamé par le onzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution de 1958 ;

C – Égalité devant les charges publiques

- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 :

Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité

9. Considérant que l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que : « 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 » ;

10. Considérant 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 ;

D – Clarté et 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 codes

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° 2003-475 DC du 24 juillet 2003 :

Loi portant réforme de l'élection des sénateurs

SUR L'ARTICLE 7 RELATIF AUX BULLETINS DE VOTE :

20. Considérant qu'il appartient au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution ; qu'il doit, dans l'exercice de cette compétence, respecter les principes et règles de valeur constitutionnelle et veiller à ce que le respect en soit assuré par les autorités administratives et juridictionnelles chargées d'appliquer la loi ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle du même article de la Constitution, et 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, lui imposent, afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

21. Considérant que l'article 7 de la loi déferée complète l'article L. 52-3 du code électoral par trois alinéas ainsi rédigés : « Le libellé et, le cas échéant, la dimension des caractères des bulletins doivent être conformes aux prescriptions légales ou réglementaires édictées pour chaque catégorie d'élection : - pour les élections au scrutin majoritaire, les bulletins de vote ne peuvent comporter aucun nom propre autre que celui du ou des candidats ; - pour les élections au scrutin de liste, les listes présentées dans chacune des circonscriptions départementales ou régionales peuvent prendre une même dénomination afin d'être identifiées au niveau national. Il peut s'agir du nom d'un groupement ou parti politique et, le cas échéant, de celui de son représentant » ;

22. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des travaux parlementaires à l'issue desquels ont été adoptées ces dispositions que l'intention du législateur est de les rendre applicables à l'élection des sénateurs ; que, toutefois, l'article L. 52-3 ainsi complété figure au titre Ier du livre Ier du code électoral, dont les dispositions ne sont pas relatives à cette élection ;

23. Considérant, en deuxième lieu, que la portée normative du premier alinéa inséré à l'article L. 52-3 du code électoral est incertaine ;

24. Considérant, en troisième lieu, que les notions de « nom propre », de « liste présentée dans une circonscription départementale » et de « représentant d'un groupement ou parti politique » sont ambiguës ;

25. Considérant, enfin, que le dernier alinéa inséré au même article autorise, dans certains cas, l'inscription sur les bulletins de vote du nom de personnes qui ne sont pas candidates à l'élection ; qu'une telle inscription risquerait de créer la confusion dans l'esprit des électeurs et, ainsi, d'altérer la sincérité du scrutin ;

26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 7 de la loi déferée est contraire tant à l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi qu'au principe de loyauté du suffrage ;

- Sénat : 1ère lect. Rapport 59 Tome V (A. Vasselle), p 107

Bien que dubitative sur la portée réelle de cette mesure, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification

III – Article 52 : Encadrement de la négociation des conventions collectives dans le secteur médico-social

- Code de l'action sociale et des familles : article L. 314-6 consolidé

(Rédaction issue de l'article 52 de la loi déferée)

Livre 3 : Action sociale et médico-sociale mise en oeuvre par des établissements et des services

Titre 1 : Etablissements et services soumis à autorisation

Chapitre 4 : Dispositions financières

Section 2 : Règles budgétaires et de financement

Article L314-6

(Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 art. 4 I, art. 50, art. 54 Journal Officiel du 3 janvier 2002)

Les conventions collectives de travail, conventions d'entreprise ou d'établissement et accords de retraite applicables aux salariés des établissements de santé et des établissements et services sociaux et médico-sociaux à but non lucratif dont les dépenses de fonctionnement sont, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, supportées, en tout ou partie, directement ou indirectement, soit par des personnes morales de droit public, soit par des organismes de sécurité sociale, ne prennent effet qu'après agrément donné par le ministre compétent après avis d'une commission où sont représentés des élus locaux et dans des conditions fixées par voie réglementaire. Ces conventions ou accords s'imposent aux autorités compétentes en matière de tarification.

