



# **Décision n° 2019 - 795 DC**

## **Loi de financement de la sécurité sociale pour 2020**

### **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel – 2020

#### **Sommaire**

- I. Sur l'article 8 – Ajustement du calcul des allègements généraux..... 4**
- II. Sur l'article 23 - Contribution à la charge des exploitants de dispositifs médicaux utilisés par les établissements de santé..... 9**
- III. Sur l'article 81 – Revalorisation différenciée des prestations sociales ..... 15**

# Table des matières

<b>I. Sur l'article 8 – Ajustement du calcul des allègements généraux.....</b>	<b>4</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>4</b>
<b>Code de la sécurité sociale.....</b>	<b>4</b>
- Article L.O.111-3.....	4
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>7</b>
- Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.....	7
<b>II. Sur l'article 23 - Contribution à la charge des exploitants de dispositifs médicaux utilisés par les établissements de santé.....</b>	<b>9</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>9</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>9</b>
- Article 13 .....	9
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>9</b>
- Article 34 .....	9
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>9</b>
- Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999. ....	9
- Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000. ....	10
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001. ....	11
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion .....	12
- Décision n° 2016-742 DC du 22 décembre 2016, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 .....	12
- Décision n° 2017-669 QPC du 27 octobre 2017, Société EDI-TV (Taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision II) .....	13
<b>III. Sur l'article 81 – Revalorisation différenciée des prestations sociales .....</b>	<b>15</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>15</b>
a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....	15
- Article 6 .....	15
- Article 13 .....	15
b. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.....	15
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Sur les principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques .</b>	<b>15</b>
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, Loi portant création d'une couverture maladie universelle .....	15
- Décision n° 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, M. Jean-Luc O. et autres [Prélèvement sur les « retraites chapeau »].....	17
- Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 (II).....	18

- Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014, Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 .....	19
- Décision n° 2014-456 QPC du 6 mars 2015, Société Nextradio TV [Contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés - Seuil d'assujettissement].....	21
- Décision n° 2015-498 QPC du 20 novembre 2015, Société SIACI Saint-Honoré SAS et autres [Contribution patronale additionnelle sur les « retraites chapeau »] .....	22
- Décision n° 2016-742 DC du 22 décembre 2016, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 .....	23
- Décision n° 2018-708 QPC du 1er juin 2018, Société Elengy et autre [Assujettissement des installations de gaz naturel liquéfié à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux] .....	25
- Décision n° 2018-776 DC du 21 décembre 2018, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 .....	26
<b>2. Sur le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.....</b>	<b>26</b>
- Décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987, Loi portant diverses mesures d'ordre social.....	26
- Décision n° 93-330 DC du 29 décembre 1993, Loi de finances pour 1994.....	27
- Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994, Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes .....	28
- Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite.....	29
- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale.....	29

# I. Sur l'article 8 – Ajustement du calcul des allègements généraux

## A. Normes de référence

### Code de la sécurité sociale

#### - Article L.O.111-3

*Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 24*

*Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 27*

I.-La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend quatre parties :

- une partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos ;
- une partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir.

A.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve les tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, du régime général et des organismes concourant au financement de ces régimes, ainsi que les dépenses relevant du champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie constatées lors de cet exercice ;

2° Approuve, pour ce même exercice, les montants correspondant aux recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et ceux correspondant à l'amortissement de leur dette ;

3° Approuve le rapport mentionné au II de l'article LO 111-4 et, le cas échéant, détermine, dans le respect de l'équilibre financier de chaque branche de la sécurité sociale, les mesures législatives relatives aux modalités d'emploi des excédents ou de couverture des déficits du dernier exercice clos, tels que ces excédents ou ces déficits éventuels sont constatés dans les tableaux d'équilibre prévus au 1°.

B.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Rectifie les prévisions de recettes et les tableaux d'équilibre des régimes obligatoires de base et du régime général par branche, ainsi que des organismes concourant au financement de ces régimes ;

2° Rectifie les objectifs de dépenses par branche de ces régimes, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base, ainsi que leurs sous-objectifs ayant été approuvés dans la précédente loi de financement de la sécurité sociale ;

3° Rectifie l'objectif assigné aux organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et les prévisions de recettes affectées aux fins de mise en réserve à leur profit.

C.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve le rapport prévu au I de l'article LO 111-4 ;

2° Détermine, pour l'année à venir, de manière sincère, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale compte tenu notamment des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible. Cet équilibre est défini au regard des données économiques, sociales et financières décrites dans le rapport prévu à l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances. A cette fin :

a) Elle prévoit, par branche, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, celles du régime général, ainsi que les recettes des organismes concourant au financement de ces régimes. L'évaluation de ces recettes, par catégorie, figure dans un état annexé ;

- b) Elle détermine l'objectif d'amortissement au titre de l'année à venir des organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et elle prévoit, par catégorie, les recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes à leur profit ;
- c) Elle approuve le montant de la compensation mentionnée à l'annexe prévue au 5° du III de l'article LO 111-4 ;
- d) Elle retrace l'équilibre financier de la sécurité sociale dans des tableaux d'équilibre présentés par branche et établis pour l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, pour le régime général ainsi que pour les organismes concourant au financement de ces régimes ;
- e) Elle arrête la liste des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement habilité à recourir à des ressources non permanentes, ainsi que les limites dans lesquelles leurs besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

D.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

- 1° Fixe les charges prévisionnelles des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base ;
- 2° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, ceux du régime général, ainsi que, le cas échéant, leurs sous-objectifs. La liste des éventuels sous-objectifs et la détermination du périmètre de chacun d'entre eux sont fixées par le Gouvernement après consultation des commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale ;
- 3° Fixe l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base ainsi que ses sous-objectifs. La définition des composantes des sous-objectifs est d'initiative gouvernementale. Les commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale sont consultées sur la liste des sous-objectifs et la définition des composantes de ces sous-objectifs. Le nombre de sous-objectifs ne peut être inférieur à cinq.

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

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de financement rectificative comprend deux parties distinctes. Sa première partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général. Sa deuxième partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu du I.

III.-L'affectation, totale ou partielle, d'une recette exclusive des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ou des organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, à toute autre personne morale ne peut résulter que d'une disposition de loi de financement. Ces dispositions sont également applicables, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, à l'affectation d'une ressource établie au profit de ces mêmes régimes et organismes à toute autre personne morale que l'Etat.

IV.-Seules des lois de financement peuvent créer ou modifier des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale non compensées aux régimes obligatoires de base.

Cette disposition s'applique également :

- 1° A toute mesure de réduction ou d'exonération de contributions affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale, ou aux organismes concourant à leur financement ou à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou aux organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;
- 2° A toute mesure de réduction ou d'abattement de l'assiette de ces cotisations et contributions ;
- 3° A toute modification des mesures non compensées à la date de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

V.-A.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, outre celles prévues au B du I, les dispositions ayant un effet sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, relatives à l'affectation de ces recettes, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, ou ayant un effet sur les dépenses de ces régimes ou organismes.

B.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, outre celles prévues au C du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes ;

2° Ayant un effet sur les recettes de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des cotisations et contributions affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

4° Relatives à la trésorerie et à la comptabilité des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

5° Relatives au transfert, à l'amortissement et aux conditions de financement de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base, et relatives à la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base et à l'utilisation de ces réserves, à la condition que ces dernières opérations aient une incidence sur les recettes de l'année ou, si elles ont également une incidence sur les recettes des années ultérieures, que ces opérations présentent un caractère permanent.

C.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, outre celles prévues au D du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses de l'année des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes ;

2° Ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Modifiant les règles relatives à la gestion des risques par les régimes obligatoires de base ainsi que les règles d'organisation ou de gestion interne de ces régimes et des organismes concourant à leur financement, si elles ont pour objet ou pour effet de modifier les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

4° Améliorant l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

D.-Peuvent également figurer dans la loi de financement, dans les conditions et sous les réserves prévues au A et aux 1°, 2° et 3° du B et du C du présent V, les dispositions relatives aux organismes qui financent et gèrent des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

VI.-Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires sont susceptibles d'avoir un effet sur les recettes ou les dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement ou des organismes chargés de l'amortissement de leur dette, les conséquences de chacune d'entre elles doivent être prises en compte dans les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses de la plus prochaine loi de financement.

VII.-Les comptes des régimes et organismes de sécurité sociale doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de leur patrimoine et de leur situation financière.

VIII.-La mission d'assistance du Parlement et du Gouvernement, confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, comporte notamment :

1° La production du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, prévu à l'article LO 132-3 du code des juridictions financières ;

2° La production d'un avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos, mentionnés au I du présent article, ainsi que sur la cohérence du tableau patrimonial du dernier exercice clos, mentionné au II de l'article LO 111-4 ;

3° La production du rapport, mentionné à l'article LO 132-2-1 du code des juridictions financières, de certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes des organismes nationaux du régime général et des comptes combinés de chaque branche et de l'activité de recouvrement du régime général, relatifs au dernier exercice clos, établis conformément aux dispositions du présent livre. Ce rapport présente le compte rendu des vérifications opérées aux fins de certification.

## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### - Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018

S'agissant de la place de l'article 8 dans la loi de financement de la sécurité sociale :

7. Le premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution dispose : « Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique ». L'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale détermine le contenu de la loi de financement de la sécurité sociale.

8. Les paragraphes VI et VII de l'article 8 prévoient la prise en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale de tout ou partie des contributions salariales d'assurance chômage dues en 2018 et le versement du produit correspondant à l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage. Les quatre branches du régime général de la sécurité sociale « assurent l'équilibre financier de l'Agence », selon une répartition fixée par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale en fonction des soldes prévisionnels de ces branches. Si les dispositions relatives aux contributions salariales d'assurance chômage sont étrangères au domaine de la loi de financement de la sécurité sociale, le législateur a entendu procéder à une réforme d'ensemble consistant à diminuer les cotisations sociales des actifs et, à cette fin, à faire prendre en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale le financement, en 2018, de la réduction des contributions salariales d'assurance chômage. Dès lors, dans les circonstances particulières de l'espèce, les paragraphes VI et VII de l'article 8 trouvent leur place dans la loi de financement de la sécurité sociale.

9. Par conséquent, l'article 8 a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne certaines dispositions de l'article 8 :

10. Le 9° du paragraphe I de l'article 8 modifie l'article L. 241-2 du code de la sécurité sociale afin de supprimer la cotisation salariale d'assurance maladie pesant sur les salariés agricoles et non agricoles. Ces mêmes salariés sont dispensés, en 2018, du paiement de tout ou partie de la contribution salariale d'assurance chômage en application du paragraphe VI de l'article 8. Les 16° et 17° du paragraphe I rétablissent les articles L. 613-1 et L. 621-3 du même code afin de réduire respectivement le taux des cotisations d'allocations familiales et celui des cotisations d'assurance maladie et maternité pesant sur les travailleurs indépendants non agricoles dont les revenus d'activité sont inférieurs à un seuil fixé par décret. Le a du 2° du paragraphe II modifie l'article L. 731-35 du code rural et de la pêche maritime pour prévoir la même mesure pour les cotisations d'assurance maladie et maternité pesant sur les travailleurs indépendants agricoles.

11. Le 5° et les a, b, c et d du 6° du paragraphe I de l'article 8 modifient respectivement le paragraphe III de l'article L. 136-7-1 et les 1°, 2° et 3° du paragraphe I et le paragraphe II de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale pour rehausser de 1,7 point les taux de la contribution sociale généralisée applicables aux revenus d'activité et de remplacement, aux revenus du patrimoine ou aux produits de placement, aux sommes engagées ou produits réalisés à l'occasion des jeux et aux pensions de retraite ou d'invalidité.

12. Les députés auteurs des deux saisines reprochent à ces dispositions de méconnaître les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques dès lors que la hausse des taux de la contribution sociale généralisée n'est compensée par d'autres mesures que pour certains des redevables de cet impôt. Serait ainsi instituée une différence de traitement injustifiée entre les actifs du secteur privé, qui bénéficient de réductions des cotisations sociales, et les retraités, qui n'en bénéficient pas. Selon les députés auteurs de la première saisine, serait également instituée une différence de traitement injustifiée entre les salariés du secteur privé, qui bénéficient de telles réductions, et les agents publics, qui n'en bénéficient pas. Une autre différence de traitement injustifiée résulterait de ce que les demandeurs d'emploi ne sont, par exception, pas soumis à la hausse de la contribution sociale généralisée. En outre, la dégressivité des cotisations d'assurance maladie et maternité applicables aux travailleurs indépendants en fonction de leurs revenus serait contraire au principe d'égalité devant la loi dès lors que ces travailleurs bénéficient d'un niveau de prestations identique quels que soient leurs revenus. Par ailleurs, la redistribution de revenus résultant de la combinaison de la réduction des cotisations sociales pesant sur certains actifs et de la hausse de la contribution sociale généralisée aurait pour effet de porter atteinte à l'égalité. Enfin, ces mêmes dispositions méconnaîtraient l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi et l'article 34 de la Constitution.

13. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

14. Selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les

citoyens, en raison de leurs facultés ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

15. En premier lieu, les dispositions contestées augmentent uniformément les taux de la contribution sociale généralisée de 1,7 point pour tous les éléments de son assiette, à l'exception notamment des allocations chômage et des pensions de retraite ou d'invalidité des personnes à revenus modestes. Cette différence de traitement, qui est justifiée par la différence de situation existant entre des personnes percevant certains revenus de remplacement et les autres, est en rapport avec l'objet de la loi.

16. En deuxième lieu, les revenus d'activité des travailleurs du secteur privé sont soumis à des cotisations d'assurance maladie et d'assurance chômage alors que les revenus de remplacement des titulaires de pensions de retraite ou d'invalidité et les traitements des fonctionnaires ne sont pas soumis à de telles cotisations. Par conséquent, le législateur s'est fondé sur une différence de situation entre ces deux dernières catégories de personnes et les travailleurs du secteur privé. La différence de traitement qui en résulte est en rapport avec l'objet de la loi.

17. En troisième lieu, si les dispositions des 16° et 17° du paragraphe I et du a du 2° du paragraphe II de l'article 8 prévoient pour les travailleurs indépendants une dégressivité des cotisations d'assurance maladie et maternité et des cotisations familiales, le niveau des prestations auxquelles elles ouvrent droit ne dépend pas de la durée de cotisation ni du niveau des revenus d'activité sur lesquels ont porté ces cotisations.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doivent être écartés.

19. Le 5°, les a, b, c et d du 6°, le 9°, les 16° et 17° du paragraphe I, le a du 2° du paragraphe II et le paragraphe VI de l'article 8 de la loi déférée, qui sont suffisamment précis et non équivoques, ne méconnaissent ni l'article 34 de la Constitution ni aucune autre exigence constitutionnelle. Ces dispositions sont donc conformes à la Constitution.



## **II. Sur l'article 23 - Contribution à la charge des exploitants de dispositifs médicaux utilisés par les établissements de santé**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 13**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

#### **2. Constitution du 4 octobre 1958**

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

-l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999**

- **SUR LES ARTICLES 30 ET 31 :**

23. Considérant que l'article 30, qui modifie les articles L. 162-16-1, L. 162-17-3 et L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, prévoit notamment que le comité économique du médicament, chargé du suivi périodique des dépenses de médicaments, peut conclure avec les entreprises pharmaceutiques des conventions portant notamment sur l'évolution des prix, sur les engagements de l'entreprise visant à la maîtrise de sa politique de promotion et sur les modalités de sa participation à la mise en oeuvre des orientations ministérielles ; qu'il est également prévu que, lorsque l'évolution des dépenses de médicaments n'est manifestement pas compatible avec le respect de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie, et au cas où l'entreprise refuserait de conclure un avenant à la convention, le comité peut la résilier ; que l'article 31 introduit dans le code de la sécurité sociale les articles L. 138-10 à L. 138-19 ; que l'article L. 138-10 prévoit que les entreprises qui n'ont pas passé de telles conventions sont assujetties à une contribution lorsque le chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France, au cours de l'année civile, au titre des médicaments remboursables, par l'ensemble des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques, s'est accru d'un pourcentage excédant le taux de progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie ; que les articles L. 138-11 et L. 138-12 fixent les modalités de calcul de l'assiette et du taux de cette contribution ; qu'enfin les modalités de recouvrement par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale sont précisées par l'article L. 138-14 ;

24. Considérant que les députés, auteurs de la première requête, soutiennent que la contribution mise à la charge des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques, au cas où leur chiffre d'affaires d'ensemble s'est accru d'un pourcentage excédant le taux de progression de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, revêt le caractère d'une sanction ; que, si sont seules redevables de cette contribution les entreprises qui n'ont pas signé de convention avec le comité économique du médicament, il résulte de l'article 30 de la loi que ce comité peut résilier la convention si l'évolution des dépenses de médicaments n'est pas compatible avec l'objectif national des dépenses de santé ; qu'un tel " mécanisme de sanction automatique " serait prohibé par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que les sénateurs requérants soutiennent également que ce prélèvement n'est pas fondé sur des "critères objectifs et rationnels" ; que, tant le critère d'assujettissement que le mode de calcul de la contribution sont "sans rapport direct avec l'objectif de maîtrise des dépenses pharmaceutiques" que s'est fixé le législateur ; qu'enfin les députés comme les sénateurs requérants soutiennent que la progressivité de la contribution critiquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, en raison notamment d'"effets de seuil massifs", et ce au regard tant de l'"exigence de proportionnalité des sanctions" que du principe d'égalité devant les charges publiques affirmé par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

