

Conseil constitutionnel

Décision n° 2003-487 DC

18 décembre 2003

Loi portant décentralisation en matière de revenu minimum
d'insertion et créant un revenu minimum d'activité

R M I / R M A

Dossier documentaire

Sommaire

<u>PARTIE I: NORMES DE REFERENCE</u>	<u>3</u>
CONSTITUTION DE 1958	3
Préambule de la Constitution de 1946.....	5
Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789	5
<u>PARTIE II: QUESTIONS SOULEVEES PAR LA SAISINE.....</u>	<u>6</u>
I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements	6
II – Article 43 (ex 35) : CIRMA.....	6
<u>PARTIE III: DOCUMENTATION.....</u>	<u>7</u>
I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements	7
II – Article 43 (ex 35) : CIRMA.....	17
<u>PARTIE IV: COMPARAISONS INTERNATIONALES.....</u>	<u>23</u>
<u>PARTIE V: DISPOSITIONS D'APPLICATION DE LA LOI RMI/RMA.</u>	<u>28</u>

PARTIE I : NORMES DE REFERENCE 3

CONSTITUTION DE 1958	3
- Article 1 ^{er}	3
- Article 34	3
- Article 72.	4
- Article 72-2.	4
Préambule de la Constitution de 1946.....	5
- Alinéa 5.....	5
- Alinéa 10.....	5
- Alinéa 11.....	5
- Alinéa 12.....	5
Déclaration des droits de l’Homme et du citoyen du 26 août 1789.....	5
- Article 2	5

PARTIE II : QUESTIONS SOULEVEES PAR LA SAISINE..... 6

I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements	6
A – Transfert de compétences : articles 2, 6 (ex 4) et 14 (ex 9 bis).....	6
B – Transfert de charges financières : article 4 (ex 3)	6
II – Article 43 (ex 35) : CIRMA.....	6

PARTIE III : DOCUMENTATION..... 7

I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements	7
A – Transfert de compétences.....	7
1 – Article 2 : transfert du RMI aux départements	7
- <i>Décision n° 93-329 DC du 13 janvier 1994 : Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales</i>	7
- <i>Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997 : Prestation spécifique dépendance</i>	7
- <i>Décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001 : Loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie</i>	9
- <i>Décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002 : Loi relative à la Corse</i>	10
2 – Article 6 (ex 4) : Pouvoirs du président du conseil général (décisions individuelles).	11
- <i>Code de l'action sociale et des familles</i>	11
- <i>Article L. 262-19 (modifié par les articles 6 et 14)</i>	11
- <i>Article L. 262-20 (modifié par l'article 15)</i>	11
- <i>Article L. 262-21 (modifié par l'article 6)</i>	11
- <i>Article L. 262-23 (modifié par les articles 6 et 16)</i>	12

- 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, art. 1er.....	12
- Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997 : Prestation spécifique dépendance.....	12
B – Transfert de charges financières : article 4 (ex 3)	13
1 - Calcul des recettes	13
- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, LOLF, art. 36.....	13
- Loi de finances pour 2004, article 40, dernier état.....	13
- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 : Loi d'orientation et de programmation pour la justice	14
- Décision n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003 : Loi modifiant la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive	15
2 - Péréquation	15
- Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 : Loi de programme pour l'outre-mer.....	15
II – Article 43 (ex 35) : CIRMA.....	17
A - Rupture d'égalité.....	17
1 – Entre salariés quant aux droits sociaux différés.....	17
2 – Entre salariés ou entreprises quant aux critères d'accès au CIRMA	17
- Décision n° 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986 : Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.	17
- Décision n° 94-357 DC du 25 janvier 1995 : Loi portant diverses dispositions d'ordre social	17
- Conseil d'État, 29 juin 2001, n° 193716 Commune de Mons-en-Baroeul.....	18
B - Liberté individuelle et liberté contractuelle	19
Code de l'action sociale et des familles	19
- Article L. 262-23 (modifié par les articles 6 et 16)	19
- Article L. 262-37 (modifié par l'article 23).....	19
- Article L. 262-38 (modifié par l'article 24).....	20
Code du travail.....	20
- Article L. 322-4-15-6 (créé par l'article 43).....	21
- Article L. 322-4-15-7 (créé par l'article 43).....	21

PARTIE IV : COMPARAISONS INTERNATIONALES..... 23

« La protection sociale en Europe 2001 », (extraits)	23
« La réforme de l'aide sociale aux États-Unis » (extraits).....	26

PARTIE V :DISPOSITIONS D'APPLICATION DE LA LOI RMI/RM28

Partie I : Normes de référence

CONSTITUTION DE 1958

- Article 1^{er}

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. « Son organisation est décentralisée. »²

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 :

de la libre administration des collectivités «territoriales»³, de leurs compétences et de leurs ressources ;

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 organique.⁴

« 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 organique⁵. »⁶

¹

Loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995, article 8-I. Ancienne rédaction :

«La République et les peuples des territoires d'outre-mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente Constitution instituent une Communauté.

La Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent.»

Le nouvel article 1er était l'ancien alinéa 1er de l'article 2 (article 8-II de la loi précitée).

²Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 1^{er}.

³Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 2. (ancienne rédaction : "locales")

⁴

Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, et loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances

⁵Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

⁶Inséré par la loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 1er

Titre XII : Des collectivités territoriales

- Article 72.⁷

1 - Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

2 - Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.

3 - Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

4 - Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

5 - Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

6 - Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

- Article 72-2.⁸

1. Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

2. **Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures.** La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

3. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre.

4. **Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.**

5. **La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.**

⁷Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 5. Ancienne rédaction :

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi.

Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

Dans les départements et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

⁸Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, article 7

Préambule de la Constitution de 1946

- Alinéa 5

Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.

- 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.

Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

Partie II : Questions soulevées par la saisine

I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements

A – Transfert de compétences : articles 2, 6 (ex 4) et 14 (ex 9 bis)

Le transfert de compétences est-il constitutionnel s'agissant de droits garantis par le Préambule de 1946?

Le législateur a-t-il épuisé sa compétence dans l'encadrement de ce transfert ?

A-t-il respecté le principe d'égalité ?

B – Transfert de charges financières : article 4 (ex 3)

La compensation prévue à l'article 4 de la loi déferée respecte-t-elle l'article 72-2 de la Constitution ?

II – Article 43 (ex 35) : CIRMA

Le nouveau contrat de travail (CIRMA) institué par l'article 43 de la loi déferée respect-il

- le principe d'égalité ?
- le Préambule de 1946 ?
- la liberté contractuelle ?

