

Décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011

*Départements de la Seine-Saint-Denis et autres
(Concours de l'État au financement par les départements
du RMI, du RMA et du RSA)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 20 avril 2011 par le Conseil d'État de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) posées par les départements de la Seine-Saint-Denis, de l'Hérault¹ et de la Somme relatives, d'une part, aux modes de calcul, de financement et de répartition entre les départements de la compensation allouée par le législateur en contrepartie de la prise en charge par les départements du revenu minimum d'insertion (RMI), du revenu minimum d'activité (RMA) et du revenu de solidarité active (RSA) et, d'autre part, à la prise en charge par l'État d'une partie des dépenses relatives à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)².

Ces questions portaient respectivement sur :

- l'article 4 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ;
- l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 ;
- l'article 2 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 ;
- l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles (CASF), issu de l'article 3 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

¹ Sont également intervenus devant le Conseil d'État, dans la QPC n° 2011-142, les départements suivants : Aisne, Allier, Alpes-de-Haute-Provence, Côtes-d'Armor, Dordogne, Doubs, Eure, Gard, Gironde, Ille-et-Vilaine, Isère, Meurthe-et-Moselle, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Orientales, Saône-et-Loire, Seine-et-Marne, Deux-Sèvres, Vaucluse, Haute-Vienne, Territoire de Belfort, Essonne, Val-de-Marne. En revanche, il n'y a pas eu d'intervention dans la QPC n° 2011-145.

² Le Conseil constitutionnel a également été saisi par le Conseil d'État, le même jour, de deux QPC relatives à l'APA et à la prestation de compensation du handicap. Il y a répondu le 30 juin 2011 par deux décisions n° 2011-143 QPC et n° 2011-144 QPC (voir commentaire commun sous ces décisions).

- l'article 7 de la même loi du 1^{er} décembre 2008 ;
- l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;
- l'article L. 14-10-6 du CASF dans sa rédaction issue du paragraphe II de l'article 12 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes handicapées.

Cette dernière disposition, relative à l'APA, ne figurait que dans la seconde QPC.

Dans sa décision n° 2011-142/145 QPC, en date du 30 juin 2011, le Conseil constitutionnel a :

- procédé à la jonction des QPC 2011-142 et 2011-145 ;
- dit qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur l'article L. 14-10-6 du CASF dès lors qu'il avait, par sa décision n° 2011-143 QPC du même jour, déclaré cette disposition conforme à la Constitution sous la réserve de la nécessité, d'une part, pour le pouvoir réglementaire, de fixer, dans le cadre du mécanisme de garantie prévu par cet article, un taux de couverture des charges exprimé par rapport au potentiel fiscal de chaque département à un niveau qui, compte tenu de l'ensemble des ressources financières dont bénéficie cette catégorie de collectivités, ne dénature pas leur libre administration et, d'autre part, pour les pouvoirs publics, de prendre les mesures correctrices nécessaires si jamais l'évolution des charges nettes était telle qu'elle rendrait ce mécanisme de garantie insuffisant pour garantir cette libre administration ;
- dit qu'il n'y avait pas lieu non plus de statuer sur l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 et sur l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003, qui avaient déjà été déclarés conformes à la Constitution dans des décisions antérieures ;
- déclaré l'ensemble des autres dispositions conformes à la Constitution sous la réserve que la prise en charge par les départements de la part du RSA correspondant à l'allocation de parent isolé (API), dont le coût était antérieurement assumé par l'État, soit interprété, au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, comme un transfert de compétences entre l'État et les départements, lequel doit être accompagné de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient antérieurement consacrées à leur exercice.

MM. Michel Charasse et Jacques Barrot n'ont pas siégé dans ces QPC.

Dans l'affaire n° 2011-142 QPC, comme dans l'affaire n° 2011-143 QPC, le Conseil constitutionnel a été, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la procédure de QPC, saisi d'une demande de récusation de certains de ses membres³.

I. – Les dispositions contestées

A. – Le contexte

Les départements requérants et intervenants⁴ ont demandé au Premier ministre des concours supplémentaires destinés à compenser, au-delà du mécanisme légal, les charges liées à l'augmentation des dépenses liées au RMI, au RMA et au RSA, depuis la création de ces prestations.

Le Premier ministre a opposé à ces demandes des décisions de refus. Ces décisions ont été contestées par les départements devant les juridictions administratives aux fins d'obtenir l'engagement de la responsabilité de l'État pour le paiement de ces sommes.

C'est à l'occasion de ces contestations que les QPC relatives aux dispositions législatives organisant la compensation partielle des charges de RMI, RMA et RSA ont été posées et transmises au Conseil d'État, qui les a renvoyées au Conseil constitutionnel.

B. – Le mécanisme de compensation financière des charges liées au RMI et au RMA

1. –Présentation des dispositifs

Le RMI a été créé par la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988. Il avait pour objectif non seulement de créer une allocation de solidarité en faveur des plus démunis, mais encore de les réinsérer dans la société. Il mettait en œuvre trois principes constitutionnels : le devoir de travailler, le droit d'obtenir un emploi et le droit de recevoir de la collectivité des moyens convenables d'existence en cas d'incapacité de travailler (cinquième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946). Financé par l'État, s'agissant de l'allocation, et par les

³ Se reporter sur ce point au commentaire de la décision n° 2011-143 QPC.