25. Considérant, en premier lieu, que la contribution instituée par l'article 31 de la loi déferée ne revêt pas le caractère d'une sanction mais celui d'une imposition au sens de l'article 34 de la Constitution ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des principes de "non-automaticité" et de "proportionnalité" des sanctions doivent être rejetés comme inopérants ;

26. Considérant, en second lieu, que, s'il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette, sous réserve de respect des principes de valeur constitutionnelle, il doit, pour se conformer au principe d'égalité, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il s'assigne ; qu'en exonérant de la contribution contestée les entreprises ayant signé et respecté une convention avec le comité économique du médicament, le législateur a entendu favoriser celles des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques qui se sont contractuellement engagées dans une politique de modération des prix de vente des médicaments remboursables qu'elles exploitent et de maîtrise de leurs coûts de promotion ; qu'une telle exonération repose sur des critères objectifs et rationnels au regard du double objectif de contribution des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques au financement de l'assurance maladie et de modération de la progression des dépenses pharmaceutiques que s'est assigné le législateur ; que l'assiette de cette contribution, constituée par le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France sur les médicaments remboursables, qui reflète la part prise par les entreprises concernées dans les dépenses d'assurance maladie, satisfait également à cette exigence d'objectivité et de rationalité ; que ni la progressivité de la contribution contestée, ni ses effets de seuil ne sont excessifs au regard de la nécessaire prise en compte des facultés contributives de chacun, telle qu'elle résulte de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

27. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les articles 30 et 31 de la loi ne sont pas contraires à la Constitution ;

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

- SUR L'ARTICLE 7 :

17. Considérant que cet article, qui modifie les articles 266 sexies à 266 decies du code des douanes et insère dans ce code un nouvel article 266 terdecies, a pour objet d'étendre l'assiette de la taxe générale sur les activités polluantes à de nouvelles activités, de modifier les conditions d'assujettissement à cette taxe, ainsi que les règles relatives à son assiette et à ses modalités de recouvrement ;

18. Considérant que les députés requérants soutiennent que le législateur aurait méconnu le champ de sa propre compétence en " renvoyant à un décret en Conseil d'Etat la définition de l'assiette de la taxe " et en n'apportant pas les précisions suffisantes sur son recouvrement ; qu'au surplus, l'affectation de cette imposition à l'allègement des charges patronales serait " juridiquement sujette à caution ", sa vocation initiale étant de contribuer à l'amélioration de l'environnement ; qu'enfin, serait également méconnu le principe du consentement à l'impôt posé par l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

19. Considérant, en premier lieu, que le nouveau 8 de l'article 266 nonies renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer " un coefficient multiplicateur compris entre un et dix pour chacune des activités exercées dans les installations classées, en fonction de sa nature et de son volume " ; que le montant de la taxe effectivement perçue chaque année par établissement, au titre de chacune de ces activités, est égal au produit de ce coefficient multiplicateur et du tarif de base ; qu'aux termes de cette disposition, rapprochés du 8 du I de l'article 266 sexies, le pouvoir réglementaire devra, pour fixer le coefficient multiplicateur applicable à une activité déterminée, tenir compte des risques particuliers que cette activité, tant par sa nature que par son volume, fait courir à l'environnement ; qu'en imposant ces exigences, le législateur a bien fixé les règles relatives à l'assiette et au taux

de l'imposition en cause, conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution ; que sont par ailleurs déterminées avec une précision suffisante par l'article 266 terdecies les règles relatives à son recouvrement ;

20. Considérant, en deuxième lieu, que la volonté du législateur d'affecter le produit de la taxe au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale ne méconnaît aucun principe ni règle de valeur constitutionnelle ;

21. Considérant, enfin, que l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'a pas été méconnu dès lors que le Parlement a été clairement informé des motifs du choix opéré et y a librement consenti par son vote ; »

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

- **SUR L'ARTICLE 49 :**

29. Considérant que l'article 49 modifie l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale relatif à la contribution applicable à la progression du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques qui n'ont pas passé convention avec le comité économique des produits de santé ; que le I fixe à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables retenu, au titre de l'année 2001, comme fait générateur de cette contribution ; que le II modifie les règles de calcul de ladite contribution ; qu'en particulier, au cas où le taux d'accroissement du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables serait supérieur à 4 %, le taux de la contribution globale applicable à cette tranche de dépassement serait fixé à 70 % ;

30. Considérant que, selon les requérants, cette disposition méconnaîtrait le principe d'égalité devant les charges publiques à un triple point de vue ; qu'ils soutiennent, en premier lieu, que le taux de 3 % retenu par la loi, qui est " totalement indépendant de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie ", n'est fondé sur aucun élément objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi ; qu'en deuxième lieu, le taux de contribution de 70 % serait " manifestement confiscatoire " ; qu'enfin, le dispositif retenu par le législateur entraînerait une rupture de l'égalité devant les charges publiques entre les entreprises redevables et les entreprises exonérées ;

31. Considérant qu'il est également fait grief au taux d'imposition ainsi fixé de porter atteinte à la liberté contractuelle de l'ensemble des entreprises concernées, " le choix de l'option conventionnelle n'étant plus libre mais forcé devant la menace constituée par la contribution " ;

32. Considérant qu'il appartient au législateur, lorsqu'il institue une imposition, d'en déterminer librement l'assiette et le taux, sous réserve du respect des principes et règles de valeur constitutionnelle et compte tenu des caractéristiques de l'imposition en cause ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ;

33. Considérant, en premier lieu, que la disposition contestée se borne à porter de 2 % à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables, au-delà duquel est due la contribution prévue à l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale ; que le choix d'un tel taux satisfait à l'exigence d'objectivité et de rationalité au regard du double objectif de contribution des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques au financement de l'assurance maladie et de modération des dépenses de médicaments que s'est assigné le législateur ; qu'eu égard à ces finalités, il était loisible à celui-ci de choisir un seuil de déclenchement de la contribution différent du taux de progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie ;

34. Considérant, en deuxième lieu, que c'est à la tranche du chiffre d'affaires global dépassant de 4 % le chiffre d'affaires de l'année antérieure et non à la totalité du chiffre d'affaires de l'année à venir que s'applique le taux de 70 % prévu par l'article 49 ; qu'au demeurant, en application du cinquième alinéa de l'article L. 138-12 du code de la sécurité sociale, le montant de la contribution en cause ne saurait excéder, pour chaque entreprise assujettie, 10 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des médicaments remboursables ; que le prélèvement critiqué n'a donc pas de caractère confiscatoire ;

35. Considérant, en troisième lieu, que les entreprises qui se sont contractuellement engagées dans une politique de modération des prix de vente des médicaments remboursables qu'elles exploitent se trouvent dans une situation particulière justifiant qu'elles ne soient pas assujetties à la contribution contestée ;

36. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doit être rejeté le grief tiré d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques ;

37. Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui

découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;

38. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 49 doivent être rejetés ;

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

- **SUR L'ARTICLE 4 :**

2. Considérant que le I de l'article 4 de la loi déferée insère dans le code de la construction et de l'habitation l'article L. 423-14 aux termes duquel : " À compter du 1er janvier 2010, les organismes d'habitations à loyer modéré qui disposent d'un patrimoine locatif sont soumis à un prélèvement sur leurs ressources financières si, au cours des deux derniers exercices comptables, leurs investissements annuels moyens sont restés inférieurs à une fraction de leur potentiel financier annuel moyen. Un décret en Conseil d'État fixe le niveau de cette fraction qui ne peut être supérieure à la moitié du potentiel financier annuel moyen des deux derniers exercices. - Le prélèvement est calculé, selon un taux progressif, sur le potentiel financier annuel moyen des deux derniers exercices sans pouvoir excéder le tiers de celui-ci... - Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article et définit le mode de calcul du potentiel financier annuel moyen ainsi que la liste des investissements annuels mentionnés au premier alinéa " ;

3. Considérant que, selon les requérants, ce prélèvement constituerait une sanction à caractère fiscal et méconnaîtrait, d'une part, le principe de non-rétroactivité des lois répressives posé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et, d'autre part, l'article 34 de la Constitution en vertu duquel il revient à la loi de prévoir " l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures " ; qu'ils soutiennent, à titre subsidiaire, que ce prélèvement ne respecterait ni le principe de sécurité juridique ni le principe d'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant que le prélèvement institué par l'article 4 de la loi déferée, qui n'a pas pour objet de sanctionner le manquement à une obligation fixée par la loi ou le règlement, entre dans la catégorie des " impositions de toutes natures " mentionnées à l'article 34 de la Constitution ;

5. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer " les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ", il appartient au pouvoir réglementaire d'édicter les mesures d'application qui sont nécessaires à la mise en œuvre de ces règles ;

6. Considérant qu'en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de définir le mode de calcul du " potentiel financier " annuel moyen, d'arrêter la liste des investissements à prendre en compte pour déterminer le champ d'application du prélèvement en cause et de fixer, sans l'encadrer suffisamment, le taux de ce prélèvement, le législateur a habilité le pouvoir réglementaire à fixer les règles concernant l'assiette et le taux d'une imposition ; qu'il a ainsi méconnu l'étendue de sa compétence ;

7. Considérant qu'il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, l'article 4 de la loi déferée, dont les dispositions constituent un ensemble indivisible, doit être déclaré contraire à la Constitution ; que, par voie de conséquence, au deuxième alinéa de l'article L. 481-1 inséré dans le code de la construction et de l'habitation par l'article 64 de la loi déferée, les mots : " Les articles L. 411-9 et L. 423-14 leur sont applicables " doivent être remplacés par les mots : " L'article L. 411-9 leur est applicable " ;

- **Décision n° 2016-742 DC du 22 décembre 2016, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2017**

. **En ce qui concerne le paragraphe I de l'article 28 :**

22. En premier lieu, selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». Cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives. En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

23. Le législateur a précisément défini le champ des personnes assujetties à la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac, lesquelles présentent des caractéristiques propres. Eu égard à ces caractéristiques et à la structure particulière de l'industrie des produits du tabac, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés.

24. En deuxième lieu, aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

25. Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

26. Il ne ressort ni des dispositions de l'article L. 137-27 du code de la sécurité sociale ni d'aucune autre disposition législative que la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac s'applique à des faits générateurs antérieurs à l'entrée en vigueur de cet article. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 manque en fait.

27. Il résulte de ce qui précède que les dispositions du paragraphe I de l'article 28 de la loi déferée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution. »

- **Décision n° 2017-669 QPC du 27 octobre 2017, Société EDI-TV (Taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision II)**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. La présente question a été soulevée lors d'une requête tendant à la restitution de la taxe sur les éditeurs de services de télévision due au titre des années 2011, 2012 et 2013. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi des mots « ou aux régisseurs de messages publicitaires et de parrainage » figurant au a du 1° de l'article L. 115-7 du code du cinéma et de l'image animée, dans ses rédactions résultant de la loi du 29 décembre 2010 et de la loi du 29 décembre 2012 mentionnées ci-dessus.

2. L'article L. 115-7 du code du cinéma et de l'image animée, dans ces rédactions, définit l'assiette de la taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision. Le a de son 1° prévoit que la taxe est assise sur le montant hors taxe sur la valeur ajoutée des sommes versées par les annonceurs et les parrains, pour la diffusion de leurs messages publicitaires et de parrainage, aux éditeurs de services de télévision « ou aux régisseurs de messages publicitaires et de parrainage ».

3. La société requérante soutient que ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques, au motif que la taxe à laquelle elles soumettent les éditeurs de services de télévision est en partie assise sur des sommes perçues par des tiers, les régisseurs de messages publicitaires et de parrainage. Cette taxe serait ainsi établie sans tenir compte des facultés contributives de ses redevables.

- Sur le fond :

4. Selon l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

5. L'exigence de prise en compte des facultés contributives, qui résulte du principe d'égalité devant les charges publiques, implique qu'en principe, lorsque la perception d'un revenu ou d'une ressource est soumise à une imposition, celle-ci doit être acquittée par celui qui dispose de ce revenu ou de cette ressource. S'il peut être dérogé à cette règle, notamment pour des motifs de lutte contre la fraude ou l'évasion fiscales, de telles dérogations doivent être adaptées et proportionnées à la poursuite de ces objectifs.

6. Les dispositions contestées incluent dans l'assiette de la taxe dont sont redevables les éditeurs de services de télévision les sommes versées par les annonceurs et les parrains aux régisseurs de messages publicitaires et de parrainage, que ces éditeurs aient ou non disposé de ces sommes. Elles ont ainsi pour effet de soumettre un contribuable à une imposition dont l'assiette peut inclure des revenus dont il ne dispose pas.

7. En posant le principe de l'assujettissement, dans tous les cas et quelles que soient les circonstances, des éditeurs de services de télévision au paiement d'une taxe assise sur des sommes dont ils ne disposent pas, le législateur a méconnu les exigences résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789.
8. Par conséquent, les mots « ou aux régisseurs de messages publicitaires et de parrainage » figurant au a du 1° de l'article L. 115-7 du code du cinéma et de l'image animée, dans ses deux rédactions mentionnées ci-dessus, doivent être déclarés contraires à la Constitution.

### **III. Sur l'article 81 – Revalorisation différenciée des prestations sociales**

#### **A. Normes de référence**

##### **a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

###### **- Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

###### **- Article 13**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

##### **b. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

11. Elle [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.

#### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

##### **1. Sur les principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques**

###### **- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

- SUR LES GRIEFS DIRIGES CONTRE LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA " COUVERTURE MALADIE UNIVERSELLE "

. En ce qui concerne l'égalité entre assurés sociaux :

2. Considérant qu'aux termes de son article 1er, la loi déferée a pour objet de créer, " pour les résidents de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer, une couverture maladie universelle qui garantit à tous une prise en charge des soins par un régime d'assurance maladie, et aux personnes dont les revenus sont les plus faibles le droit à une protection complémentaire et à la dispense d'avance de frais " ; qu'à cet effet, l'article 3 de la loi insère au titre VIII du livre III du code de la sécurité sociale, dans un chapitre préliminaire intitulé : " Personnes

affiliées au régime général du fait de leur résidence en France ", un article L. 380-1 aux termes duquel : " Toute personne résidant en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer de façon stable et régulière relève du régime général lorsqu'elle n'a droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité " ; qu'il est précisé par le nouvel article L. 380-2, inséré dans le même chapitre par l'article 3, que les personnes ainsi affiliées au régime général " sont redevables d'une cotisation lorsque leurs ressources dépassent un plafond fixé par décret, révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des prix " ; que, par ailleurs, l'article 20 de la loi place dans le chapitre 1er du nouveau titre VI du livre VIII du code de la sécurité sociale, intitulé " Protection complémentaire en matière de santé ", un article L. 861-1 dont le premier paragraphe dispose : " Les personnes résidant en France dans les conditions prévues par l'article L. 380-1, dont les ressources sont inférieures à un plafond déterminé par décret, révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des prix, ont droit à une couverture complémentaire dans les conditions définies à l'article L. 861-3. Ce plafond varie selon la composition du foyer et le nombre de personnes à charge " ; que l'article L. 861-3 énumère les dépenses de santé qui seront prises en charge " sans contrepartie contributive " au titre de la protection complémentaire ainsi instituée ;

3. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions d'instituer de " graves inégalités entre assurés sociaux ", en méconnaissance de l'article 2 de la Constitution, de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du " droit constitutionnel à l'égalité d'accès aux soins " qui découle du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'ils font valoir que ce dispositif institue " un seuil coupeur " excluant du bénéfice de la couverture maladie universelle les personnes dont les revenus sont à peine supérieurs au plafond, alors même que celles-ci disposent d'un niveau de ressources voisin de celui de ses bénéficiaires ; qu'aucun dispositif n'est prévu par la loi pour tempérer les conséquences néfastes de cet " effet de seuil " pour de nombreuses personnes défavorisées ; qu'en outre, le montant de 3 500 francs de revenus mensuels envisagé pour une personne seule se situe en dessous des minima sociaux ainsi que du seuil de pauvreté ; que, par ailleurs, ce dispositif ne permet pas de résoudre les difficultés résultant des disparités existant entre les différents régimes de sécurité sociale, certaines personnes devant continuer à cotiser pour un régime de base, alors que leurs revenus sont inférieurs au seuil d'accès à la couverture maladie universelle ;

4. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement " ; que, selon son onzième alinéa : " Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs... " ;

5. Considérant qu'il incombe au législateur, comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en œuvre ;

6. Considérant, en particulier, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

7. Considérant que le grief tiré de l'existence d'un " effet de seuil " n'a pas la même portée selon qu'il s'agit de la couverture de base ou de la couverture complémentaire ;

8. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale se borne à exonérer de cotisations, s'agissant de la couverture de base attribuée sur critère de résidence en application de l'article L. 380-1 du même code, les personnes affiliées au régime général du fait de leur résidence en France lorsque leurs revenus sont inférieurs à un plafond fixé par décret ; que les cotisations dues par les personnes dont les ressources excèdent ce plafond sont proportionnelles à la part de leurs ressources dépassant ledit plafond ; que, par suite, le moyen tiré de l'existence d'un " effet de seuil " manque en fait s'agissant de la couverture de base ;