Partie III : Documentation

I – Titre Ier : transfert du RMI aux départements

A – Transfert de compétences

1 – Article 2 : transfert du RMI aux départements

- Décision n° 93-329 DC du 13 janvier 1994 :

Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales

27. Considérant qu'il résulte des dispositions et principes à valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés que le législateur peut prévoir l'octroi d'une aide des collectivités publiques aux établissements d'enseignement privés selon la nature et l'importance de leur contribution à l'accomplissement de missions d'enseignement ; **que si le principe de libre administration des collectivités locales a valeur constitutionnelle, les dispositions que le législateur édicte ne sauraient conduire à ce que les conditions essentielles d'application d'une loi relative à l'exercice de la liberté de l'enseignement dépendent de décisions des collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire ;(...)**

- Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997 : Prestation spécifique dépendance

Loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance

- SUR LES GRIEFS TIRES DE LA MECONNAISSANCE DU ONZIEME ALINEA DU PREAMBULE DE LA CONSTITUTION DU 27 OCTOBRE 1946 ET DU PRINCIPE D'EGALITE :

7. Considérant que les députés requérants font grief au législateur d'avoir instauré "un dispositif incompatible tant avec l'exigence de solidarité nationale qu'impose le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 en son onzième alinéa, qu'avec le principe constitutionnel d'égalité devant la loi qui impose que les différences de protection des personnes âgées contre les risques induits par la dépendance selon le département où elles résident ne soient pas disproportionnées avec les différences de situations qui les séparent au regard de critères nationaux clairs et précis" ; qu'ils arguent à cet égard d'inconstitutionnalité les articles 3, 4, 5 et 23-III de la loi ; qu'ils font valoir qu'il résulte de ces articles que l'octroi de la prestation spécifique dépendance ne dépendra que des orientations d'une "majorité départementale", sans répondre aux exigences de la solidarité nationale ; que la réglementation de l'accès à la prestation étant renvoyée au niveau du département, il en résulterait nécessairement des discriminations territoriales au détriment des personnes âgées dépendantes ; que les variations susceptibles d'apparaître d'un département à un autre ne seraient pas justifiées au regard de l'objet de la loi ; qu'ils mettent en cause par ailleurs le maintien par l'article 32 dans certains départements d'un régime de prestations d'aide sociale plus favorable qui n'avait été prévu qu'à titre expérimental ;

. En ce qui concerne les articles 3, 4, 5 et 23-III de la loi :

8. Considérant que l'article 3 de la loi déferée donne compétence au président du conseil général, après avis du maire de la commune de résidence du demandeur, pour accorder la prestation spécifique dépendance en fonction des conclusions d'une équipe médico-sociale ; que l'article 4 de la loi permet au département de conclure, pour l'instruction et le suivi de la prestation spécifique dépendance, avec les institutions et organismes publics sociaux et médico-sociaux, des conventions conformes à une convention-cadre fixée par arrêté conjoint du ministre chargé des personnes âgées et du ministre chargé des collectivités territoriales ; qu'il résulte de l'article 5 qu'un règlement départemental d'aide sociale fixe le montant maximum de la prestation spécifique dépendance, qui ne peut être inférieur à un montant déterminé par décret ; que par ailleurs, selon le même article, le montant de la prestation accordée est modulé en fonction du besoin de surveillance et d'aide requis par l'état de dépendance du demandeur, évalué par l'équipe médico-sociale prévue par l'article 3 et selon que l'intéressé réside à domicile ou est accueilli en établissement ; qu'ainsi qu'il a été analysé ci-dessus, l'article 23-III a trait à la détermination, modulée selon l'état de la personne accueillie en établissement, du montant de la prestation spécifique dépendance pris en compte pour la tarification de l'établissement en cause ;

9. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, la Nation "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" ; **que le principe ainsi posé ne fait pas par lui-même obstacle à l'institution par le législateur d'un mécanisme de solidarité mis en oeuvre par le département ; que toutefois les dispositions réglementaires et les décisions individuelles prévues par la loi doivent être prises, sous le contrôle du juge de la légalité, de façon à ne pas aboutir à mettre en cause les dispositions précitées du Préambule compte tenu de la diversité des situations de nature à se présenter ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;**

10. Considérant d'une part qu'aux termes de l'article premier de la Constitution : "La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion..." ; d'autre part qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" et qu'en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ;

11. Considérant que pour assurer le respect de ces principes, il incombe au législateur de prévenir par des dispositions appropriées la survenance de ruptures caractérisées d'égalité dans l'attribution de la prestation spécifique dépendance, allocation d'aide sociale qui répond à une exigence de solidarité nationale ;

12. Considérant en premier lieu que les conditions d'âge, de degré de dépendance et de ressources seront fixées par voie réglementaire de façon uniforme pour l'ensemble du territoire national auquel s'applique la loi, en vertu de l'article 2 de celle-ci ;

13. Considérant en deuxième lieu qu'en vertu des dispositions des articles 3, 15 et 22 de la loi, le degré de dépendance du demandeur, qui détermine son besoin d'aide et de surveillance, est évalué par l'équipe médico-sociale ci-dessus mentionnée à l'aide d'une grille nationale ; que le président du conseil général se prononce par décision motivée sur l'octroi de la prestation spécifique dépendance sous le contrôle du juge dans les conditions précisées à l'article 11 de la loi ;

14. Considérant en troisième lieu qu'ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, il résulte des dispositions de l'article 5 de la loi que le montant maximum de la prestation déterminé par le règlement départemental d'aide sociale ne peut être inférieur à un montant fixé par décret ;

15. Considérant au surplus que les départements non seulement pourront conclure des conventions, conformes à une convention-cadre fixée par arrêté interministériel, avec des organismes publics sociaux ou médico-sociaux pour l'instruction et le suivi de la prestation spécifique dépendance en application de l'article 4 de la loi, mais aussi devront, conformément au premier alinéa de l'article 1er, conclure des conventions avec les organismes de sécurité sociale afin de favoriser la coordination des prestations servies aux personnes âgées dépendantes et d'accomplir les tâches d'instruction et de suivi ; que ces conventions devront respecter un cahier des charges arrêté au niveau national, un comité national de la coordination gérontologique étant chargé du suivi de leur mise en oeuvre et, le cas échéant, d'une fonction de médiation pour leur conclusion ainsi que de l'établissement d'un rapport annuel public sur l'application de la loi ;

16. Considérant que, dans ces conditions, le législateur doit être regardé comme ayant pris les mesures appropriées pour prévenir des ruptures caractérisées du principe d'égalité pouvant résulter de l'attribution au département du service et de la gestion de la prestation spécifique dépendance qui répond directement au but d'intérêt général visé ;

. En ce qui concerne l'article 32 de la loi :