Les ministres chargés de la sécurité sociale et de l'action sociale établissent annuellement, avant le 1er mars de l'année en cours, un rapport relatif aux agréments des conventions et accords mentionnés à l'alinéa précédent, pour l'année écoulée, et aux orientations en matière d'agrément des accords ~~et d'évolution de la masse salariale pour l'année en cours~~ **pour l'année en cours. Ils fixent, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les paramètres d'évolution de la masse salariale pour l'année en cours, liés notamment à la diversité des financeurs et aux modalités de prise en charge des personnes, qui sont opposables aux parties négociant les conventions susmentionnées.**

Ce rapport est transmis au Parlement, au comité des finances locales et aux partenaires sociaux concernés selon des modalités fixées par décret.

Liberté contractuelle

- Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, articles 4 et 16

Art. 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.

Art. 16

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

- Préambule de la Constitution de 1946, alinéa 8

8. Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.

- Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 :

Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

42. Considérant qu'il était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords ; que, toutefois, sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant ;

- Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 :

Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi

- SUR LE GRIEF TIRE DE L'ATTEINTE A LA LIBERTE CONTRACTUELLE :

4. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

IV – Cavaliers sociaux (soulevés d’office)

- Article 6

- Code des douanes, art. 268

Titre X : Taxes diverses perçues par la douane
Chapitre Ier : Taxes intérieures

Article 268

(Loi n° 66-1011 du 28 décembre 1966 art. 1, art. 3, art. 4 Journal Officiel du 29 décembre 1966)
(Décret n° 67-1195 du 21 décembre 1967 Journal Officiel du 29 décembre 1967)
(Loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 Journal Officiel du 28 décembre 1974)
(Loi n° 76-448 du 24 mai 1976 Journal Officiel du 25 mai 1976)
(Décret n° 78-712 du 21 juin 1978 art. 1 Journal Officiel du 8 juillet 1978)
(Loi n° 94-679 du 8 août 1994 art. 55 I, II Journal Officiel du 10 août 1994)
(Loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 art. 56 I Journal Officiel du 14 décembre 2000)

1. Les cigarettes, les cigares, cigarillos, les tabacs à mâcher, les tabacs à priser, les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes et les autres tabacs à fumer, destinés à être consommés dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, sont passibles d'un droit de consommation.

Les taux et l'assiette du droit de consommation sont fixés par délibération des conseils généraux des départements. Ces délibérations prennent effet au plus tôt au 1er janvier 2001.

Pour les produits mentionnés au premier alinéa ayant fait l'objet d'une homologation en France continentale en application de l'article 572 du code général des impôts, le montant du droit est déterminé par application du taux fixé par le conseil général à un pourcentage fixé par ce même conseil, supérieur à 66 % et au plus égal à 100 % du prix de vente au détail en France continentale.

Pour les produits mentionnés au premier alinéa n'ayant pas fait l'objet d'une homologation en France continentale, le montant du droit est déterminé par application du taux fixé par le conseil général à un pourcentage fixé par ce même conseil, supérieur à 66 % et au plus égal à 100 % du prix de vente au détail en France continentale correspondant à la moyenne pondérée des prix homologués.

Les taux des droits de consommation fixés par chaque conseil général ne peuvent être supérieurs aux taux prévus à l'article 575 A du code général des impôts qui frappent les produits de même catégorie en France continentale.

2. Le droit de consommation est exigible soit à l'importation, soit à l'issue de la fabrication par les usines locales.

3. Le droit de consommation est recouvré comme en matière de droit de douane. Les infractions sont constatées et réprimées et les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du code des douanes.

4. Le produit du droit de consommation perçu à la Guyane et à la Réunion sur les cigarettes, cigares et cigarillos, tabac à fumer, tabac à mâcher et tabac à priser, est affecté au budget de ces départements. Il en est de même à la Guadeloupe et à la Martinique à compter du 1er janvier 2001.