9. Considérant, par ailleurs, que le législateur s'est fixé pour objectif, selon les termes de l'article L. 380-1 précité, d'offrir une couverture de base aux personnes n'ayant " droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie et maternité " ; que le principe d'égalité ne saurait imposer au législateur, lorsqu'il s'efforce, comme en l'espèce, de réduire les disparités de traitement en matière de protection sociale, de remédier concomitamment à l'ensemble des disparités existantes ; que la différence de traitement dénoncée par les requérants entre les nouveaux bénéficiaires de la couverture maladie universelle et les personnes qui, déjà assujetties à un régime d'assurance maladie, restent obligées, à revenu équivalent, de verser des cotisations, est inhérente aux modalités selon lesquelles s'est progressivement développée l'assurance maladie en France ainsi qu'à la diversité corrélative des régimes, que la loi déferée ne remet pas en cause ;

10. Considérant, en second lieu, s'agissant de la couverture complémentaire sur critère de ressources prévue par l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale, que le législateur a choisi d'instituer au profit de ses bénéficiaires,



compte tenu de la faiblesse de leurs ressources et de la situation de précarité qui en résulte, une prise en charge intégrale des dépenses de santé et une dispense d'avance de frais, l'organisme prestataire bénéficiant d'une compensation financière de la part d'un établissement public créé à cet effet par l'article 27 de la loi ; que le choix d'un plafond de ressources, pour déterminer les bénéficiaires d'un tel régime, est en rapport avec l'objet de la loi ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées ; qu'en l'espèce, en raison tout à la fois des options prises, du fait que la protection instituée par la loi porte sur des prestations en nature et non en espèces, du fait que ces prestations ont un caractère non contributif, et eu égard aux difficultés auxquelles se heurterait en conséquence l'institution d'un mécanisme de lissage des effets de seuil, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe d'égalité ;

11. Considérant, toutefois, qu'il appartiendra au pouvoir réglementaire de fixer le montant des plafonds de ressources prévus par les articles L. 380-2 et L. 861-1 du code de la sécurité sociale, ainsi que les modalités de leur révision annuelle, de façon à respecter les dispositions précitées du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, sous cette réserve, le grief doit être écarté ;

- **Décision n° 2011-180 OPC du 13 octobre 2011, M. Jean-Luc O. et autres [Prélèvement sur les « retraites chapeau »]**

3. Considérant que les requérants soutiennent, en premier lieu, que les dispositions contestées ne permettent de tenir compte ni de l'ensemble des facultés contributives du contribuable bénéficiaire d'une telle retraite supplémentaire, ni des facultés contributives de son foyer, ni des personnes qui sont à sa charge ; qu'en deuxième lieu, ils font valoir que ces dispositions ne frappent que les bénéficiaires d'une telle retraite supplémentaire à l'exclusion des bénéficiaires des autres types de retraite supplémentaire ; qu'en troisième lieu, ils estiment que le barème retenu crée des effets de seuil constitutifs d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; que, pour l'application du principe d'égalité devant l'impôt, la situation des redevables s'apprécie au regard de chaque imposition prise isolément ; que, dans chaque cas, le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant l'impôt, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

6. Considérant que l'article L. 137-11 s'applique au régime de retraite supplémentaire dans lequel la constitution de droits à prestations est subordonnée à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise ; qu'en raison de cet aléa, empêchant l'individualisation du financement de la retraite par le salarié, le bénéficiaire ne contribue pas à l'acquisition de ses droits ; que ce régime se distingue de celui des retraites supplémentaires à droits certains dans lequel, l'individualisation par salarié étant possible, le bénéficiaire y contribue ; qu'en instituant un prélèvement sur les rentes versées, l'article L. 137-11-1 vise à faire participer les bénéficiaires qui relèvent de ce texte au financement de l'ensemble des retraites et à réduire la différence de charges supportées par chacune des catégories de titulaires ; que la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec l'objet de la loi ;

7. Considérant qu'en fondant le prélèvement sur le montant des rentes versées, le législateur a choisi un critère objectif et rationnel en fonction de l'objectif de solidarité qu'il vise ; que, pour tenir compte des facultés contributives du bénéficiaire, il a prévu un mécanisme d'exonération et d'abattement, institué plusieurs tranches et fixé un taux maximal de 14 % ; que, par suite, les dispositions contestées, dont les effets de seuil ne sont pas excessifs, ne créent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant l'impôt doit être rejeté ;

- **Décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, Loi de finances rectificative pour 2012 (II)**

26. Considérant que l'article 4 institue, au titre de l'année 2012, une contribution exceptionnelle sur la fortune ; que cette contribution est due par les personnes assujetties à l'impôt de solidarité sur la fortune au titre de l'année 2012 ; que son assiette est établie selon les mêmes règles que celles relatives à l'assiette de cet impôt ; que son barème est progressif ; que le montant dû au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune en 2012 avant l'éventuelle imputation des réductions d'impôt est déduit du montant dû au titre de cette contribution exceptionnelle ;

27. Considérant que, selon les requérants, en rehaussant les taux de l'imposition sur le patrimoine, ces dispositions instituent une imposition confiscatoire ; qu'en omettant de prévoir un mécanisme permettant de limiter le montant de cette imposition en fonction des revenus du contribuable, ces dispositions introduiraient une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'elles comprennent, en méconnaissance du principe d'égalité devant l'impôt, des effets de seuil conduisant des titulaires de patrimoine à payer davantage au titre de la contribution exceptionnelle que d'autres titulaires d'un patrimoine de valeur supérieure ; qu'elles auraient pour effet de modifier rétroactivement le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune au titre de l'année 2012 et porteraient ainsi atteinte à la garantie des droits énoncée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

28. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi . . . doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

29. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

30. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

31. Considérant, en premier lieu, qu'en instituant la contribution exceptionnelle sur la fortune, le législateur a entendu mettre en place une imposition différentielle par rapport à l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de 2012 ; qu'il a établi l'assiette de cette contribution selon les règles relatives à l'assiette de cet impôt ; qu'il a retenu des tranches et des taux d'imposition qui assurent, en prenant en compte à la fois la contribution exceptionnelle et l'impôt de solidarité sur la fortune, la progressivité de ces impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que le législateur a accru le nombre de tranches et rehaussé les taux de l'imposition pesant sur la détention du patrimoine en 2012 afin d'augmenter l'imposition des détenteurs de ces patrimoines et de dégager de nouvelles recettes fiscales ; qu'il a relevé le niveau de ces taux tout en maintenant à 1,3 million d'euros le seuil d'assujettissement et en laissant de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; qu'il a fixé à 1,8 % le taux marginal supérieur pour les patrimoines d'une valeur excédant 16,79 millions d'euros ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ; qu'en alourdissant la charge pesant sur certains contribuables tout en renforçant la progressivité des impositions acquittées en 2012 au titre de la détention d'un ensemble de biens et de droits, le législateur a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts poursuivis ; que la contribution exceptionnelle sur la fortune, combinée avec l'impôt de solidarité sur la fortune pour 2012, ne fait pas peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ;

33. Considérant, en troisième lieu, que, pour ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, le législateur a, depuis la création de l'impôt de solidarité sur la fortune par la loi du 23 décembre 1988 susvisée, inclus dans le régime de celui-ci des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction totale des revenus nets de l'année précédente ; que, si, dans la loi du

29 juillet 2011 susvisée, le législateur a pu abroger, à compter de l'année 2012, l'article 885 V bis du code général des impôts relatif au plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune sans méconnaître la Constitution, c'est en raison de la forte baisse concomitante des taux de cet impôt ; que le législateur ne saurait établir un barème de l'impôt de solidarité sur la fortune tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

34. Considérant, toutefois, que la loi de finances rectificative contestée met en œuvre, en cours d'année, de nouvelles orientations fiscales qui incluent, de manière non renouvelable, la création d'une contribution exceptionnelle sur la fortune exigible au titre de la seule année 2012 ; que cette contribution est établie après déduction de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 ; qu'est déduit le montant brut de cet impôt sans remettre en cause les réductions imputées par le contribuable sur l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en outre, le droit à restitution acquis en application des articles 1er et 1649-0 A du code général des impôts au titre des impositions afférentes aux revenus réalisés en 2010, en s'imputant sur l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 pour les contribuables redevables de cet impôt, produit ses effets sur la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune due en 2012 ; que, dans ces conditions, la rupture de l'égalité devant les charges publiques qui découle de l'absence de dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents ne doit pas conduire à juger cette contribution exceptionnelle contraire à la Constitution ;

35. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte à l'égalité devant l'impôt et les charges publiques garantie par les articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés ;

- **Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014, Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

- SUR L'ARTICLE 1ER :