17. Considérant qu'en vertu de l'article 32 de la loi déferée, les prestations attribuées avant la date d'entrée en vigueur de cette loi, en application des conventions prévues dans certains départements conformément à l'article 38 de la loi du 25 juillet 1994 susvisée, continuent d'être servies à leurs bénéficiaires ;

Considérant que les députés auteurs de la requête soutiennent que cette disposition méconnaît le principe d'égalité dans la mesure notamment où dans les départements ayant mis en oeuvre l'expérimentation "le plafond de ressources pris en compte sera supérieur à celui que la loi déferée institue sur le reste du territoire", et alors pourtant que l'on ne sera plus dans une phase d'expérimentation, et "qu'à l'évidence la situation des personnes âgées concernées ne diffère pas, au regard de l'objet de la loi déferée, d'un groupe de départements à un autre" ;

18. Considérant que la disposition critiquée se borne à garantir aux personnes qui avaient obtenu un avantage accordé en application d'une loi antérieure, le maintien des prestations correspondantes ; qu'au regard du but que le législateur s'est ainsi fixé tendant, compte tenu notamment de la nature de ces prestations, au maintien personnel du bénéfice d'un régime antérieur, il n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

- Décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001 :

Loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie

6. Considérant, en premier lieu, que si, en vertu de la loi, **les départements ont compétence pour attribuer l'allocation personnalisée d'autonomie, allocation d'aide sociale qui répond à une exigence de solidarité nationale, il est loisible au législateur de définir des conditions d'octroi de cette allocation de nature à assurer l'égalité de traitement entre toutes les personnes âgées dépendantes sur l'ensemble du territoire national** ; que le législateur pouvait fixer de telles conditions dès lors qu'il n'a pas méconnu les compétences propres des départements, ni privé d'attribution effective aucun organe départemental ;

- Décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002 :

Loi relative à la Corse

12. 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... " ; que, toutefois, l'article 72 de la Constitution dispose : " Les collectivités territoriales de la République... s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi " ; que ces dispositions permettent au législateur de confier à une catégorie de collectivités territoriales le soin de définir, dans la limite des compétences qui lui sont dévolues, certaines modalités d'application d'une loi ; que, cependant, **le principe de libre administration des collectivités territoriales ne saurait conduire à ce que les conditions essentielles de mise en oeuvre des libertés publiques et, par suite, l'ensemble des garanties que celles-ci comportent dépendent des décisions de collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire de la République ;**

- Code de l'action sociale et des familles

- Article L. 262-19 (modifié par les articles 6 et 14)

Lors de la demande initiale, l'allocation est attribuée pour une durée de trois mois par le ~~représentant de l'Etat dans le département~~ **président du conseil général du département de résidence du demandeur ou, le cas échéant, de celui dans lequel il a élu domicile**, dans les conditions prévues à l'article L. 262-3.

Le droit à l'allocation est prorogé pour une durée de trois mois à un an par le ~~représentant de l'Etat dans le département~~ **président du conseil général** au vu du contrat d'insertion établi dans les conditions fixées à l'article L. 262-37.

Le défaut de communication du contrat d'insertion dans le délai de trois mois mentionné au premier alinéa ne peut conduire à l'interruption du versement de l'allocation lorsque la responsabilité est imputable aux services chargés de conclure ledit contrat avec l'intéressé.

Si, du fait de l'intéressé et sans motif légitime, le contrat d'insertion n'est pas établi dans le délai de trois mois mentionné au premier alinéa, le versement de l'allocation est suspendu par le ~~représentant de l'Etat~~ **président du conseil général** après avis de la commission locale d'insertion prévue à l'article L. 263-10, après que l'intéressé, assisté, le cas échéant, de la personne de son choix, a été mis en mesure de faire connaître ses observations.

- Article L. 262-20 (modifié par l'article 15)

~~Le droit à l'allocation est renouvelable, par périodes comprises entre trois mois et un an, par décision du représentant de l'Etat dans le département, après avis de la commission locale d'insertion sur la mise en oeuvre du contrat d'insertion mentionné à l'article L. 262-37 et, le cas échéant, au vu du nouveau contrat d'insertion.~~

~~A défaut de transmission de l'avis de la commission locale d'insertion avant le terme imparti au renouvellement, le versement de l'allocation est maintenu et la décision de renouvellement différée jusqu'à réception de cet avis par le représentant de l'Etat dans le département.~~

~~Le versement de l'allocation peut être suspendu par le représentant de l'Etat si la commission locale d'insertion est dans l'impossibilité de donner son avis du fait de l'intéressé et sans motif légitime de la part de ce dernier. L'intéressé peut faire connaître ses observations, assisté, le cas échéant, de la personne de son choix.~~

Sans préjudice des dispositions prévues aux articles L. 262-21 et L. 262-23, le droit à l'allocation est renouvelable, par périodes comprises entre trois mois et un an, par décision du président du conseil général.

- Article L. 262-21 (modifié par l'article 6)

Dans le cas où le contrat est arrivé à échéance si, du fait de l'intéressé et sans motif légitime, le contrat n'a pas été renouvelé ou un nouveau contrat n'a pas pu être établi, le versement de l'allocation peut être suspendu par le ~~représentant de l'Etat~~ **président du conseil général**, après avis de la commission locale d'insertion, après que l'intéressé, assisté, le cas échéant, de la personne de son choix, a été mis en mesure de faire connaître ses observations. La suspension ne peut pas être prononcée lorsque la responsabilité du défaut de communication du contrat d'insertion est imputable aux services chargés de le conclure avec l'intéressé.

- Article L. 262-23 (modifié par les articles 6 et 16)

Si le contrat d'insertion mentionné à l'article L. 262-37 n'est pas respecté, il peut être procédé à sa révision à la demande ~~du président de la commission locale d'insertion, du représentant de l'Etat dans le département~~ **président du conseil général** ou des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, **ainsi qu'à la demande de la personne mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 262-37.**

Si, **sans motif légitime**, le non-respect du contrat incombe au bénéficiaire de la prestation, le versement de l'allocation peut être suspendu. Dans ce cas, le service de la prestation est rétabli lorsqu'un nouveau contrat a pu être conclu.

La décision de suspension est prise par le ~~représentant de l'Etat~~ **président du conseil général** dans le département, sur avis motivé de la commission locale d'insertion, après que l'intéressé, assisté, le cas échéant, de la personne de son choix, a été mis en mesure de faire connaître ses observations.

- 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, art. 1er

Article 1^{er}

Modifié par Loi 86-76 1986-01-17 art. 26 et 29 JORF 18 janvier 1986 en vigueur le 18 mai 1986.

Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

- restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ;
- infligent une sanction ;
- subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;
- **retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;**
- opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ;
- **refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;**
- refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

- Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997 : Prestation spécifique dépendance

Loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance

13. Considérant en deuxième lieu qu'en vertu des dispositions des articles 3, 15 et 22 de la loi, le degré de dépendance du demandeur, qui détermine son besoin d'aide et de surveillance, est évalué par l'équipe médico-sociale ci-dessus mentionnée à l'aide d'une grille nationale ; que le président du conseil général se prononce par décision motivée sur l'octroi de la prestation spécifique dépendance sous le contrôle du juge dans les conditions précisées à l'article 11 de la loi ;

B – Transfert de charges financières : article 4 (ex 3)

1 - Calcul des recettes

- Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, LOLF, art. 36

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

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances.

Article 36

Créé par LOLF : Loi organique 2001-692 2001-08-01 JORF 2 août 2001 en vigueur le 1er janvier 2002 en vertu de l'art. 65 de LOLF.

L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances.

- Loi de finances pour 2004, article 40, dernier état

Le texte fait l'objet d'un examen par la CMP : le rapport n'est pas encore disponible. L'AN se prononcera sur les propositions de la commission le 16 décembre, le Sénat le 17 décembre.

Dernier état du texte : texte adopté par le Sénat

I. - Les ressources attribuées au titre des transferts de compétences prévus par la loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion du n° et créant un revenu minimum d'activité sont équivalentes au montant des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité prévu à l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles.

Ces ressources sont composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent est calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2003, elle conduise à un produit égal au montant des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités et dépenses susmentionnées, cette fraction est fixée à :

12,36 € — par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;

13,34 € — par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb contenant un additif améliorant les caractéristiques antirécession de soupape ou tout autre additif reconnu de qualité équivalente dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

8,21 € — par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120°C.

Le niveau de cette fraction est modifié par une prochaine loi de finances afférente à l'année 2004. Cette modification tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création d'un revenu minimum d'activité, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique.

Le niveau définitif de cette fraction est arrêté par la plus prochaine loi de finances après la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation du revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité. Il tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création d'un revenu minimum d'activité, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique.

Chaque département reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au deuxième alinéa du présent article. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité dans ce département, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble des départements. Ces pourcentages sont constatés par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion, ces pourcentages sont fixés provisoirement par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

A compter de l'année 2006, le Gouvernement remet tous les trois ans au Parlement, au plus tard le jour du dépôt du projet de loi de finances de l'année, un rapport relatif :

à — l'évolution annuelle, pour chaque département, d'un ratio harmonisé rapportant le nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, des allocataires du revenu de solidarité et des bénéficiaires du revenu minimum d'activité au montant de la dépense effectuée au titre de l'exercice des politiques publiques précitée ; du transférées par la loi n°

au — bilan de la gestion administrative et financière de ces politiques publiques par chaque département, sous la forme d'indicateurs annuels de résultats harmonisés et renseignés par des informations transmises par les conseils généraux ;

à — l'analyse des variations annuelles selon les départements du nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, des allocataires du revenu de solidarité et des bénéficiaires du revenu minimum d'activité.

II (*nouveau*). — Après le troisième alinéa de l'article L. 351-10 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Après un rapport d'évaluation et suivant des modalités fixées par décret, à l'échéance de la période de versement de l'allocation, le bénéficiaire peut saisir une commission de recours qui pourra prolonger le bénéfice de l'allocation à condition que l'intéressé se soit engagé dans une démarche active et encadrée de recherche d'emploi. »

- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 :

Loi d'orientation et de programmation pour la justice

15. Considérant que, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel se prononce sur la loi déferée, le législateur n'a adopté aucune disposition relative au statut des membres des juridictions de proximité ; que, par suite, dans le silence de la loi sur l'entrée en vigueur de son titre II, **les juridictions de proximité ne pourront être mises en place qu'une fois promulguée une loi fixant les conditions de désignation et le statut de leurs membres** ; que cette loi devra comporter des garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles, et aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; que, sous cette double réserve, doit être rejeté le moyen tiré de ce que le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence en créant ce nouvel ordre de juridiction ;

- Décision n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003 :

Loi modifiant la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive

. En ce qui concerne la méconnaissance de l'article 72-2 de la Constitution :

14. Considérant que l'article 4-2 inséré dans la loi du 17 janvier 2001 par le III de l'article 5 de la loi déferée permet aux services d'archéologie créés, lorsqu'elles l'ont jugé utile, par les collectivités territoriales d'établir des diagnostics d'archéologie préventive ;

15. Considérant que, selon les députés requérants, les opérations d'aménagement afférentes à des terrains dont la surface est inférieure à 3 000 mètres carrés étant exonérées du paiement de la redevance d'archéologie préventive, « tous les travaux concernant de telles surfaces et pour lesquelles lesdites collectivités auraient assuré un diagnostic ne seraient pas compensés financièrement » ; qu'ils font valoir que les dispositions critiquées méconnaissent, de ce fait, le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

16. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

17. Considérant que le III de l'article 5 de la loi déferée permet aux collectivités territoriales, sans les y obliger, de charger leurs services archéologiques d'établir des diagnostics d'archéologie préventive ; qu'il ne crée ni ne transfère aux collectivités territoriales de nouvelles compétences ; que, par suite, le grief tiré de la violation du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution est inopérant ;

2 - Péréquation

- Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003 :

Loi de programme pour l'outre-mer

. En ce qui concerne la violation des articles 34, 72-2 et 73 de la Constitution :

14. Considérant que l'article 60 serait, selon les requérants, contraire à l'article 34 de la Constitution en tant qu'il renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités de répartition de la dotation entre collectivités d'outre-mer ; **qu'il ne respecterait pas les premier, quatrième et cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution relatif à l'autonomie financière des collectivités locales ;** qu'il accorderait à La Réunion des compétences que l'article 73 de la Constitution lui interdit d'exercer ;

- Quant au premier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution :

15. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi » ; que, par elle-même, cette disposition n'interdit nullement au législateur d'autoriser l'État à verser aux collectivités territoriales des subventions dans un but déterminé ;

- Quant au quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution :

16. Considérant que le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution dispose : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

17. Considérant que l'article 60 de la loi déferée a exclusivement pour objet de contribuer au financement d'une « aide au passage aérien » des résidents d'outre-mer ; que cette contribution

s'ajoutera aux autres concours éventuellement consacrés au même objet par l'État, l'Union européenne et les collectivités concernées ; qu'elle n'a pour objet ni de créer, ni de transférer à ces dernières de nouvelles compétences ; que, par suite, le grief tiré de la violation du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution doit être écarté ;