- Article 35

Pas de documentation spécifique

- Article 77

- Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse : art. 52 consolidé

(Rédaction issue de l'article 77 de la loi déferée)

Chapitre II : Dispositions relatives aux droits de succession.

Article 52

~~I - Les employeurs de main-d'oeuvre agricole installés en Corse au moment de la promulgation de la présente loi peuvent, lorsqu'ils sont redevables de cotisations patronales dues au régime de base obligatoire de sécurité sociale des salariés agricoles pour des périodes antérieures au 1er janvier 1999, bénéficier d'une aide de l'Etat, dans la limite de 50 % du montant desdites cotisations dues.~~
Les débiteurs de cotisations patronales, dues au régime de base obligatoire de sécurité sociale des salariés agricoles pour des périodes antérieures au 1er janvier 2003, installés en Corse au 23 janvier 2002 ou au moment de la promulgation de la loi n°....dude financement de la sécurité sociale, peuvent bénéficier d'une aide de l'État, dans la limite de 50 % de la totalité des cotisations patronales dues.

Les débiteurs dont l'exploitation ou l'entreprise agricole est issue d'une reprise, fusion, absorption, dans le cadre familial, ou qui a connu une évolution de son statut juridique avec persistance de dettes antérieures de cotisations sociales pour l'emploi de main-d'oeuvre salariée agricole, peuvent bénéficier des présentes dispositions pour ces dettes antérieures, sous réserve qu'ils s'engagent personnellement à reprendre à leur compte lesdites dettes. ;

II. - Le bénéfice de l'aide prévue au I est subordonné pour chaque demandeur aux conditions cumulatives suivantes :

- apporter la preuve, par un audit extérieur, de la viabilité de l'exploitation ;
- être à jour de ses cotisations sociales afférentes aux périodes d'activité postérieures au ~~31 décembre 1998~~ **31 décembre 2002**;
- s'être acquitté auprès de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse :
- soit d'au moins 50 % de la dette relative aux cotisations patronales de sécurité sociale, antérieures ~~au 1er janvier 1999~~ **au 1^{er} janvier 2003**;
- soit, pour ces mêmes cotisations, des échéances correspondant au moins aux huit premières années du plan, dans le cas où la caisse a accordé l'étalement de la dette sur une période qui ne peut excéder quinze ans ;
- être à jour de la part salariale des cotisations de sécurité sociale visées par l'aide, ou s'engager à son paiement intégral par la conclusion d'un échéancier signé pour une durée maximale de deux ans entre l'exploitant et la caisse , **pour les seules parts salariales non visées par les dispositions de l'article L. 725-21 du code rural** ;
- autoriser l'Etat à se subroger dans le paiement des cotisations sociales auprès de la caisse de mutualité sociale agricole de Corse.

~~III. - La demande d'aide prévue au I doit être présentée à l'autorité administrative de l'Etat dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.~~

IV. - Pour l'application des I, II et III, la conclusion d'un échéancier de paiement de la dette avec la caisse de mutualité sociale agricole entraîne la suspension des poursuites.

V. - L'aide accordée au titre du dispositif relatif au désendettement des personnes rapatriées, réinstallées dans une profession non salariée, vient en déduction du montant de l'aide prévue au I.

VI. - Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas lorsque le débiteur relève des procédures instituées par le livre VI du code de commerce et par les dispositifs de redressement et de liquidation de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

V – Validation législative (soulevée d'office)

- Article 13

- Conseil d'État, 2 avril 2003, n° 245 400

Mentionné aux Tables du Recueil Lebon
1ère et 2ème sous-sections réunies

Mme de Salins, Rapporteur
Mlle Fombeur, Commissaire du gouvernement
M. Robineau, Président

Vu la requête, enregistrée le 19 avril 2002 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la SOCIETE ROCHE, dont le siège est 52, rue du parc à Neuilly-sur-seine (92521), représentée par le président de son directoire ;

Sur les conclusions dirigées contre les §1 et 7 de l'instruction du ministre de l'emploi et de la solidarité en date du 3 avril 2001 :

(...)