⁴ Ont été admis à intervenir devant le Conseil constitutionnel, dans la QPC n° 2011-142, les départements suivants : Ain, Ardèche, Ariège, Aude, Bouches-du-Rhône, Charente, Cher, Creuse, Drôme, Finistère, Haute-Garonne, Gers, Landes, Loire-Atlantique, Lot, Lot-et-Garonne, Meuse, Nièvre, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Haute-Saône, Paris, Seine-Maritime et Val-d'Oise. Les départements de l'Ain, de l'Ariège et de Seine-Maritime sont également intervenus dans la QPC n° 2011-145.

conseils généraux, s'agissant des actions d'insertion, il était versé par les caisses d'allocations familiales (CAF) ou la mutualité sociale agricole (MSA) aux personnes sans ressources ou ayant des ressources inférieures à un plafond fixé par décret.

Quinze ans après son institution, le bilan relatif au RMI intégrait les points suivants : son coût avait été sous-estimé ; sa gestion était devenue lourde et opaque ; son volet insertion s'était révélé insuffisant.

Aussi, par la loi du 18 décembre 2003, le législateur a voulu donner à ce dispositif une nouvelle impulsion. S'il ne l'a pas remis en cause dans ses fondements, il l'a aménagé sur deux aspects :

- d'une part, par la décentralisation de la gestion de l'allocation, en rapprochant la gestion de l'allocation de celle du dispositif d'insertion ;
- d'autre part, par la création d'un nouveau dispositif d'insertion par le travail : le RMA.

Le dispositif du RMA est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Il était proposé dans le cadre du contrat d'insertion conclu par les personnes qui bénéficiaient du RMI depuis deux ans au moins. Concrètement, il s'agissait d'un contrat de travail à durée déterminée, à temps partiel, d'une durée minimum de vingt heures par semaine pour une durée initiale de six mois. Il était renouvelable deux fois dans une limite de dix-huit mois. Le bénéficiaire percevait un revenu dont le montant devait être au moins égal au SMIC horaire multiplié par le nombre d'heures travaillées. Ce revenu était versé directement par l'employeur.

Le RMI et le RMA ont été remplacés le 1^{er} juin 2009 par le RSA.

2. – Financement des charges liées au RMI et au RMA

La décentralisation du RMI et la création du RMA se sont accompagnées de l'attribution aux départements d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP). Les départements ont ainsi perçu en 2004 la somme de 4 941 824 606 euros, soit le montant exact de la dépense de l'État en 2003, augmenté de la dépense liée au RMA constatée en 2004.

Les difficultés rencontrées par les départements trouvent leur origine dans la divergence des évolutions des recettes prévues et des charges transférées : l'assiette de la TIPP départementale n'a progressé ni en 2004 ni en 2005. Parallèlement, les dépenses de RMI ont connu un fort dynamisme. La Cour des

comptes note ainsi « *la faible augmentation de la TIPP qui évolue en moyenne de 0,3 % sur la période 2003/2004 alors que le RMI connaît des hausses de l'ordre de 6 à 7 %* »⁵.

Les difficultés afférentes au RMI résultent ainsi d'un « effet de ciseaux » entre les dépenses transférées qui ont augmenté à un rythme élevé et les ressources de TIPP allouées aux départements qui ont crû à un rythme plus faible. Afin de répondre à cet effet, les pouvoirs publics ont pris en 2005 trois mesures exceptionnelles :

– le versement d'un abondement exceptionnel de 456,7 millions d'euros au titre de 2004 pour tenir compte du décalage entre les dépenses des départements en 2004 et les versements de TIPP perçus cette même année ;

– la création d'un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), afin de combler en partie l'écart constaté en 2005 entre la dépense afférente au RMI et la recette de TIPP, ce fonds ayant été doté de 100 millions d'euros en 2006, de 80 millions d'euros en 2007, puis de 500 millions d'euros et divisé ensuite en trois parts : 40 % pour la compensation des dépenses exposées, 30 % pour la péréquation entre départements eu égard à leur richesse relative, enfin 30 % en faveur des efforts d'insertion ;

– la mensualisation des versements de TIPP à compter de 2006.

La dépense nette pour les départements en matière de RMI et de RMA, c'est-à-dire après déduction des apports de l'État, s'est élevée à 950 millions en 2004, 920 millions en 2005, 1 250 millions en 2006, 1 260 millions en 2007 et à 1 130 millions en 2008, dernière année pleine pour le RMI et le RMA⁶.

C. – Le mécanisme de compensation financière des charges liées au RSA

1. – Présentation du dispositif

Le RSA a été mis en place en quatre phases :

– L'expérimentation : la loi de finances pour 2007 a offert aux départements la faculté d'expérimenter un dispositif d'incitation financière au retour à l'emploi auprès des allocataires du RMI, en augmentant le montant de l'allocation due sous certaines conditions en cas de reprise d'activité, ou en en modifiant la durée

⁵ Cour des comptes, *Rapport public thématique, La conduite par l'État de la décentralisation*, octobre 2009, p. 143.

⁶ Observatoire national de l'action sociale décentralisée, *Lettre de l'ODAS*, mai 2011, p. 12.

ou la périodicité. Dans ce cadre, seize départements s'étaient portés volontaires pour mener une telle expérimentation. La loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) a élargi l'expérimentation du RSA aux allocataires de l'API. Elle a prévu une contribution financière de l'État au financement du surcoût du dispositif expérimenté par rapport au droit commun. Finalement, trente-quatre départements ont été autorisés à engager une expérimentation. La première expérimentation, dans l'Eure, a démarré en juin 2007.

– La généralisation en métropole : elle est intervenue le 1^{er} juin 2009 à la suite de la loi du 1^{er} décembre 2008 précitée.