- Quant au cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution :

18. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales » ; que cet alinéa, qui a pour but de concilier le principe de liberté avec celui d'égalité par l'instauration de mécanismes de péréquation financière, n'impose pas que chaque type de ressources fasse l'objet d'une péréquation ; que, dès lors, l'article 60 de la loi déferée ne méconnaît pas le cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

II – Article 43 (ex 35) : CIRMA

A - Rupture d'égalité

1 – Entre salariés quant aux droits sociaux différés

2 – Entre salariés ou entreprises quant aux critères d'accès au CIRMA

- Décision n° 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986 :

Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

. En ce qui concerne l'article 2 de la loi :

27. Considérant que l'article 2 de la loi dispose : "Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans les conditions indiquées à l'article 1er de la présente loi, les mesures nécessaires au développement de l'emploi. A cet effet, le Gouvernement peut : - 1° Prendre toutes dispositions, notamment d'exonération de charges sociales, confortant l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans et favorisant leur embauche, en utilisant les dispositifs de formations professionnelles en alternance et tout autre dispositif existant ou à créer en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. Les exonérations de charges sociales constituant une mesure d'incitation générale à l'embauche pourront concerner les embauches intervenues à compter du 1er mai 1986.(...)

. Quant au grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité :

30. Considérant que les sénateurs auteurs de la seconde saisine allèguent divers chefs de violation du principe d'égalité, notamment en ce que l'article 2 avantage, selon un critère tiré de l'âge, certains travailleurs par rapport aux autres, certaines entreprises employant de jeunes travailleurs par rapport à celles employant des travailleurs plus âgés ; que l'égalité est également méconnue du fait de la discrimination entre les diverses zones d'emploi ;

31. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées ; **que le législateur pouvait donc, en vue d'améliorer l'emploi des jeunes, autoriser des mesures propres à cette catégorie de travailleurs ; que les différences de traitement qui peuvent résulter de ces mesures entre catégories de travailleurs ou catégories d'entreprises répondent à une fin d'intérêt général qu'il appartenait au législateur d'apprécier et ne sont, dès lors, pas contraires à la Constitution ;**

(...)

. Quant à l'ensemble de l'article 2 :

39. Considérant qu'ainsi les dispositions de l'article 2 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- Décision n° 94-357 DC du 25 janvier 1995 :

Loi portant diverses dispositions d'ordre social

12. Considérant d'une part que les dispositions du I de l'article en cause se bornent à étendre le champ d'intervention des associations intermédiaires aux personnes sans emploi rencontrant des difficultés particulières d'insertion et à mentionner explicitement que peuvent être embauchés par elles les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, les jeunes en difficulté et les personnes prises en charge au titre de l'aide sociale ; **qu'eu égard aux difficultés et aux handicaps qui peuvent affecter l'insertion professionnelle des personnes concernées, le législateur a pu leur ouvrir la faculté d'être employées par les associations intermédiaires sans méconnaître le principe d'égalité ;**

- Conseil d'État, 29 juin 2001, n° 193716

Commune de Mons-en-Baroeul

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que **le législateur n'a pas entendu interdire aux communes de créer, de leur propre initiative, des aides dont l'objectif est de favoriser l'insertion sociale de leurs bénéficiaires dès lors qu'elles répondent à un intérêt communal ; (...)**

Considérant que si le préfet du Nord soutient que la condition de participation à des activités d'intérêt général ou d'utilité publique dans la limite de 15 heures par trimestre imposée aux bénéficiaires de l'allocation municipale d'habitation méconnaîtrait les dispositions du code du travail, un tel moyen n'est pas fondé dès lors que **le montant de l'allocation ne constitue pas la contrepartie d'un travail fourni par les bénéficiaires aux organismes auprès desquels ils effectuent des activités bénévoles et répond à une finalité sociale d'insertion ;**

B - Liberté individuelle et liberté contractuelle

Code de l'action sociale et des familles

Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociale

Titre VI : Lutte contre la pauvreté et les exclusions

Chapitre 2 : Revenu minimum d'insertion

Section 3 : Attribution de l'allocation

- Article L. 262-23 (modifié par les articles 6 et 16)

Si le contrat d'insertion mentionné à l'article L. 262-37 n'est pas respecté, il peut être procédé à sa révision à la demande ~~du président de la commission locale d'insertion, du représentant de l'Etat dans le département~~ **président du conseil général** ou des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, **ainsi qu'à la demande de la personne mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 262-37.**

Si, **sans motif légitime**, le non-respect du contrat incombe au bénéficiaire de la prestation, le versement de l'allocation peut être suspendu. Dans ce cas, le service de la prestation est rétabli lorsqu'un nouveau contrat a pu être conclu.

La décision de suspension est prise par le ~~représentant de l'Etat~~ **président du conseil général** dans le département, sur avis motivé de la commission locale d'insertion, après que l'intéressé, assisté, le cas échéant, de la personne de son choix, a été mis en mesure de faire connaître ses observations.

- Article L. 262-37 (modifié par l'article 23)

~~Dans les trois mois qui suivent la mise en paiement de l'allocation de revenu minimum d'insertion et au vu des éléments utiles à l'appréciation de la situation sanitaire, sociale, professionnelle, financière des intéressés et de leurs conditions d'habitat, il est établi entre l'allocataire et les personnes prises en compte pour la détermination du montant de cette allocation qui satisfont à une condition d'âge, d'une part, et la commission locale d'insertion dans le ressort de laquelle réside l'allocataire, d'autre part, un contrat d'insertion faisant apparaître :~~

- ~~—1° La nature du projet d'insertion qu'ils sont susceptibles de former ou qui peut leur être proposé ;~~
- ~~—2° La nature des facilités qui peuvent leur être offertes pour les aider à réaliser ce projet ;~~
- ~~—3° La nature des engagements réciproques et le calendrier des démarches et activités d'insertion qu'implique la réalisation de ce projet et les conditions d'évaluation, avec l'allocataire, des différents résultats obtenus.~~

Dans les trois mois qui suivent la mise en paiement de l'allocation de revenu minimum d'insertion, l'allocataire et les personnes prises en compte pour la détermination du montant de cette allocation qui satisfont à une condition d'âge doivent conclure un contrat d'insertion avec le département, représenté par le président du conseil général.

Le président du conseil général désigne, dès la mise en paiement de l'allocation, une personne chargée d'élaborer le contrat d'insertion avec l'allocataire et les personnes mentionnées au premier alinéa et de coordonner la mise en œuvre de ses différents aspects économiques, sociaux, éducatifs et sanitaires.