Considérant que l'interprétation que, par voie, notamment, de circulaires ou d'instructions, l'autorité administrative donne des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en oeuvre n'est pas susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir lorsque, étant dénuée de caractère impératif, elle ne saurait, quel qu'en soit le bien-fondé, faire grief ; qu'en revanche, les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter ;

Considérant que la lettre du 3 avril 2001 adressée par le ministre de l'emploi et de la solidarité au directeur de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, qui est chargée du recouvrement et du contrôle de cette taxe perçue au nom de l'Etat, en réponse à des questions posées par ce dernier sur l'interprétation des dispositions de l'article R. 245-1 du code de la sécurité sociale, se présente comme une instruction donnée par le ministre au directeur ; que, eu égard au caractère impératif des réponses apportées à ces questions, notamment aux paragraphes 1 et 7, ces dispositions font grief ;

Considérant, d'une part, qu'en prescrivant, au paragraphe 1 de cette instruction d'étendre les frais de visite médicale auprès des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires pris en compte pour le calcul de la taxe, aux frais de visite auprès d'interlocuteurs non prescripteurs de ces établissements, le ministre de l'emploi et de la solidarité a incompétemment modifié les dispositions précitées des articles L. 245-2 et R. 245-1 du code de la sécurité sociale ; que, dès lors, et dans cette mesure, la SOCIETE ROCHE est fondée à demander l'annulation des dispositions incriminées du paragraphe 1 de cette instruction ;

(...)

DECIDE :

Article 1er : Le paragraphe 1 de l'instruction du ministre de l'emploi et de la solidarité au directeur de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale en date du 3 avril 2001 est annulé en tant qu'il inclut dans l'assiette de la taxe les frais de visite auprès des personnes employées par des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires qui ne sont pas des prescripteurs.

- Conclusions de Pascale Fombeur, Commissaire du gouvernement (extrait)

L'article L. 245-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction applicable à la date du refus d'abrogation, au début de l'année 2002, dispose que : « L'assiette de la contribution est égale au total des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos **au titre des frais de prospection et d'information des praticiens** afférents à l'exploitation en France des spécialités pharmaceutiques remboursables ou des médicaments agréés à l'usage des collectivités... »

L'article R. 245-1 critiqué précise que les charges ainsi mentionnées comprennent notamment « les frais de toute nature...engagés par les réseaux de visiteurs médicaux ou mure autre catégorie de personnes visitant des praticiens, des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires ».

La société Roche estime que la mention des établissements de santé et autres établissements a pour effet d'élargir l'assiette de la contribution en méconnaissance de l'article L. 245-2. qui vise uniquement les «frais de prospection et d'information des praticiens ».

Nous partageons l'analyse que fait la société des dispositions législatives du code de la sécurité sociale. En effet, celles-ci mentionnent uniquement les «praticiens». On peut d'ailleurs avoir une hésitation sur la signification exacte de ce terme. Dans son acception courante, il désigne le médecin qui pratique sa profession en donnant des soins. par opposition au chercheur ou au théoricien. Eu égard à la fois à l'usage qui est fait de ce terme dans le code de la santé publique et aux travaux préparatoires de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 (v. notamment AN, Projet de loi n° 1123 (1981-82), exposé des motifs, p. 5), il nous semble qu'il recouvre en l'espèce les membres des professions médicales, c'est-à-dire les médecins, les chirurgiens-dentistes et les sages-femmes, qui sont en même temps les professionnels habilités à prescrire des médicaments (pour les chirurgiens-dentistes, v. l'art. L. 4141-2 du code de la santé publique ; pour les sages-femmes, v. l'art. 4151-4 du même code).