– L'extension aux jeunes de moins de vingt-cinq ans ayant travaillé deux ans dans les trois dernières années : résultant de l'article 135 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010⁷, elle est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2010.

– L'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 dans les départements d'outre-Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le RSA a remplacé le RMI/RMA, l'API et certaines aides forfaitaires temporaires comme la prime de retour à l'emploi. Il a pour objectifs :

- de compléter les revenus du travail pour ceux qui en ont besoin ;
- d'encourager l'activité professionnelle ;
- de lutter contre l'exclusion ;
- de simplifier les minima sociaux.

Le nombre de ses bénéficiaires est beaucoup plus important que celui du RMI puisqu'il est également ouvert aux travailleurs disposant de faibles revenus. Au 31 décembre 2010 le nombre de foyers bénéficiant du RSA est de 1,8 million environ. Cela représente une augmentation de 6 % en un an. Cette progression est beaucoup moins importante que l'année précédente puisque, de juillet à décembre 2009, le nombre des bénéficiaires du RSA avait augmenté de presque 12 %. Ces foyers sont également constitués de 0,34 million de conjoints et de 1,65 million d'enfants.

⁷ Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010*, cons. 97 à 107.

Le dispositif du RSA couvre donc au total près de 3,79 millions de personnes fin 2010. Sur 1,8 million d'allocataires du RSA, 233 000 bénéficient du RSA majoré pour situation d'isolement avec enfant à charge ou à naître soit une diminution de 2 % en un an. Le RSA Jeune ne bénéficie qu'à 7 000 jeunes à la fin de l'année 2010⁸.

Le dispositif fonctionne de telle manière que tout foyer qui dispose de ressources inférieures à un « revenu minimum garanti » a droit au RSA. Ce dernier est donc une prestation qui varie en fonction des revenus et de la composition du foyer.

Cette prestation joue d'abord le rôle de revenu minimum garanti pour les personnes privées d'emploi, qu'elles soient ou non en capacité de travailler. C'est le « RSA socle » qui est, au 1^{er} janvier 2011⁹, de 466,99 euros pour une personne isolée, de 700,49 euros pour un foyer de deux personnes (couple ou parent isolé avec un enfant) et de 840,59 euros pour un foyer de trois personnes, *etc.* Dans la continuité de l'ex-API, ces montants garantis sont majorés pour certains parents – et femmes enceintes – isolés : c'est le « RSA socle majoré » ou « RSA majoré ».

La prestation sert aussi de complément de revenu pour les foyers dont les revenus d'activité sont inférieurs à un montant minimum. Ce montant minimum garanti est égal à la somme de 62 % des revenus d'activité du foyer et du montant forfaitaire correspondant à la composition du foyer. Le montant du RSA est égal à la différence entre ce revenu minimum garanti et les revenus d'activité du foyer du demandeur (auxquels s'ajoute éventuellement le forfait logement). Il s'agit du « RSA activité », parfois appelé « RSA chapeau ».

2. – Financement de charges liées au RSA

Le RSA est cofinancé par l'État et les départements.

Le financement du « RSA activité » relève du Fonds national des solidarités actives (FNSA), c'est-à-dire de l'État. Ce fonds est alimenté par une subvention budgétaire et par le produit d'une contribution sociale additionnelle de 1,1 % sur les revenus du capital instituée à cet effet.

⁸ Voir <http://www.rsa-revenu-de-solidarite-active.com/actualite-rsa/123-18-million-de-beneficiaires-rsa-fin-2010.html>.

⁹ Décret n° 2011-230 du 1^{er} mars 2011 portant revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active et de l'allocation de revenu minimum d'insertion.

Il en est de même du « RSA jeunes » pour 2011 même si celui-ci relève en principe du « RSA socle ».

Quant au « RSA socle », il relève des départements en prenant la suite à la fois du RMI et de l'API. Continue donc de s'appliquer la compensation applicable au RMI.

L'intégration de l'API au « RSA socle » aboutissant au « RSA socle majoré » donne lieu à l'attribution aux départements d'une fraction de la TIPP.

La dépense brute en matière de RMI et de RSA s'est élevée, en 2009, à 6 550 millions. Si l'on déduit les apports de l'État de 5 170 millions, la dépense nette des départements a été de 1 380 millions. Pour 2010, la dépense brute pour le RSA s'est élevée à 7 290 millions, les apports de l'État à 5 580 millions et les dépenses nettes des départements à 1 710 millions. On constate donc, malgré l'augmentation des apports de l'État, une forte augmentation des charges départementales¹⁰.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

A. – Griefs

Les départements requérants ou intervenants soutenaient que les dispositions contestées méconnaissaient le principe de compensation financière et celui de la libre administration des collectivités territoriales à trois titres :

1. Le mécanisme financier de compensation du RMI, qui a été mis en place au moment du transfert de compétences et qui reste aujourd'hui celui de la majeure partie du RSA « socle », ne respecterait pas, depuis l'origine, le principe de compensation intégrale des charges consacrées par l'État à l'exercice des compétences avant leur transfert.

Les départements indiquaient que l'insuffisance de l'évaluation effectuée fin 2004 a été particulièrement dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport public sur *La conduite par l'État de la décentralisation*.

2. Le dispositif législatif contesté méconnaîtrait ensuite les exigences constitutionnelles en ce qu'il ne garantit pas le maintien du niveau de ressources allouées par l'État au titre de la compensation financière du RMI/RSA.

¹⁰ Observatoire national de l'action sociale décentralisée, *Lettre de l'ODAS*, mai 2011, p. 12.

Le RSA ne constituerait pas une extension de compétences, comme l'indique à tort l'article 7 de la loi du 1^{er} décembre 2008, mais bien le cumul de deux transferts.