7. Considérant que l'article 1er a pour objet d'instaurer une réduction dégressive des cotisations salariales de sécurité sociale ; qu'à cette fin, le paragraphe I de l'article 1er rétablit un chapitre Ier quater, comprenant un article L. 131-10, dans le titre III du livre Ier du code de la sécurité sociale ; que cet article L. 131-10 prévoit une réduction dégressive des cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance ; qu'il précise également les conditions dans lesquelles le montant de cette réduction est calculé et les rémunérations auxquelles elle s'applique ; que le paragraphe III de l'article 1er étend le bénéfice des dispositions de l'article L. 131-10 du code de la sécurité sociale au régime des travailleurs salariés agricoles en modifiant l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime ; que le paragraphe II de l'article 1er modifie l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour prévoir une réduction dégressive du taux de la cotisation à la charge des agents soumis à ce code et dont le traitement est inférieur à un indice majoré ; que le paragraphe IV de l'article 1er prévoit une application des paragraphes I à III aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1er janvier 2015 ;

8. Considérant que, selon les requérants, l'introduction d'une réduction dégressive des cotisations salariales de sécurité sociale est contraire à la distinction entre les cotisations sociales et les impositions de toute nature telle qu'elle résulte de l'article 34 de la Constitution et a pour effet de dénaturer l'objet des cotisations sociales ; que les requérants font également valoir qu'en réservant la réduction dégressive de cotisations sociales aux seuls salariés dont la rémunération « équivalent temps plein » est comprise entre 1 et 1,3 salaire minimum de croissance, alors que ces salariés continueront de jouir d'un niveau de prestations sociales inchangé, le législateur méconnaît le principe d'égalité devant la loi ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant. . . l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures » et « détermine. . . les principes fondamentaux. . . de la sécurité sociale » ;

10. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

11. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité,

le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

12. Considérant que les dispositions contestées portent sur les cotisations sociales d'assurance vieillesse et d'assurance maladie dues par les salariés relevant du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par les salariés relevant du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles ; que ces cotisations salariales d'assurance vieillesse à la charge des travailleurs salariés et des travailleurs salariés agricoles sont des versements à caractère obligatoire ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par la branche vieillesse du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par la branche vieillesse du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles, lesquels sont soumis à un plafond et déterminés en particulier en fonction de la durée de cotisation ainsi que des salaires sur lesquels ont porté ces cotisations ; que ces cotisations salariales d'assurance maladie à la charge des travailleurs salariés et des travailleurs salariés agricoles sont des versements à caractère obligatoire ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par la branche maladie du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés et par la branche maladie du régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs salariés agricoles ;

13. Considérant que le législateur a, aux fins d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés dont la rémunération est modeste, institué une réduction dégressive des cotisations salariales de sécurité sociale des salariés dont la rémunération « équivalent temps plein » est comprise entre 1 et 1,3 salaire minimum de croissance ; que, dans le même temps, il a maintenu inchangés, pour tous les salariés, l'assiette de ces cotisations ainsi que les prestations et avantages auxquels ces cotisations ouvrent droit ; qu'ainsi, un même régime de sécurité sociale continuerait, en application des dispositions contestées, à financer, pour l'ensemble de ses assurés, les mêmes prestations malgré l'absence de versement, par près d'un tiers de ceux-ci, de la totalité des cotisations salariales ouvrant droit aux prestations servies par ce régime ; que, dès lors, le législateur a institué une différence de traitement, qui ne repose pas sur une différence de situation entre les assurés d'un même régime de sécurité sociale, sans rapport avec l'objet des cotisations salariales de sécurité sociale ; qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 1er de la loi déferée, qui méconnaissent le principe d'égalité, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 9 :

14. Considérant que l'article 9 est relatif au gel, pour l'année 2014, de la revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base de sécurité sociale dans les seuls cas où le montant des pensions de retraite perçues par une même personne excède un seuil ;

15. Considérant que, selon les requérants, en limitant l'application de la règle de revalorisation annuelle à certaines pensions, les dispositions de l'article 9 produisent un effet de seuil entre des assurés se trouvant dans des situations comparables ; qu'il en résulterait une méconnaissance du principe d'égalité ;

16. Considérant que le paragraphe I de l'article 9 suspend l'application de la règle de revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base de sécurité sociale en 2014 ; que, par dérogation, les dispositions du paragraphe II du même article prévoient l'application de cette règle de revalorisation lorsque le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires perçues par le même assuré est inférieur ou égal à 1 200 euros par mois au 30 septembre 2014 ; qu'elles prévoient également, pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 euros et inférieur ou égal à 1 205 euros, une revalorisation de la pension de retraite servie par le régime de base selon un coefficient annuel réduit de moitié ; qu'elles prévoient enfin l'application de règles de revalorisation similaires pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimé en points ; que les dispositions du paragraphe III du même article interdisent l'ajustement du coefficient annuel de revalorisation de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la loi déferée ;

17. Considérant qu'en réservant la revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base aux seuls pensionnés qui perçoivent des pensions de retraite inférieures à un seuil, le législateur a entendu préserver les faibles pensions de retraite ; qu'à cette fin, il a retenu l'ensemble des revenus de pension pour l'application d'un dispositif de revalorisation des seules pensions servies par les régimes obligatoires de base de sécurité sociale ; que cette mesure ne s'applique qu'à la seule revalorisation au titre de l'année 2014 ; qu'elle est d'une ampleur maximale de 7 euros par mois par pensionné intéressé ; que, dès lors, l'article 9 ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, par suite, les dispositions de l'article 9 doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-456 QPC du 6 mars 2015, Société Nextradio TV [Contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés - Seuil d'assujettissement]**

1. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité doit être regardée comme portant sur les dispositions dans leur rédaction applicable au litige à l'occasion duquel elle a été posée ; que la société requérante a demandé la restitution des droits de contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés dont elle s'est acquittée au titre des exercices clos en 2011 et 2012 ; qu'ainsi le Conseil constitutionnel est saisi des dispositions de l'article 235 ter ZAA du code général des impôts dans sa rédaction applicable pendant cette période ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 235 ter ZAA du code général des impôts dans sa rédaction issue du paragraphe I de l'article 30 de la loi du 28 décembre 2011 susvisée : « I.- Les redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros sont assujettis à une contribution exceptionnelle égale à une fraction de cet impôt calculé sur leurs résultats imposables, aux taux mentionnés à l'article 219, des exercices clos à compter du 31 décembre 2011 et jusqu'au 30 décembre 2013. » Cette contribution est égale à 5 % de l'impôt sur les sociétés dû, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

« Pour les redevables qui sont placés sous le régime prévu à l'article 223 A, la contribution est due par la société mère. Elle est assise sur l'impôt sur les sociétés afférent au résultat d'ensemble et à la plus-value nette d'ensemble définis aux articles 223 B et 223 D, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

« Le chiffre d'affaires mentionné au premier alinéa du présent I s'entend du chiffre d'affaires réalisé par le redevable au cours de l'exercice ou de la période d'imposition, ramené à douze mois le cas échéant, et pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe.

« II.- Les crédits d'impôt de toute nature ainsi que la créance visée à l'article 220 quinquies et l'imposition forfaitaire annuelle mentionnée à l'article 223 septies ne sont pas imputables sur la contribution.

« III.- La contribution est établie, contrôlée et recouvrée comme l'impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions.

« Elle est payée spontanément au comptable public compétent, au plus tard à la date prévue au 2 de l'article 1668 pour le versement du solde de liquidation de l'impôt sur les sociétés » ;

3. Considérant que, selon la société requérante, en prévoyant que, dans le cas d'une société mère d'un groupe fiscalement intégré, le chiffre d'affaires à prendre en compte pour apprécier si le seuil d'assujettissement à la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés est atteint s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe, l'article 235 ter ZAA du code général des impôts méconnaît le principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques garanti par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 en faisant peser sur les groupes de sociétés dont certains exercent des fonctions « d'intermédiation » une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ;

4. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « , et pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe » figurant au quatrième alinéa du paragraphe I de l'article 235 ter ZAA du code général des impôts ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

6. Considérant que l'article 235 ter ZAA du code général des impôts institue une contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés ; qu'en vertu du premier alinéa du paragraphe I de cet article, sont assujettis à cette contribution les redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros ; qu'en vertu du deuxième alinéa du même paragraphe, cette contribution est égale à 5 % de l'impôt sur les sociétés dû, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature ; que le troisième alinéa du même paragraphe prévoit que la contribution est due par la société mère lorsque les redevables

sont membres d'un groupe fiscalement intégré prévu à l'article 223 A du même code ; que, selon le même alinéa, la contribution est assise sur l'impôt sur les sociétés afférent au résultat d'ensemble et à la plus-value nette d'ensemble définis aux articles 223 B et 223 D de ce code, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature ; que le quatrième alinéa de ce paragraphe I prévoit que le chiffre d'affaires à prendre en compte pour apprécier si le seuil d'assujettissement est atteint s'entend, pour la société mère d'un groupe fiscalement intégré, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant que sont assujettis à la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés les redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros, le législateur a entendu imposer spécialement les grandes entreprises ; qu'il a fixé des conditions d'assujettissement spécifiques pour les sociétés membres de groupes fiscalement intégrés au sens de l'article 223 A du code général des impôts ; qu'en précisant en ce cas, d'une part, que la contribution est due par la société mère et, d'autre part, que le chiffre d'affaires de la société mère s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe, le législateur a entendu tenir compte de ce que la société mère est seule redevable de l'impôt sur les sociétés dû par l'ensemble des sociétés du groupe ;