En défense, le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité fait valoir en premier lieu que les actions de prospection et d'information au titre des médicaments agréés à l'usage des collectivités s'effectuent nécessairement dans le cadre de visites auprès de divers interlocuteurs des établissements de santé. Il faut se souvenir que la disposition issue de la loi du 19 janvier 1983 ne visait que les spécialités pharmaceutiques remboursables : étaient donc uniquement concernés les médecins exerçant en ville, prescripteurs des médicaments ensuite remboursés (voir les art. R. 163-1 et R. 163-2 du code de la sécurité sociale, exigeant une prescription médicale). Mais la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 a élargi l'assiette de la contribution pour inclure les dépenses afférentes aux médicaments agréés à l'usage des collectivités, et en particulier aux médicaments achetés par les établissements de santé, pris en charge par la sécurité sociale au travers des prix de journée ou des dotations globales. Or, dans les établissements de santé, les visiteurs médicaux interviennent également auprès de personnels non médecins qui exercent une influence sur les processus d'achat de l'établissement : en particulier, certains siègent à la commission du médicament et des dispositifs médicaux stériles, qui participe, par ses avis, à la définition de la politique du médicament dans l'établissement (an. L. 5126-5 du code de la santé publique),

Cette argumentation n'est pas dépourvue d'un certain bon sens. Mais le législateur, en 1991, s'est borné à étendre le champ des médicaments concernés, sans modifier la disposition selon laquelle sont visés les frais de prospection et d'information des praticiens. La simple extension de l'assiette aux médicaments agréés à l'usage des collectivités n'a pu changer le sens du terme praticien (v. en particulier JOAN, 2^{ème} séance du 18 déc. 1990, p. 7058 ; Sénat, Rapport de M. Claude Huriet au nom de la commission des affaires sociales, n° 204 (1990-91), p. 26).

Le ministre fait valoir en second lieu que dans les établissements de santé, le terme de praticien recouvre également les pharmaciens. Il se prévaut du décret du 24 février 1984 portant statut des praticiens hospitaliers, qui prévoit un corps unique auquel appartiennent les pharmaciens des hôpitaux, Mais il s'agit d'une disposition statutaire; **tous les pharmaciens travaillant dans des établissements de santé ne sont pas praticiens hospitaliers** ; enfin, le sens du terme praticien à l'article L. 245-2 ne peut être différent selon que les titulaires des mêmes diplômes travaillent en ville ou à l'hôpital.

Nous croyons donc que seuls les frais de prospection et d'information des praticiens, c'est-à-dire des membres des professions médicales, doivent être inclus dans l'assiette de la contribution.

(...)

Nous en arrivons maintenant à la note du ministre de l'emploi et de la solidarité au directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale. Cette note répond à une demande de précisions formée à la suite de contrôles exercés auprès de différents laboratoires, et a été suivie d'effets, puisque l'ACOSS, chargée du recouvrement de la contribution par l'article L. 245-6 du code de la sécurité sociale, a fait application de l'interprétation donnée par le ministre. Sur les deux points contestés, l'**instruction comporte bien des dispositions impératives à caractère général et par conséquent fait grief** (sect., 18 déc. 2002, *Mme Duvignères*, à publier).

Selon la première des deux dispositions critiquées : « les frais de visite médicale auprès des établissements de santé, des établissements de cure ou de prévention et des dispensaires doivent être intégrés dans l'assiette de la contribution, **quel que soit l'interlocuteur du visiteur médical dans ces situations (prescripteur ou non prescripteur)** ». Compte tenu de ce que nous venons d'exposer, la prescription d'une telle interprétation méconnaît le sens et la portée des articles L 245-2 et R. 245-1 du code de la sécurité sociale. Elle est entachée d'illégalité et vous **procéderez à son annulation.**

- Code de la sécurité sociale, art. L. 245-1 à L. 245-2, 1^{er} alinéa

Livre 2 : Organisation du régime général, action de prévention, action sanitaire et sociale des caisses

Titre 4 : Ressources

Chapitre 5 : Ressources autres que les cotisations

Section 1 : Contribution des entreprises de préparation de médicaments

Article L245-1

(Loi n° 88-16 du 5 janvier 1988 art. 1 II Journal Officiel du 6 janvier 1988)

(Loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 art. 40 I Journal Officiel du 20 janvier 1991)

(Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 art. 11 I Journal Officiel du 23 décembre 1997)

(Loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 art. 40 II b Journal Officiel du 26 décembre 2001)

Il est institué au profit de la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés une contribution des entreprises assurant l'exploitation en France, au sens de l'article L. 596 du code de la santé publique, d'une ou plusieurs spécialités pharmaceutiques donnant lieu à remboursement par les caisses d'assurance maladie en application des premier et dernier alinéas de l'article L. 162-17 du présent code ou des spécialités inscrites sur la liste des médicaments agréés à l'usage des collectivités.

Article L245-2

(Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 art. 23 I Journal Officiel du 31 juillet 1987)

(Loi n° 88-16 du 5 janvier 1988 art. 1 II Journal Officiel du 6 janvier 1988)

(Loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 art. 40 II, III Journal Officiel du 20 janvier 1991)

(Loi n° 93-121 du 27 janvier 1993 art. 30 I Journal Officiel du 30 janvier 1993)

(Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 art. 11 II Journal Officiel du 23 décembre 1997)

(Loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 art. 48 III Journal Officiel du 24 décembre 2000)

(Loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 art. 20, art. 40 II c Journal Officiel du 26 décembre 2001)

(Loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 art. 15 I Journal Officiel du 24 décembre 2002)

I. - La contribution est assise sur les charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos au titre :

1° Des rémunérations de toutes natures, y compris l'épargne salariale ainsi que les charges sociales et fiscales y afférentes, des personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 5122-11 du code de la santé publique, qu'elles soient ou non salariées de l'entreprise et qu'elles interviennent en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer **auprès des professionnels de santé régis par les dispositions du titre Ier du livre Ier de la quatrième partie du code de la santé publique ou auprès des établissements de santé**. Seules sont prises en compte les rémunérations afférentes à l'exploitation des spécialités pharmaceutiques inscrites sur la liste mentionnée au premier alinéa de l'article L. 162-17 du présent code ou sur la liste mentionnée à l'article L. 5123-2 du code de la santé publique ;

2° Des remboursements de frais de transport, à l'exclusion des charges afférentes à des véhicules mis à disposition, des frais de repas et des frais d'hébergement des personnes mentionnées au 1° ;

3° Des frais de publication et des achats d'espaces publicitaires, à l'exception de la presse médicale bénéficiant d'un numéro de commission paritaire ou d'un agrément défini dans les conditions fixées par décret, dès lors qu'une spécialité pharmaceutique inscrite sur la liste mentionnée au premier alinéa de l'article L. 162-17 du présent code ou sur la liste mentionnée à l'article L. 5123-2 du code de la santé publique y est mentionnée.

(...)

- Versions antérieures de l'art. L. 245-2, 1^{er} alinéa

- Version du 27 décembre 1993 au 23 décembre 1997

L'assiette de la contribution est égale au total des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos **au titre des frais de prospection et d'information des praticiens** afférents à l'exploitation en France des spécialités pharmaceutiques remboursables ou des médicaments agréés à l'usage des collectivités.

Le taux de la contribution est fixé à 9 p. 100.

-Version du 23 décembre 1997 au 24 décembre 2000

L'assiette de la contribution est égale au total des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos **au titre des frais de prospection et d'information des praticiens** afférents à l'exploitation en France des spécialités pharmaceutiques remboursables ou des médicaments agréés à l'usage des collectivités. Toutefois, il est procédé sur une assiette à un abattement forfaitaire égal à 3 millions de francs et, le cas échéant, à un abattement d'un montant égal à 30 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des spécialités génériques définies à l'article L. 601-6 du code de la santé publique, remboursables ou inscrites sur la liste des médicaments agréés à l'usage des collectivités.