En outre, les dispositions contestées n'auraient prévu aucune garantie de la non-dégradation des ressources initialement versées par l'État.

3. Enfin, le mécanisme financier de compensation du RSA ne garantirait par lui-même ni l'équivalence entre les charges et les ressources, ni la pérennité d'un niveau de financement satisfaisant de nature à éviter une dénaturation du principe de libre administration.

En particulier, les revalorisations annuelles du montant de base du RMI puis du RSA effectuées par voie réglementaire par le Gouvernement depuis 2004 n'ont été assorties d'aucune ressource financière.

Ainsi, entre le 1^{er} janvier 2003 et le 1^{er} janvier 2009, le montant de base du RMI a augmenté de 10,4 %.

La charge nette laissée par l'État aux départements au titre du financement du RSA excéderait le seuil de 5 % pour l'ensemble des départements.

Dans sa décision de renvoi afférente à la QPC 2011-142, le Conseil d'État a estimé que ces griefs soulevaient une « question nouvelle ».

Dans celle relative à la QPC 2011-145 QPC, il a jugé que soulève une « *question nouvelle qui présente, en outre, un caractère sérieux* » le moyen tiré de ce que « *l'ensemble de ces dispositions ne comportaient pas initialement de garanties suffisantes permettant de prévenir toute entrave à l'exercice de la libre administration de nombre de départements et, d'autre part, qu'en raison de l'évolution défavorable des charges exposées par eux au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie, amplifiée par une dynamique moindre des ressources disponibles pour en assurer le financement, et compte tenu, en outre, de la situation différenciée des départements au regard de l'évolution de ces charges, elles ne seraient désormais plus de nature à garantir l'absence d'entrave à leur libre administration* ».

B. Dispositions constitutionnelles de référence

Depuis la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, le contrôle des compensations

financières au regard du principe de la libre administration trouve un fondement particulier dans le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, aux termes duquel « *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* ». Le contrôle au regard de l'article 72-2 absorbe celui qui pourrait être effectué au regard du seul principe de libre administration.

Ainsi, les transferts doivent être distingués des créations et des extensions.

– Le transfert de compétences impose une compensation intégrale des charges transférées à la date de ce transfert : les ressources qui doivent être attribuées aux collectivités territoriales en contrepartie de leurs nouvelles charges doivent être équivalentes aux dépenses qui étaient celles de l'État à la date du transfert, sans considération pour l'évolution ultérieure de ces dépenses.

Toutefois, la dotation initiale ne doit pas se dégrader au cours du temps. Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de le juger à propos de la décentralisation du RMI : « *Si les recettes régionales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à diminuer, il appartiendrait à l'État de maintenir un niveau de ressources équivalent à celui qu'il consacrait à l'exercice des compétences avant leur transfert.* »¹¹ Ainsi, si la première phrase du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution n'impose pas une compensation glissante et permanente des charges transférées, il appartient à l'État de maintenir le niveau des ressources transférées¹².

– Dans le cas d'une création ou d'une extension, le Conseil constitutionnel recherche d'abord s'il s'agit d'une compétence facultative ou obligatoire. Dans le premier cas, il n'exige pas la création de ressources¹³. Dans le second, il vérifie qu'à la compétence nouvelle répond un mécanisme permettant d'adapter la compensation financière à la charge supplémentaire. C'est un contrôle moins poussé que dans le cas d'un transfert. Relatif à « l'accompagnement des ressources »¹⁴, il se résume dans le considérant suivant : « *Il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences*

¹¹ Décision n° 2004-511 DC du 29 décembre 2004, *Loi de finances pour 2005*, cons. 35.

¹² Décisions n°s 2003-487 DC du 18 décembre 2003, *Loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité (RMI-RMA)*, cons. 12 et 13 ; 2004-511 DC précitée, cons. 35 et 36.

¹³ Décisions n° 2003-480 DC du 31 juillet 2003, *Loi relative à l'archéologie préventive*, cons. 14 à 17 ; n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, *Loi de programmation pour la cohésion sociale*, cons. 11.

¹⁴ Ce fut le cas pour la création d'un nouveau dispositif d'insertion par le travail à la charge des départements et relatif au revenu minimum d'activité : décisions n°s 2003-487 DC précitée, cons. 14 ; 2003-489 DC du 29 décembre 2003, *Loi de finances pour 2004*, cons. 24.

de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau, sans toutefois dénaturer le principe de libre administration des collectivités territoriales. »¹⁵

Ainsi, rien dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'impose au législateur de prévoir une corrélation entre les ressources allouées aux collectivités territoriales en contrepartie d'un transfert, d'une création ou d'une extension de compétences et l'évolution ultérieure des dépenses engagées par ces collectivités. Cela résulte logiquement des choix que fait la collectivité territoriale ou éventuellement de sa capacité ou non à bien gérer ses missions.

Cette logique a été également entérinée par le Conseil d'État dans une décision récente du 29 octobre 2010¹⁶ : *« Les dispositions du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution imposent au législateur, ainsi que l'a énoncé le Conseil constitutionnel dans ses décisions n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 et n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, lorsqu'il transfère aux collectivités territoriales des compétences auparavant exercées par l'État, de leur attribuer des ressources correspondant aux charges constatées à la date du transfert... En prenant en compte, pour le calcul de la compensation financière, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement liées à la gestion de ce domaine routier, le législateur a pris en compte l'intégralité des charges afférentes au domaine public faisant l'objet du transfert... Le respect des dispositions du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution et du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales ne lui imposait pas de compenser les charges résultant d'un éventuel développement de ce domaine dans le futur. »*

Seule entrerait en contradiction avec les exigences constitutionnelles une évolution des charges non compensées, imposée de l'extérieur (une évolution des règles par exemple), et d'une ampleur telle qu'elle dénaturerait ou entraverait la libre administration.