8. Considérant que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ; qu'en retenant comme seuil d'assujettissement la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres du groupe fiscalement intégré, le législateur s'est fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport avec l'objectif poursuivi ;

9. Considérant, en second lieu, qu'en égard à la définition de l'assiette de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés, les règles d'assujettissement des sociétés membres d'un groupe fiscalement intégré, quelle que soit la nature de l'activité de certaines des sociétés du groupe, ne font pas peser sur la société mère une charge excessive au regard de ses facultés contributives ; qu'elles n'entraînent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques doit être écarté ; que les mots « , et pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe » figurant au quatrième alinéa du paragraphe I de l'article 235 ter ZAA du code général des impôts, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2015-498 QPC du 20 novembre 2015, Société SIACI Saint-Honoré SAS et autres [Contribution patronale additionnelle sur les « retraites chapeau »]**

Considérant que le paragraphe I de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale institue une contribution, à la charge de l'employeur, sur les régimes de retraite conditionnant la constitution de droits à prestations à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise ; que, selon le paragraphe II bis du même article, une contribution additionnelle, à la charge de l'employeur, est perçue « sur les rentes excédant huit fois le plafond annuel défini à l'article L. 241-3 » et dont le taux a été fixé à 45 % à compter du 1er janvier 2015 par le paragraphe I de l'article 17 de la loi du 22 décembre 2014 susvisée ;

2. Considérant que, selon les sociétés et l'association requérantes, la contribution additionnelle, ajoutée aux autres impositions acquittées par l'employeur au titre du versement de la rente annuelle de ces régimes de retraite, revêt, en raison de son taux, un caractère confiscatoire ; que le taux de cette contribution provoquerait, en outre, un effet de seuil excessif, créant une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'en imposant à la contribution additionnelle au taux de 45 % les rentes versées au titre de pensions de retraite liquidées avant le 1er janvier 2015, les dispositions contestées méconnaîtraient les articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en outre, ces dispositions seraient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant le droit à un recours juridictionnel effectif et qu'elles méconnaîtraient l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

3. Considérant que les dispositions contestées, insérées dans l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale par le paragraphe I de l'article 17 de la loi du 22 décembre 2014, fixent les règles d'assiette et de taux de la contribution additionnelle ; que le paragraphe II de ce même article 17 fixe le champ d'application des dispositions contestées en prévoyant que la contribution additionnelle de 45 % « est applicable aux rentes versées à compter du 1er janvier 2015 » ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, de l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ainsi que de la méconnaissance de l'étendue de sa compétence

par le législateur dans des conditions affectant le droit à un recours juridictionnel effectif, qui ne sont pas dirigés à l'encontre des dispositions du paragraphe II de l'article 17 de la loi du 22 décembre 2014, sont inopérants ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; que cette exigence ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire ou faisait peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant, en premier lieu, que l'appréciation du caractère confiscatoire de la contribution additionnelle instituée par les dispositions contestées s'opère en rapportant le total des impositions que l'employeur doit acquitter à la somme de ce total et des rentes versées ; que la contribution prévue par le paragraphe I de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale est assise, sur option de l'employeur, soit sur les rentes versées aux bénéficiaires, au taux de 16 % lorsque la retraite a été liquidée entre le 1er janvier 2001 et le 1er janvier 2013 ou au taux de 32 % lorsque la retraite a été liquidée à compter du 1er janvier 2013, soit, quand l'assiette porte sur les primes versées à un organisme d'assurance, une institution de prévoyance ou une mutuelle, au taux de 24 %, soit, en cas de gestion interne, sur les dotations aux provisions ou les montants des engagements mentionnés en annexe au bilan pour leur fraction correspondant au coût des services rendus au cours de l'exercice, au taux de 48 % ; que le paragraphe II bis de l'article L. 137-11 prévoit que s'ajoute à cette contribution, quelle que soit l'option exercée par l'employeur, une contribution additionnelle de 45 % sur les rentes excédant huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale défini à l'article L. 241-3 du même code ; que, dans ces conditions, quelles que soient les règles d'assiette et de taux de la contribution prévue par le paragraphe I de l'article L. 137-11, le niveau de taxation que doit supporter l'employeur du fait du cumul de la contribution prévue à ce paragraphe I et de la contribution additionnelle prévue au paragraphe II bis du même article ne fait pas peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive ;

6. Considérant, en second lieu, qu'en instituant les dispositions contestées, le législateur a entendu soumettre à une contribution d'un montant élevé les rentes les plus importantes ; qu'en prévoyant que la contribution additionnelle s'applique au versement des rentes excédant huit fois le plafond annuel défini à l'article L. 241-3 du code de la sécurité, le législateur s'est fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport direct avec l'objet de la loi ;

7. Considérant, toutefois, que, par l'effet du paragraphe II bis de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale dans la rédaction que lui a donné le paragraphe I de l'article 17 de la loi du 22 décembre 2014, la contribution additionnelle s'applique au taux de 45 % à l'intégralité du montant de la rente versée au cours de l'année dès lors que ce montant excède huit fois le plafond annuel défini à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale ; qu'aucun mécanisme n'atténue l'effet de seuil provoqué par l'application de ce taux ; que, pour apprécier l'ampleur d'un effet de seuil résultant de l'imposition principale et d'une imposition additionnelle, il convient de rapporter cet effet au total de cette imposition additionnelle et de l'imposition principale ; qu'en l'espèce, les effets de seuil qui résultent de l'institution de la contribution additionnelle au taux de 45 % sont excessifs, quelle que soit l'option retenue par l'employeur pour le calcul de la contribution prévue au paragraphe I de l'article L. 137-11 ; qu'ainsi, les dispositions contestées créent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, par suite et pour ce motif, les dispositions du paragraphe II bis de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2016-742 DC du 22 décembre 2016, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2017**

- Sur l'article 18 :

9. L'article 18 prévoit, à l'article L. 613-1 du code de la sécurité sociale, l'affiliation obligatoire de deux nouvelles catégories de personnes au régime social des indépendants, pour ce qui concerne l'assurance maladie et l'assurance maternité. En application du 4° du paragraphe I de cet article, sont tout d'abord concernées les personnes, autres que les loueurs de chambre d'hôtes, exerçant une activité de location de locaux d'habitation meublés, à destination

d'une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. L'affiliation n'est toutefois obligatoire que lorsque les recettes retirées de cette activité dépassent le seuil applicable aux loueurs de meublés exerçant à titre professionnel, prévu au 2° du 2 du IV de l'article 155 du code général des impôts. Sont également tenues de s'affilier les personnes exerçant une activité de location de biens meubles, dont les recettes annuelles sont supérieures à 20 % du montant du plafond annuel de la sécurité sociale.

10. Conformément au 3° du paragraphe I de l'article 18, sont exemptés de l'affiliation obligatoire au régime social des indépendants ceux dont les revenus tirés de l'activité en cause sont inférieurs aux seuils mentionnés aux a et b du 1° du paragraphe I de l'article 293 B du code général des impôts et qui ont choisi de s'affilier au régime général. En outre, en sont aussi exemptés les loueurs de meublés exerçant à titre professionnel.

11. Le 1° du paragraphe I de l'article 18 fait bénéficier d'un abattement spécifique les personnes exerçant une activité de location de meublés de tourisme définis à l'article L. 324-1 du code du tourisme. Son 2° permet aux travailleurs indépendants exerçant leur activité par l'intermédiaire d'une plateforme numérique d'autoriser cette dernière à accomplir pour eux certaines démarches déclaratives. Les bénéficiaires du régime micro-social défini à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale ou ceux dont les recettes sont inférieures aux seuils mentionnés au paragraphe 10 de la présente décision peuvent aussi autoriser les plateformes à payer, sur le montant des recettes perçues, les cotisations dues auprès des organismes de recouvrement concernés.