- Version du 24 décembre 2000 au 26 décembre 2001

L'assiette de la contribution est égale au total des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos **au titre des frais de prospection et d'information des praticiens** afférents à l'exploitation en France des spécialités pharmaceutiques remboursables ou des médicaments agréés à l'usage des collectivités. Toutefois, il est procédé sur une assiette à un abattement forfaitaire égal à 3 millions de francs et, le cas échéant, à un abattement d'un montant égal à 30 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des spécialités génériques définies à l'article L. 601-6 du code de la santé publique, et au titre des médicaments orphelins désignés comme tels en application des dispositions du règlement (CE) n° 141/2000 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1999 concernant les médicaments orphelins remboursables ou inscrites sur la liste des médicaments agréés à l'usage des collectivités.

- Version du 26 décembre 2001 au 24 décembre 2002

L'assiette de la contribution est égale au total des charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos **au titre des frais de prospection et d'information des praticiens** afférents à l'exploitation en France des spécialités pharmaceutiques remboursables ou des médicaments agréés à l'usage des collectivités. Toutefois, il est procédé sur une assiette à un abattement forfaitaire égal à 3 millions de francs et, le cas échéant, à un abattement d'un montant égal à 40 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des spécialités génériques définies à l'article L. 601-6 du code de la santé publique, et au titre des médicaments orphelins désignés comme tels en application des dispositions du règlement (CE) n° 141/2000 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1999 concernant les médicaments orphelins remboursables ou inscrites sur la liste des médicaments agréés à l'usage des collectivités. Il est également procédé sur cette assiette à un abattement de 3 % du montant des rémunérations versées au titre de l'emploi des salariés mentionnés à l'article L. 5122-11 du code de la santé publique.

- Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995 :

Loi de finances pour 1996

35. Considérant que si le législateur a la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin de valider à la suite de l'intervention d'une décision passée en force de chose jugée et dans le respect de cette dernière des actes administratifs, il ne peut le faire qu'en considération de motifs d'intérêt général ; **qu'eu égard aux sommes concernées et aux conditions générales de l'équilibre financier du budget annexe de l'aviation civile qui n'étaient pas susceptibles d'être affectées en l'espèce, la seule considération d'un intérêt financier lié à l'absence de remise en cause des titres de perception concernés ne constituait pas un motif d'intérêt général autorisant le législateur à faire obstacle aux effets d'une décision de justice déjà intervenue et le cas échéant d'autres à intervenir** ; que dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les griefs invoqués par les auteurs de la saisine, **l'article 98 doit être regardé comme contraire à la Constitution** ;

- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 :

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

23. Considérant que les décisions du Conseil d'État du 28 mars 1997, invoquées par les requérants, ont conduit le Gouvernement à revaloriser la base mensuelle de calcul des allocations familiales pour 1995 de 0,5 %, en sus de la revalorisation de 1,2 % découlant du décret n° 94-1231 du 30 décembre 1994 ; qu'à défaut de la disposition critiquée, cette revalorisation de la base relative à l'année 1995 aurait, par l'effet du report d'une année sur l'autre, accru le montant global des allocations familiales versées au cours des années 1996 et suivantes dans des proportions sensibles ; **que la dépense supplémentaire qui en serait résultée est évaluée à plus de trois milliards de francs pour les années 1996 à 1998, venant aggraver à due concurrence le déficit de la branche famille du régime général** ; qu'eu égard à l'exigence constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale et compte tenu des sommes en jeu, **le législateur pouvait prendre la mesure de validation en cause** ;

- Décision n° 2002-458 DC du 7 février 2002 :

Loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française

1. Considérant qu'aux termes de l'article unique de la loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française : " Sous réserve des décharges ou dégrèvements prononcés par décision de justice passée en force de chose jugée, les impositions perçues sur le territoire de la Polynésie française au titre de la contribution foncière sur les propriétés bâties sont validées, d'une part, pour les années 1992 à 1999 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la détermination des valeurs locatives par application de la méthode d'évaluation directe s'est opérée sans base légale et, d'autre part, pour les années 2000 et 2001 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'autorité ayant pris l'arrêté n° 1274/CM du 17 septembre 1999 n'était pas compétente pour déterminer leur base " ;