C. – Constitutionnalité des dispositions relatives au RMI et au RMA

Trois dispositions sont relatives au RMI et au RMA :

- l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de RMI et créant un RMA ;
- l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 ;

¹⁵ Décision n° 2004-509 DC précitée, cons. 7 à 9.

¹⁶ Conseil d'État, 2^e et 7^e sous-sections, 29 octobre 2010, *Département de la Haute-Garonne*, n° 342072.

– l'article 2 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

Le transfert de compétences relatif au RMI relevait, quant à son financement, de la première phrase du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « *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.* »

Quant à la création ou l'extension de compétences relative au RMA, elle répondait à la seconde phrase du même alinéa : « *Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.* »

Le Conseil constitutionnel a examiné chaque disposition en vérifiant auparavant si cet examen était possible au regard de l'article 62 de la Constitution, c'est-à-dire, au cas où la disposition aurait déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision antérieure, s'il existait un changement des circonstances de nature à permettre un nouvel examen.

1. – Article 4 de la loi du 18 décembre 2003

Cet article avait été déclaré conforme à la Constitution dans les motifs de la décision n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003 :

« *10. Considérant que l'article 4 de la loi déférée dispose : " Les charges résultant, pour les départements, des transferts et créations de compétences réalisés par la présente loi sont compensées par l'attribution de ressources constituées d'une partie du produit d'un impôt perçu par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances. – Au titre de l'année 2004, la compensation prévue au premier alinéa est calculée sur la base des dépenses engendrées par le paiement du revenu minimum d'insertion en 2003. – Au titre des années suivantes, la compensation sera ajustée de manière définitive au vu des comptes administratifs des départements pour 2004 dans la loi de finances suivant l'établissement desdits comptes " ;*

« *11. Considérant que les requérants soutiennent que ces dispositions " méconnaissent les normes constitutionnelles destinées à garantir que la libre administration des collectivités territoriales respecte le principe d'attribution de recettes en cas de transfert de compétences équivalentes à celles consacrées jusqu'alors à leur exercice par l'État " ; que cette méconnaissance résulterait du caractère aléatoire du produit de la taxe retenue en loi de finances pour assurer cette compensation ; qu'elle résulterait également du caractère définitif de la ressource transférée dès lors que " l'ajustement qui se produira au vu du*

compte administratif des départements de 2004 fige une situation financière pourtant susceptible d'évoluer " ; qu'il est en outre reproché à la loi déferée de ne pas prévoir de mécanisme de péréquation comme l'exigerait le cinquième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

« 12. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution : " Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus... " ; que le quatrième alinéa de l'article 72-2 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 " ;

« 13. Considérant que l'article 4 de la loi déferée prévoit que la compensation des charges entraînées par les transferts et création de compétences est calculée, pour l'année 2004, " sur la base des dépenses engendrées par le paiement du revenu minimum d'insertion en 2003 " ; qu'au titre des années suivantes, " la compensation sera ajustée de manière définitive au vu des comptes administratifs des départements pour 2004 " ; que, dans ces conditions, l'article 4 ne méconnaît, par lui-même, ni la libre administration des départements, ni le principe selon lequel 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, ni celui selon lequel toute création de compétences est accompagnée de ressources déterminées par la loi. »

Cette conformité figurait également à l'article 1^{er} du dispositif de cette décision : *« Les articles 2, 4, 6, 14 et 43 de la loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ne sont pas contraires à la Constitution. »*

Le Conseil constitutionnel n'a pas estimé être en présence d'un changement des circonstances qui aurait été de nature à lui permettre de réexaminer la constitutionnalité de ces dispositions.

Devant le Conseil d'État, Claire Landais, rapporteur public, ne le pensait pas non plus : *« Ce qui, croyons nous, fait obstacle à ce renvoi, s'agissant en premier lieu de la compensation du RMI/RMA, compensation maintenue pour la partie du RSA socle qui correspond à l'ancien RMI, c'est le constat de ce que les ressources affectées ne se sont pas dégradées en valeur absolue – les départements ne le soutiennent d'ailleurs pas – et de ce que, si l'évolution des*

dépenses, qui a certes été très importante et en grande partie due à des revalorisations de l'allocation sur laquelle les départements n'ont aucune prise, a entraîné une dégradation du taux de couverture des dépenses de RMI (de 100 % en 2004 à 86 % en 2007), elle n'a pas pour autant conduit à faire peser sur les départements une charge nette non compensée telle qu'elle entraverait leur libre administration (en prenant un taux de couverture de 80% en 2009, les dépenses non compensées atteignent, en raisonnant à grands traits, 1,5 milliard d'euros, contre 3,5 s'agissant de l'APA). »

Cette position n'avait pourtant pas été suivie par le Conseil d'État puisque celui-ci avait renvoyé cette disposition au Conseil constitutionnel en retenant une interprétation large de la notion de changement des circonstances : *« Si le Conseil constitutionnel, dans les motifs et le dispositif de ses deux décisions n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003 et n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, a déclaré respectivement l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 et l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003 conformes à la Constitution, l'évolution défavorable des charges exposées depuis la date de ce transfert par les départements au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion, amplifiée par une dynamique moindre des ressources disponibles pour en assurer le financement, revêt le caractère d'un changement dans les circonstances de fait de nature à justifier que la conformité de ces dispositions à la Constitution soit à nouveau examinée par le Conseil constitutionnel. »*