Le contenu du contrat d'insertion est débattu entre la personne chargée de son élaboration et l'allocataire. Le contrat est librement conclu par les parties et repose sur des engagements réciproques de leur part.

Le président du conseil général peut aussi, par convention, confier la mission définie au deuxième alinéa à une autre collectivité territoriale ou à un organisme, notamment l'un de ceux mentionnés à l'article L. 262-14.

Dans tous les cas, il informe sans délai l'allocataire de sa décision.

- Article L. 262-38 (modifié par l'article 24)

~~L'insertion proposée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et définie avec eux peut, notamment, prendre une ou plusieurs des formes suivantes :~~

~~1° Actions d'évaluation, d'orientation et de remobilisation ;~~

~~2° Activités d'intérêt général ou emplois, avec ou sans aide publique ;~~

~~3° Actions permettant aux bénéficiaires de retrouver ou de développer leur autonomie sociale, moyennant un accompagnement social approprié, la participation à la vie familiale et civique ainsi qu'à la vie sociale, notamment du quartier ou de la commune, et à des activités de toute nature, notamment de loisir, de culture et de sport ;~~

~~4° Actions permettant l'accès à un logement, le relogement ou l'amélioration de l'habitat ;~~

~~5° Activités ou stages destinés à acquérir ou à améliorer les compétences professionnelles, la connaissance et la maîtrise de l'outil de travail et les capacités d'insertion en milieu professionnel, éventuellement dans le cadre de conventions avec des entreprises, des organismes de formation professionnelle ou des associations ;~~

~~6° Actions visant à faciliter l'accès aux soins, les soins de santé envisagés ne pouvant pas, en tant que tels, être l'objet du contrat d'insertion.~~

Le contrat d'insertion prévu à l'article L. 262-37 est établi au vu des éléments utiles à l'appréciation de la situation professionnelle, sociale, financière et de santé de l'allocataire et des personnes mentionnées au premier alinéa de cet article, et de leurs conditions d'habitat. Il comporte, selon la nature du parcours d'insertion qu'ils sont susceptibles d'envisager ou qui peut leur être proposé, une ou plusieurs des actions concrètes suivantes :

1° Des prestations d'accompagnement social ou permettant aux bénéficiaires de retrouver ou de développer leur autonomie sociale ;

2° Une orientation, précédée le cas échéant d'un bilan d'évaluation des capacités de l'intéressé, vers le service public de l'emploi ;

3° Des activités ou stages destinés à acquérir ou à améliorer leurs compétences professionnelles ou à favoriser leur insertion en milieu de travail ;

4° Un emploi aidé, notamment un contrat insertion - revenu minimum d'activité, ou une mesure d'insertion par l'activité économique ;

5° Une assistance à la réalisation d'un projet de création ou de reprise d'une activité non salariée.

Le contrat d'insertion comporte également, en fonction des besoins des bénéficiaires, des dispositions concernant :

***a* Des actions permettant l'accès à un logement, au relogement ou l'amélioration de l'habitat ;**

***b* Des actions visant à faciliter l'accès aux soins, les soins de santé envisagés ne pouvant pas, en tant que tels, être l'objet du contrat d'insertion.**

Il fait l'objet d'une évaluation régulière donnant lieu éventuellement à un réajustement des actions précédemment définies.

Livre 3 : Placement et emploi
Titre 2 : Emploi
Chapitre 2 : Fonds national de l'emploi
Section 1 : Fonds national de l'emploi

- Article L. 322-4-15-6 *(créé par l'article 43)*

I - Le bénéficiaire du contrat insertion - revenu minimum d'activité perçoit un revenu minimum d'activité dont le montant est au moins égal au produit du salaire minimum de croissance par le nombre d'heures de travail effectuées.

Le revenu minimum d'activité est versé par l'employeur.

Celui-ci perçoit du département une aide dont le montant est égal à celui de l'allocation de revenu minimum d'insertion garanti à une personne isolée en application de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles, diminué du montant forfaitaire dans la limite duquel les aides personnelles au logement sont prises en compte pour le calcul de cette allocation en application de l'article L. 262-10 du même code.

Le département peut confier par convention le service de l'aide du département à l'employeur à l'organisme de son choix, notamment à l'un des organismes mentionnés à l'article L. 262-30 du même code.

II. – Le bénéficiaire du contrat insertion - revenu minimum d'activité se voit garantir, dans des conditions fixées par décret, le maintien du revenu minimum d'activité par l'employeur, dès le premier jour d'arrêt et pour une durée limitée à la durée de ce contrat, en cas :

1° D'incapacité physique, médicalement constatée, de continuer ou de reprendre le travail, ouvrant droit à l'indemnité journalière prévue au 5° de l'article L. 321-1 du code de la sécurité sociale ;

2° D'accident du travail ou de maladie professionnelle ouvrant droit à l'indemnité journalière prévue à l'article L. 433-1 du même code ;

3° De congé légal de maternité, de paternité ou d'adoption prévu aux articles L. 122-25 et suivants du présent code et donnant droit à l'indemnité journalière prévue aux articles L. 331-3 et suivants du code de la sécurité sociale.

En cas de suspension du contrat insertion - revenu minimum d'activité pour incapacité physique médicalement constatée, maternité, paternité ou adoption, son bénéficiaire continue à percevoir de l'employeur la partie du revenu minimum d'activité correspondant à l'aide que celui-ci reçoit du département, même s'il n'ouvre pas droit aux indemnités journalières visées aux 1°, 2° et 3°.

III. – Les modalités de détermination du montant du revenu minimum d'activité et de l'aide du département à l'employeur et de leur versement, notamment en cas de suspension du contrat de travail, sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

- Article L. 322-4-15-7 *(créé par l'article 43)*

Pour l'application de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale et de l'article L. 741-10 du code rural, est considéré comme rémunération le montant du revenu minimum d'activité diminué du montant de l'aide du département prévue à l'article L. 322-4-15-6.

Les employeurs mentionnés au 1° de l'article L. 322-4-15-1 sont exonérés du paiement des cotisations dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales, dans la limite d'un montant de rémunération égal au produit du salaire minimum de croissance par le nombre d'heures travaillées. Cette exonération donne lieu à l'application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale.

Partie IV : Comparaisons internationales

« La protection sociale en Europe 2001 », (extraits)

Commission européenne. Direction générale de l'emploi et des affaires sociales (Unité E.2), mai 2002

Synthèse :

Garantir un niveau élevé et durable de protection de la santé

(...)