2. Considérant, d'une part, que les dispositions précitées, qui interviennent dans le champ des compétences dévolues aux autorités territoriales en application des dispositions des articles 5 et 6 de la loi du 12 avril 1996 susvisée, ont un caractère organique ; que la procédure législative suivie a été régulière au regard des articles 46 et 74 de la Constitution ;

3. Considérant, d'autre part, que, si le législateur peut, comme lui seul est habilité à le faire, valider un acte administratif dans un but d'intérêt général suffisant, c'est sous réserve du respect des décisions de justice ayant force de chose jugée et du principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; que l'acte validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la

validation soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'en outre, la portée de la validation doit être strictement définie, sous peine de méconnaître l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que c'est à la lumière de l'ensemble de ces principes que doit être appréciée la conformité à la Constitution des dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel ;

· En ce qui concerne la validation portant sur les années 2000 et 2001 :

4. Considérant que, par cette validation, le législateur organique a entendu éviter que ne se développent des contestations pouvant entraîner des conséquences gravement dommageables en Polynésie française ; qu'en effet, près d'un millier de réclamations sont d'ores et déjà déposées ; que pourraient se trouver ainsi compromis la continuité du service public des impôts ainsi que le bon fonctionnement du service public de la justice administrative dans le territoire, eu égard aux moyens dont disposent ces services ; **que l'intérêt général qui s'attache à une telle validation l'emporte sur la mise en cause des droits des contribuables qui résulterait de l'irrégularité de pure forme que la validation a pour effet de faire disparaître** ; que la disposition critiquée n'a ni pour objet, ni pour effet de valider des impositions annulées par des décisions juridictionnelles ayant force de chose jugée ; qu'elle est strictement limitée dans sa portée ; qu'elle ne déroge pas davantage au principe de non-rétroactivité des textes à caractère répressif plus sévères, ni à son corollaire qui interdit de faire renaître une prescription légalement acquise ; qu'enfin, à défaut de validation, la restitution aux intéressés d'impositions dont ils sont redevables en vertu des règles de fond de la loi fiscale pourrait constituer un enrichissement injustifié ; qu'ainsi, en tant qu'il concerne les années 2000 et 2001, l'article unique précité n'est contraire à aucune règle non plus qu'à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

· En ce qui concerne la validation portant sur les années 1992 à 1999 :

5. Considérant, en premier lieu, que **les montants des sommes concernées** par la validation **représentent**, pour chacune des années en cause, **une faible part des recettes** de toute nature figurant aux budgets du territoire et des communes de la Polynésie française ; qu'en second lieu, **eu égard aux règles de forclusion** applicables en matière fiscale dans le territoire, **les réclamations** portant sur les années 1992 à 1999 **ne seraient pas de nature à compromettre la continuité et le bon fonctionnement des services publics sur le territoire** ; que, par suite, la loi de validation, en tant qu'elle porte sur ces années, n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général autorisant le législateur à faire obstacle aux effets de décisions de justice à venir ; que, dès lors, doivent être déclarés contraires à la Constitution, dans l'article unique de la présente loi organique, les mots : " , d'une part, pour les années 1992 à 1999 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la détermination des valeurs locatives par application de la méthode d'évaluation directe s'est opérée sans base légale et, d'autre part, " ;

D É C I D E :

Article premier.- Sont déclarés contraires à la Constitution, à l'article unique de la loi organique, les mots : " , d'une part, pour les années 1992 à 1999 en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la détermination des valeurs locatives par application de la méthode d'évaluation directe s'est opérée sans base légale et, d'autre part, " .

Article 2.- Les autres dispositions de la loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française sont déclarées conformes à la Constitution.