La notion de « *changement des circonstances* » donne lieu, dans le contrôle de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel, à une interprétation plus restrictive que celle que pourraient retenir le Conseil d'État ou la Cour de cassation lors de l'examen du renvoi d'une QPC au Conseil constitutionnel. En effet la reconnaissance par le Conseil constitutionnel d'un tel changement est rare puisque celui-ci n'a été reconnu que dans deux QPC¹⁷ : celle relative à la garde à vue de droit commun et celle, qui en est la conséquence, relative au défèrement devant le procureur de la République à l'issue de la garde à vue. Il s'agissait de dispositions législatives datant de 1981 ou 1993, peu modifiées depuis lors. Dans tous les autres cas, le Conseil a refusé de le reconnaître¹⁸.

Il n'est donc pas étonnant qu'en l'espèce, le Conseil constitutionnel n'ait pas fait droit aux demandes des requérants que ce soit :

¹⁷ Décisions n°s 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, *M. Daniel W. et autres (Garde à vue)*, cons. 15 à 18 ; 2011-125 QPC du 6 mai 2011, *M. Abderrahmane L. (Défèrement devant le procureur de la République)*, cons. 11.

¹⁸ Décisions n°s 2010-9 QPC du 2 juillet 2010, *Section française de l'Observatoire international des prisons (Article 706-53-21 du code de procédure pénale)*, cons. 5 ; 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, cons. 10 ; 2010-31 QPC du 22 septembre 2010, *M. Bulent A. et autres (Garde à vue terrorisme)*, cons. 4 ; 2010-44 QPC du 29 septembre 2010, *Époux M. (Impôt de solidarité sur la fortune)*, cons. 9 ; 2010-104 QPC du 17 mars 2011, *Époux B. (Majoration fiscale de 80 % pour activité occulte)*, cons. 4 ; 2011-120 QPC du 8 avril 2011, *M. Ismaël A. (Recours devant la Cour nationale du droit d'asile)*, cons. 9.

– au regard de la première phrase du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution qui exige seulement que le transfert de compétences s'accompagne de l'attribution de ressources « *équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice* », ce qui a été respecté depuis 2003, et non de ressources évolutives ;

– au regard de la seconde phrase du même alinéa qui exige seulement qu'une création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales soit « *accompagnée de ressources déterminées par la loi* ».

Il n'a pas non plus constaté un tel changement au regard de l'article 72 de la Constitution qui confie à la loi le soin de prévoir les conditions dans lesquelles s'exerce la libre administration des collectivités territoriales. Rappelons que le contrôle que le Conseil constitutionnel exerce en la matière présente deux caractéristiques :

– il prend en compte l'ensemble des ressources et des compétences obligatoires de la catégorie des collectivités territoriales en cause¹⁹ ;

– il revêt la nature d'un contrôle de dénaturation, c'est-à-dire d'un contrôle restreint²⁰ consistant à vérifier que les ressources de ces collectivités n'ont pas baissé ou que leurs charges n'ont pas augmenté au point qu'elles ne disposeraient plus de marge d'appréciation dans la détermination de leurs dépenses.

Or, un tel contrôle est difficilement réalisable sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution. En outre, en l'espèce, le RMI et le RMA ont aujourd'hui disparu. Ensuite et surtout, l'analyse des textes législatifs, qui se sont succédé, montre que, chaque année, le législateur a tenté de rapprocher, même s'il est constant qu'il n'y est pas arrivé à l'euro près, le montant de la compensation des dépenses engagées par les départements. Il a, de plus, institué un système de péréquation entre départements. Nous ne sommes donc pas ici en présence d'un texte comparable à celui relatif à la garde à vue de droit commun appliqué depuis de nombreuses années, précisément depuis 1993, sans modifications notables depuis lors.

¹⁹ Décisions nos 2000-436 DC du 7 décembre 2000, *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*, cons. 37 et 38 ; 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*, cons. 30.

²⁰ Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991, *Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes*, cons. 44 et 45.

2. – Article 59 de la loi du 30 décembre 2003 de finances pour 2004

Cet article avait été déclaré conforme à la Constitution dans les motifs de la décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 :

« 23. Considérant, d'une part, qu'en transférant aux départements des recettes égales au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité, l'article 59 respecte le principe de l'équivalence entre les charges constatées à la date du transfert et les ressources transférées ; que, toutefois, si les recettes départementales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à diminuer, il appartiendrait à l'État de maintenir un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence avant son transfert ;

« 24. Considérant, d'autre part, que l'article 59 prévoit un mécanisme permettant d'adapter la compensation financière à la charge supplémentaire résultant, pour les départements, de la création d'un revenu minimum d'activité et de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion par suite de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique ; que, ce faisant, il respecte le principe selon lequel toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ;

« 25. Considérant qu'il s'ensuit que, sous la réserve énoncée au considérant 23, l'article 59 n'est pas contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales, tel qu'il est défini dans les articles 72 et 72-2 de la Constitution »

Cette conformité a également été mentionnée à l'article 2 du dispositif : *« Les articles 3, 45, 73, 82, 117 et 140 ainsi que, sous la réserve énoncée au considérant 23, l'article 59 sont déclarés conformes à la Constitution. »*

Le Conseil constitutionnel n'a pas non plus accepté de réexaminer ces dispositions. Quant à la réserve énoncée au considérant 23 précité, il a constaté qu'elle avait été respectée depuis lors.