Il est reconnu qu'un emploi stable fournissant une source constante de revenus est un facteur clé pour prévenir l'exclusion sociale. **C'est pourquoi on insiste de plus en plus dans l'Union sur la nécessité d'aider les gens à trouver un emploi, en particulier les plus en marge du marché du travail.** Dans un certain nombre d'États membres, les efforts visant à aider les personnes handicapées à trouver un emploi et à travailler plus facilement se sont intensifiés, bien que la moitié seulement des États membres aient fixé des objectifs nationaux pour accroître l'emploi des personnes handicapées. Les améliorations en matière d'assistance pour la garde d'enfants et de congé parental sont des mesures d'intégration sociale importantes, surtout quand elles sont axées sur le groupe vulnérable des familles monoparentales afin de faciliter le passage délicat des allocations à l'emploi rémunéré. Certains États membres ont cherché à garantir un accès équitable à l'éducation et à la formation et quelques-uns à offrir de meilleures perspectives de travail aux immigrants et aux minorités ethniques. (...)

Rendre le travail plus avantageux et garantir un revenu sûr

(...)

L'activation est devenue le thème principal des réformes de la politique du marché du travail dans les États membres. Les politiques des États membres reflètent de plus en plus les objectifs fixés dans les lignes directrices pour l'emploi définies dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi depuis 1997. Ces dernières années, les mesures actives sur le marché de l'emploi ont aussi modestement commencé à être étendues à des personnes sans emploi autres que celles officiellement inscrites au chômage. Des efforts soutenus ont été faits pour adapter le soutien offert aux individus.

Les **nouveaux groupes cibles** des politiques d'activation sont les personnes approchant l'âge de la retraite qui se sont retirées prématurément de la population active, les personnes handicapées et, dans certains pays, les mères célibataires ayant de jeunes enfants. Dans pratiquement tous les États membres, les demandeurs d'emploi ont bénéficié d'**une aide et de conseils plus personnalisés, souvent associés à des plans d'action individuels.** Dans certains États membres, cette tendance est allée de pair avec une restructuration et une décentralisation des services de l'emploi.

Les États membres ont tenté d'accroître les **incitations financières à travailler.** Les mesures comprenaient le maintien du versement (d'une partie) des prestations après l'obtention d'un emploi, des réformes fiscales visant à augmenter la rémunération nette des travailleurs à bas salaires et des subventions aux employeurs pour améliorer les chances des personnes défavorisées sur le marché du travail. Ces mesures sont allées de pair avec une **pression accrue** sur les allocataires pour **qu'ils participent aux mesures actives sur le marché du travail**, qu'ils intensifient leurs efforts pour

trouver du travail et qu'ils acceptent les offres d'emploi quand elles leur sont proposées. Par ailleurs, les règles régissant le droit aux allocations ont eu tendance à devenir plus strictes. Pourtant, dans certains pays, les allocations de chômage ont été augmentées ou étendues.

Partie II : Développements en matière de modernisation des systèmes de protection sociale

- Promouvoir l'intégration sociale

- Mesures visant à aider les personnes socialement exclues à entrer dans le monde du travail

Des mesures ont été prises dans toute l'Union pour fournir une formation aux personnes dont les qualifications sont inadéquates ou les compétences dépassées en raison de l'évolution de la technologie ou de la structure de l'activité économique. Par ailleurs, l'accès à l'aide au revenu a, dans de nombreux cas, été subordonné à la participation à des programmes actifs sur le marché du travail. En Finlande et en Suède par exemple, les personnes qui demandent une aide sociale pour cause de chômage sont tenues de s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès des services de l'emploi. Au Portugal, les sans-emploi qui ne peuvent bénéficier d'allocations de chômage sont obligés de participer à des activités d'intérêt social afin de pouvoir recevoir une allocation sociale (qui est égale au salaire minimal).

Tous les États membres ont intensifié leurs efforts pour aider les demandeurs d'emploi inscrits avant qu'ils n'atteignent 6 mois (jeunes) ou 12 mois (adultes) de chômage, conformément aux lignes directrices pour l'emploi. L'attention s'est ensuite tournée vers ceux qui sont au chômage depuis une période plus longue, qui sont particulièrement difficiles à placer et qui, par conséquent, sont particulièrement menacés d'exclusion sociale.

De nombreux pays ont instauré des subventions à l'emploi, que ce soit sous la forme de réductions des cotisations sociales des employeurs ou de paiements directs aux entreprises, pour inciter les employeurs à embaucher des chômeurs de longue durée. C'est le cas, par exemple, en Belgique et en Suède (pour ceux qui sont au chômage depuis quatre ans ou plus) comme indiqué plus haut. En Autriche, il est offert aux chômeurs de longue durée des emplois dans les services à la collectivité qu'ils sont censés accepter et pour lesquels ils reçoivent une prime de 20 % s'ajoutant à leur allocation. Dans le même ordre d'idée, des emplois «Inflow/Outflow» d'une durée maximale de 5 ans, c'est à dire des emplois dans le secteur public impliquant des activités telles que garder et surveiller des immeubles ou des zones collectives, sont offerts aux Pays-Bas à ceux qui ne peuvent trouver un emploi permanent à plein temps. Au Royaume-Uni, dans le cadre du New Deal, ceux qui sont sans emploi depuis plus de deux ans ont le choix entre un emploi subventionné, une formation par le travail ou un emploi dans les secteurs du volontariat ou de l'environnement. L'Espagne a introduit, en février 2000, le revenu d'insertion active sur le marché du travail, qui consiste en un revenu en espèces lié à l'accomplissement de mesures de politique active qui n'impliquent pas le paiement de salaires, pour les chômeurs de longue durée de plus de 44 ans qui ont des personnes à charge et qui n'ont plus droit à des allocations de chômage contributives ou non contributives.

- Rendre le travail plus avantageux et garantir un revenu sûr

(...)

Les mesures introduites dans les États membres depuis 1999 ont, en général, visé à favoriser plus activement la réinsertion sur le marché du travail. Dans de nombreux cas, les États membres ont tenté d'adapter l'assistance aux besoins individuels. C'est pourquoi ils ont pratiquement tous accru les conseils et l'aide fournis aux chômeurs et autres demandeurs d'emploi. Cela impliquait souvent la formulation d'un plan d'action individuel fixant les démarches à entreprendre. **Ces diverses mesures sont allées de pair avec une pression accrue sur les allocataires pour qu'ils participent aux programmes actifs du marché du travail, qu'ils intensifient leurs efforts pour**

trouver du travail et qu'ils l'acceptent quand il leur est proposé. Plusieurs pays ont rendu plus strictes les règles régissant le droit aux allocations et certains ont combiné ces mesures avec des efforts pour rendre le travail financièrement plus avantageux que le bénéfice des allocations de chômage ou autres. D'un autre côté, plusieurs mesures ont accru l'accès aux allocations de chômage ainsi que leur durée.

(...)

Mesures d'activation

La grande tendance dans toute l'Union a été de persuader les sans-emploi d'intensifier leurs efforts pour trouver un emploi ou participer à des programmes actifs du marché du travail.

Cela passait notamment par la menace de sanctions plus sévères et la suppression des prestations s'ils ne coopéraient pas suffisamment ou refusaient un emploi convenable. De même, des efforts ont été faits pour améliorer la coordination entre l'administration des allocations de chômage et d'autres aides au revenu pour les sans-emploi et la gestion de programmes actifs visant à aider les allocataires à retrouver du travail.

« La réforme de l'aide sociale aux États-Unis » (extraits)

Christel GILLES, Ministère de l'emploi et de la solidarité, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) – Série études (n°17 – juillet 2001)

Introduction

La réforme de l'aide sociale est votée le 22 août 1996. Cette loi (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation act (PRWORA)*, *Public Law 104-193*) modifie en profondeur le filet de sécurité, créée en 1935, que représentait le programme « *Aid to Families with Dependent Children* » (AFDC) principalement ciblé ex-post sur les femmes seules avec enfants. Un nouveau programme d'aide sociale sous conditions de ressources lui est substitué, le « *Temporary Aid to Needy Families* » (TANF). Deux traits distinctifs de ce programme sont : **le principe de contrepartie et une mise en œuvre décentralisée de ce dispositif**. L'ancien dispositif d'aide catégorielle AFDC était incriminé comme cause d'effets pervers : situation de dépendance, ancienneté élevée dans le dispositif et développement des naissances hors mariage et des foyers monoparentaux (Greenbook 2000). Pour y « remédier », le TANF obéit à des objectifs de mise en emploi de ses bénéficiaires.

I – Le temporary aid for needy families (TANF) : figure de proue de la stratégie de workfare

Descriptif du TANF

Une volonté affichée de rupture avec les éléments de désincitation au travail des programmes antérieurs... mais aussi une mesure à fort contenu idéologique

- *L'exigence d'une contrepartie accrue*

(...) La loi PRWORA impose à l'ensemble des États des taux de participation (appliqués au stock de bénéficiaires du TANF) à des programmes d'insertion majoritairement orientés vers l'emploi. A ces taux de participation se joignent deux contraintes temporelles limitant à 24 mois maximum la durée possible d'octroi sans contrepartie de la prestation TANF et à cinq ans maximum, sa durée de perception au cours du cycle de vie. (...) Dans les faits, 50 des États ont adopté la limite des 24 mois alors que près d'un quart a choisi d'imposer une participation immédiate (Wisconsin) au programme d'insertion.

II – Le TANF : poids budgétaire, population bénéficiaire, trajectoire des allocataires

Un dispositif décentralisé

Des prestations très inégales selon les États

- *Un accès à l'emploi également plus ou moins rémunérateur selon les États*

(...) **dans les faits, les trois quarts des États ont choisi d'étendre la possibilité de cumul entre l'allocation TANF et les revenus salariaux et d'améliorer les conditions financières des bénéficiaires en emploi**. La décentralisation des règles d'application du TANF, montant maximum de l'allocation, calculs des ressources nettes (ressources brutes auxquelles sont déduites les revenus salariaux et non salariaux) et les différences de fiscalité conduisent à des variations entre États de 1 à 8 des seuils de sortie, définis comme le niveau de salaire à partir duquel l'allocataire perd la prestation.

Conclusion

Au total, la réforme semble avoir atteint ses objectifs sur un certain nombre de points : le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale a diminué de plus de 50 % depuis 1994 et les objectifs de taux de participation à des programmes d'activité sont atteints dans la plupart des États. La décentralisation du dispositif TANF a généré diversité et créativité de la part des États fédérés. Aucune preuve tangible n'existe aujourd'hui de l'existence d'une augmentation du nombre de sans-abri, suggérant que les anciens bénéficiaires du TANF sont « durablement » en emploi. Néanmoins des éléments

obscurcissent ces premiers résultats. Si la plupart des anciens bénéficiaires ont maintenu ou augmenté leurs ressources, une fraction s'appauvrit y compris les enfants.

Annexe 5 : Les bons alimentaires

ii - Une exigence de contrepartie

Les personnes adultes aptes ayant entre 16 et 60 ans doivent s'inscrire à l'Agence pour l'Emploi (*Employment Agency*), accepter un emploi « adéquat », participer à un programme d'emploi ou de formation. Le manquement à cette obligation entraîne une rupture des droits aux bons alimentaires. Les adultes aptes ayant entre 18 et 50 ans n'ayant pas d'enfant « dépendant » peuvent percevoir, sans contrepartie en emploi (*Workfare*, emploi, formation, autres que recherche d'emploi) des bons alimentaires pendant une durée maximale de 3 mois sur une période de 36 mois consécutifs. Au delà la contrepartie s'impose.

Partie V :
Dispositions d'application de la loi RMI/RMA

MESURES REGLEMENTAIRES D'APPLICATION DE LA LOI RMI-RMA	CONTENU
Décret en Conseil d'Etat	Dispositions nécessaires à une mise en œuvre de la décentralisation du RMI au 1 ^{er} janvier 2004, et en tout état de cause avant le 5 janvier date de paiement des allocations de RMI par les CAF et CMSA. substitue la compétence du président du conseil général à celle du préfet ; adapte l'organisation et le fonctionnement des agences départementales d'insertion dans les DOM.
Décret en Conseil d'Etat	Dispositions complémentaires à la mise en œuvre de la décentralisation du RMI neutralisation du RMA dans la base ressources du RMI ; continuité du RMA et du RMI en cas de rupture ou de suspension ; actualisation de la base ressources du RMI (prestations d'aide au jeune enfant).
Décret relatif au contrat d'insertion – revenu minimum d'activité	Modalités de gestion du RMA convention conseil général/employeur ; organisation du parcours d'insertion ; cumul avec une activité complémentaire rémunérée.
Décret relatif à la convention à passer entre le conseil général et les organismes payeurs (CAF, CMSA)	Définition des clauses relatives au contenu de la convention, notamment en ce qui concerne les flux financiers (avances des CAF, remboursement par le département).
Décret relatif au suivi statistique	Nature des informations à transmettre par les collectivités publiques et les organismes associés à la gestion du RMI et du RMA

DISPOSITIONS DE NIVEAU DEPARTEMENTAL	CONTENU
Délibération du conseil général	Inscription des crédits d'allocations de RMI et des crédits d'insertion
Convention conseil général/CAF/CMSA	nature des délégations du président du conseil général aux CAF et CMSA règles relatives aux flux financiers