3. – Article 2 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005

Le Conseil constitutionnel n'avait pas examiné cet article dans sa décision n° 2005-531 DC du 29 décembre 2005. Il a donc opéré ce contrôle dans la décision commentée.

Cet article a quatre objets.

a) Son paragraphe I, de nature rédactionnelle, apporte des précisions sur la prise en charge par l'État des coûts liés à l'instauration du RMA par les départements.

b) Son paragraphe II ajuste les fractions de tarifs fixées par la loi de finances pour 2004, afin de tenir compte des surcoûts liés au RMA. Le droit à compensation des départements s'établit donc comme suit :

– 4,941 milliards d'euros, qui correspondent au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre du RMI ;

– 824 606 euros qui correspondent aux dépenses de RMA des départements en 2004 et à l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation spécifique de solidarité (ASS).

Le droit à compensation total, qui est le « coût historique », s'établit donc à 4 941 824 606 euros.

c) Son paragraphe III traduit l'engagement du Premier ministre quant à l'abondement exceptionnel correspondant aux dépenses supplémentaires réalisées par les départements en 2003, d'un montant de 456 752 304 euros. Ce montant est réparti, pour chaque département, en fonction de l'écart entre la dépense exécutée en 2004 et le droit à compensation versé *via* l'attribution d'une fraction de la TIPP.

d) Son paragraphe IV prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport « *procédant à l'évaluation de la performance de gestion du revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité par les départements et définissant les modalités de compensation financière correspondant à la différence entre les dépenses de revenu minimum d'insertion et de revenu minimum d'activité réellement effectuées par les départements et le droit à compensation prévu par la loi* ».

Les paragraphes I et IV ne sont, à l'évidence, pas contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Le Conseil a jugé qu'il en était de même des paragraphes II et III qui viennent majorer les sommes versées aux départements pour l'année 2004 à la fois pour répondre à la réserve d'interprétation, selon laquelle « *si les recettes départementales de la TIPP venaient à diminuer, il appartiendrait à l'État de maintenir un niveau de ressources équivalent à celui qu'il consacrait au RMI avant son transfert* », et pour octroyer aux départements, au-delà des exigences constitutionnelles, une compensation financière exceptionnelle de 457 millions d'euros correspondant à la différence entre les dépenses de RMI/RMA réellement effectuées par les départements en 2004 et le droit à compensation prévu par la loi.

En effet, ne sont méconnus :

– ni, s'agissant du RMI, le principe de l'équivalence entre les charges constatées à la date du transfert et les ressources transférées ;

– ni, s'agissant du RMA, le principe selon lequel toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

De même, eu égard à son objet qui est de favoriser le financement des compétences en matière de RMI et de RMA, l'article 2 de la loi du 30 décembre 2005 n'a pas été regardé comme dénaturant le principe de libre administration des collectivités territoriales.

D. – Constitutionnalité des dispositions relatives au RSA

Trois dispositions sont relatives au RSA :

– l'article L. 262-24 du CASF, issu de l'article 3 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

– l'article 7 de la même loi du 1^{er} décembre 2008 ;

– l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

1. – Article L. 262-24 du CASF issu de l'article 3 de la loi du 1^{er} décembre 2008

Le paragraphe I de cet article dispose, en son premier alinéa, que le RSA est financé par les départements et par un nouveau fonds, créé par cet article, le FNSA. Il organise la répartition des charges entre l'État et les départements.

Selon le deuxième alinéa, la contribution de chaque département est égale à la différence entre le revenu minimum garanti et les ressources du foyer relevant de sa compétence. Ce montant correspond en réalité au RMI et à l'API.

Le troisième alinéa énonce les charges du FNSA, qui comprennent :

- le montant correspondant à la différence entre le total des sommes acquittées au titre du RSA par les organismes payeurs et la somme des contributions des départements, autrement dit les dépenses non assumées par les départements représentant la part de l'allocation versée en complément d'une fraction des revenus d'activité (dit « RSA activité ou chapeau ») ;
- les frais de fonctionnement du fonds ;
- une partie des frais de gestion exposés par les organismes payeurs (CAF et MSA).

La loi du 1^{er} décembre 2008 n'avait pas été déférée au Conseil constitutionnel mais, dans le considérant 106 de sa décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 sur la loi de finances pour 2010, le Conseil constitutionnel avait, par la voie de l'exception, jugé conforme à la Constitution l'article L. 262-24 du CASF :

« 105. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : " 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 " ; que ces dispositions ne visent, en ce qui concerne les créations et extensions de compétences, que celles qui présentent un caractère obligatoire ; que, dans ce cas, il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau, sans toutefois dénaturer le principe de libre administration des collectivités territoriales ;

« 106. Considérant que, comme il a été dit ci-dessus, pour l'année 2010, la totalité des sommes résultant de l'application de l'article 135 sera financée par le fonds national des solidarités actives ; que, **pour les années ultérieures, s'appliqueront les dispositions de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, lesquelles ne méconnaissent pas le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution** ;

« 107. Considérant, par suite, que l'article 135 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution. »

L'article L. 262-24 du CASF n'ayant pas été déclaré conforme à la Constitution dans le dispositif de la décision du 29 décembre 2009, le Conseil constitutionnel a été amené à confirmer sa constitutionnalité au regard de l'article 72-2 de la Constitution par les mêmes motifs que ceux énoncés dans le considérant 106 précité.

Il a également jugé, au regard de l'article 72, que cette disposition n'avait pas eu pour effet de restreindre les ressources des collectivités territoriales.

2. – Article 7 de la loi du 1^{er} décembre 2008

Comme l'article 3 de la loi du 1^{er} décembre 2008, son article 7 n'avait pas été examiné par le Conseil constitutionnel.

Il précise les conditions dans lesquelles l'État compense les charges qui résultent, pour les départements, de la mise en place du RSA. Il comporte trois paragraphes.

Le premier alinéa du paragraphe I prévoit que, pour la fraction du RSA qui correspond au RMI, le « RSA socle », la compensation est réalisée dans les mêmes conditions. Le second alinéa précise, en outre, que les modalités réglementaires de calcul de la nouvelle allocation instituée par le projet de loi pour les personnes dépourvues de ressources sont les mêmes que pour le RMI. En conséquence, la contribution des départements au financement du « RSA socle » n'est pas modifiée par rapport à celle du RMI. Le Conseil constitutionnel en a donc conclu qu'il n'existait pas d'inconstitutionnalité.

Le paragraphe II prévoit, quant à lui, que les charges supplémentaires qui résultent pour les départements de « *l'extension de leurs compétences* », telle que prévue par la loi, seront compensées par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances. Rappelons que l'État finance, *via* le FNSA, la fraction du RSA qui complète les revenus professionnels au-delà du niveau du revenu

minimum garanti (« RSA activité » ou « chapeau »), les frais de fonctionnement du fonds et une partie des frais de gestion des organismes payeurs, tandis que les départements assument le coût du revenu minimum garanti, qu'il soit « majoré » ou non, selon qu'il se substitue à l'API ou au RMI. Cela signifie que les départements ont en plus à leur charge le coût que représente l'API, antérieurement assumé par l'État, qui s'ajoute aux dépenses de RMI qui leur avaient été transférées par la loi précitée du 18 décembre 2003.

Pour respecter l'article 72-2 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a donc émis une réserve d'interprétation selon laquelle *« la prise en charge par les départements de la part du revenu de solidarité active correspondant à l'allocation de parent isolé, dont le coût était antérieurement assumé par l'État, ne saurait être interprété, au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, que comme un transfert de compétences entre l'État et les départements, lequel doit être accompagné de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient antérieurement consacrées à leur exercice »*.

Cette réserve constitue une garantie pour l'avenir mais, pour le passé, elle reste financièrement sans effet dès lors que l'article 7 de la loi du 1^{er} décembre 2008 dispose qu'*« en ce qui concerne l'extension de compétences réalisée par la présente loi, les charges supplémentaires qui en résultent pour les départements sont intégralement compensées par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances »*. Par voie de conséquence, l'article 51 de la loi de finances pour 2009 du 27 décembre 2008 (examiné ci-après) consacre une part du produit de la TIPP à cette compensation, de telle sorte que le montant des dépenses prévisionnelles au titre de l'API est couvert.

Quant au paragraphe III, il constitue une garantie pour les départements. Il précise que la commission consultative d'évaluation des charges (CCEC) est consultée en 2009, 2010 et 2011 sur les modalités de compensation des charges supplémentaires qui résulteront pour les départements de la mise en œuvre du RSA et les adaptations nécessaires pour garantir sa compensation définitive.

3. – Article 51 de la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009

Cette loi n'avait pas été déférée au Conseil constitutionnel. Son article 51 affecte aux départements une fraction de TIPP pour la prise en charge du RSA au titre de 2009.

Cette affectation résulte du paragraphe I et consiste en l'affectation d'une fraction du tarif appliqué aux quantités de carburant vendues sur le territoire. Les fractions de TIPP fixées par le présent article sont de :

- 0,82 euro par hectolitre s’agissant des supercarburants sans plomb ;
- 0,57 euro par hectolitre s’agissant du gazole présentant un point d’éclair inférieur à 120 °C.

Il est précisé que ces fractions doivent permettre d’affecter aux départements un montant égal à celui prévu par l’article 3 de la loi généralisant le RSA.

Le cinquième alinéa du paragraphe I prévoit que ces fractions seront modifiées une fois définitivement connus les montants d’API, de l’intéressement lié à l’API et de l’intéressement lié au RMI pour l’année 2008, les dépenses d’intéressement pour retour à l’emploi relevant désormais du « RSA activité ou chapeau » à la charge de l’État.

Le sixième alinéa établit les modalités de répartition, entre les départements, du montant global de la compensation obtenu par application des fractions de TIPP fixées. Il précise que chaque département reçoit un pourcentage de TIPP égal au rapport entre son droit à compensation et la somme des droits à compensation de l’ensemble des départements métropolitains. Le droit à compensation de chaque département est égal, pour l’année 2009, à la moitié des dépenses exposées par l’État en 2008 au titre de l’API sur son territoire, nettes des sommes exposées au titre de l’intéressement lié à l’API et déduction faite de la moitié des dépenses ayant incombé au département en 2008 au titre de l’intéressement lié au RMI.

Un tableau détermine ensuite, pour chaque département métropolitain, le pourcentage du montant total du droit à compensation qui lui sera affecté.

Le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions ne méconnaissent pas le quatrième alinéa de l’article 72-2 de la Constitution et qu’elles n’ont pas davantage pour effet de dénaturer le principe de la libre administration des départements.

E. – Constitutionnalité des dispositions relatives à l’APA

La QPC 2011-145 portait également sur l’article L. 14-10-6 du CASF, dans sa version issue de l’article 12 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l’autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. Cet article ayant été déclaré, avec une réserve d’interprétation, conforme à la Constitution par la décision n° 2011-143 QPC du même jour, le Conseil constitutionnel a estimé qu’il n’y avait plus lieu d’y statuer.