12. Les députés requérants reprochent aux dispositions contestées de méconnaître le principe d'égalité, à plusieurs titres. D'une part, les seuils retenus instaurent une différence de traitement injustifiée entre l'activité de location de meublés et celle de location de biens meubles ainsi qu'entre les personnes se livrant à ces activités selon qu'elles se situent en deçà ou au-delà de ces seuils. D'autre part, il en irait de même entre les activités soumises à ces seuils et celles pour lesquelles aucun seuil n'est retenu, alors qu'elles sont aussi susceptibles de donner lieu à affiliation au régime social des indépendants, comme la prestation de services ou la vente de biens par le biais de plateformes numériques. Enfin, les dispositions contestées seraient à l'origine d'une autre rupture d'égalité entre ceux qui pourront satisfaire à l'exigence d'une affiliation obligatoire au régime social des indépendants et ceux, notamment les fonctionnaires ou les membres de certaines professions réglementées, qui ne sont pas autorisés à exercer une activité ayant cette conséquence.

13. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

14. En premier lieu, d'une part, les particuliers qui procèdent à la location pour une courte durée d'un local meublé ou d'un bien meuble, afin de gérer leur patrimoine, sont dans une situation différente de ceux qui, compte tenu du montant des recettes perçues, peuvent être réputés exercer cette activité à titre régulier. D'autre part, la location de locaux meublés se distingue de celle de biens meubles par le montant des recettes qu'elle est susceptible de générer pour chaque location. En retenant les seuils mentionnés au paragraphe 9, le législateur s'est ainsi fondé sur un critère en rapport avec l'objet de la loi.

15. En deuxième lieu, les activités de location de locaux meublés ou de biens meubles peuvent, selon le volume d'activité en cause, constituer une simple gestion patrimoniale ou être assimilées à une activité de nature professionnelle. Il est ainsi loisible au législateur de prévoir qu'au-delà d'un certain seuil, ces activités, qui sont distinctes de celles de vente ou de prestation de service, sont assimilables à une activité professionnelle justifiant l'affiliation au régime social des indépendants. Le principe d'égalité devant la loi ne lui impose pas d'uniformiser, sur ce point, les règles d'affiliation applicables à ce type d'activité et celles applicables aux activités de vente ou de prestation de service.

16. En troisième lieu, les restrictions à l'exercice par certaines professions d'activités les faisant relever du régime social des indépendants ne résultent pas des dispositions contestées. En tout état de cause, la différence de traitement alléguée par les requérants, entre les personnes susceptibles de satisfaire à l'exigence d'affiliation obligatoire au régime social des indépendants et les autres, ne trouve donc pas son origine dans les dispositions contestées mais, le cas échéant, dans les règles propres aux professions en cause.

17. Il résulte de tout ce qui précède que l'article 18 de la loi déferée ne méconnaît ni le principe d'égalité ni aucune autre exigence constitutionnelle. Il est donc conforme à la Constitution.



- **Décision n° 2018-708 QPC du 1er juin 2018, Société Elengy et autre [Assujettissement des installations de gaz naturel liquéfié à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux]**

1. Le deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 1519 HA du code général des impôts, dans sa rédaction résultant du décret du 3 juin 2015 mentionné ci-dessus, prévoit que le montant de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux est fixé à : « - 2 600 010 € par installation de gaz naturel liquéfié dont les tarifs d'utilisation sont fixés en application des articles L. 445-1 à L. 445-3, L. 445-5, L. 446-2 à L. 446-4, L. 452-1 et L. 452-5 du code de l'énergie ».
2. Les mêmes dispositions de cet article, dans sa rédaction résultant du décret du 10 juin 2016 mentionné ci-dessus, prévoient que le montant de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux est fixé à : « - 2 626 010 € par installation de gaz naturel liquéfié dont les tarifs d'utilisation sont fixés en application des articles L. 445-1 à L. 445-3, L. 445-5, L. 446-2 à L. 446-4, L. 452-1 et L. 452-5 du code de l'énergie ».
3. Les sociétés requérantes soutiennent que ces dispositions excluraient du champ d'application de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux les installations de gaz naturel liquéfié dont les tarifs d'utilisation sont fixés en application de l'article L. 452-6, alors que celles relevant des articles L. 452-1 et L. 452-5 du même code seraient soumises à cet impôt. Il en résulterait une différence de traitement injustifiée, en méconnaissance du principe d'égalité devant la loi. Cette différence de traitement serait également contraire au principe d'égalité devant les charges publiques dès lors qu'elle ne reposerait pas sur des critères objectifs et rationnels.
4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « , L. 452-1 et L. 452-5 » figurant au deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 1519 HA du code général des impôts.
5. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.
6. Selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.
7. Les dispositions contestées fixent le tarif de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux pour les installations dont les tarifs d'utilisation sont régis par les articles L. 452-1 et L. 452-5 du code de l'énergie. L'article L. 452-1 définit les règles de fixation des tarifs d'utilisation des installations de gaz naturel liquéfié. L'article L. 452-5 autorise le pouvoir réglementaire à y déroger en raison des modalités particulières d'utilisation des installations ou de la nécessité d'investir dans de nouvelles infrastructures. L'article L. 452-6 permet à l'autorité administrative d'autoriser l'exploitant d'une installation de gaz naturel liquéfié à déroger, notamment, aux règles précédentes.
8. D'une part, le paragraphe I de l'article 1519 HA du code général des impôts assujettit à l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux l'ensemble des installations de gaz naturel liquéfié, quelles que soient les règles régissant la fixation de leur tarif d'utilisation. D'autre part, le deuxième alinéa du paragraphe III de cet article fixe le montant de cet impôt pour l'ensemble de ces installations. Dès lors, la circonstance que l'article L. 452-6 ne soit pas mentionné par les dispositions contestées n'exonère pas de cette imposition les installations qui relèvent de cet article.
9. Il en résulte que les dispositions contestées n'instituent aucune différence de traitement entre les installations de gaz naturel liquéfié selon qu'elles relèvent, pour leurs tarifs d'utilisation, des articles L. 452-1 et L. 452-5 ou de l'article L. 452-6. Les griefs tirés de la méconnaissance des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 doivent donc être écartés.
10. Les mots « , L. 452-1 et L. 452-5 » figurant au deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 1519 HA du code général des impôts, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2018-776 DC du 21 décembre 2018, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2019**

- Sur l'article 68 :

40. Par dérogation à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale qui prévoit la revalorisation annuelle de certaines prestations suivant le niveau de l'inflation, le premier alinéa de l'article 68 fixe cette revalorisation à 0,3 % pour les années 2019 et 2020. Le deuxième alinéa de cet article 68 prévoit une exception à la règle ainsi posée par son premier alinéa pour les prestations énumérées à ses 1° à 9°.

41. Les députés requérants reprochent à ces dispositions d'instituer une différence de traitement entre les allocataires de prestations sociales revalorisées suivant le niveau de l'inflation et les allocataires de prestations revalorisées suivant la règle dérogatoire, moins favorable, fixée à son premier alinéa. Il en résulterait une méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques. Par ailleurs, ils soutiennent que la dissociation de l'évolution du montant des prestations du niveau de l'inflation porterait atteinte au droit à la protection sociale garanti par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Enfin, selon eux, les dispositions étendant à l'année 2020 la dérogation mentionnée ci-dessus ne trouveraient pas leur place dans la loi de financement de la sécurité sociale dès lors qu'elles seraient dépourvues de caractère permanent au sens du 2° du C du paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale.

. En ce qui concerne les mots « et 2020 » :

42. Les dispositions contestées prévoient l'application de la dérogation pour l'année 2020, laquelle ne relève pas de la loi de financement. Dès lors, et malgré la circonstance qu'elles auraient un effet sur la base de revalorisation des prestations sociales dues au titre des années ultérieures, ces dispositions ne présentent pas un caractère permanent au sens du 2° du C du paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale. Par conséquent, les mots « et 2020 » figurant au premier alinéa de l'article 68, qui ne trouvent pas leur place dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, sont contraires à la Constitution.

. En ce qui concerne le reste des dispositions de l'article 68 :

43. En premier lieu, en application du premier alinéa de l'article 68, le montant de certaines prestations mentionnés à l'article L. 161-25 est revalorisé de 0,3 % pour l'année 2019. Par exception, sont revalorisées suivant le niveau de l'inflation les prestations énumérées à ses 1° à 9°, c'est-à-dire notamment l'allocation de veuvage, l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'allocation supplémentaire d'invalidité, le revenu de solidarité active et l'allocation pour demandeur d'asile.

44. Les titulaires des minima sociaux mentionnés aux 1° à 9° ne sont pas placés dans la même situation que les titulaires des prestations affectées par la dérogation instituée par le premier alinéa de l'article 68. Ainsi, le législateur n'a pas instauré une différence de traitement qui ne serait pas fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi. Par conséquent, les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doivent être écartés.

45. En second lieu, il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles.

46. Le fait que le législateur prévoie pour 2019 des règles particulières de revalorisation du montant de certaines prestations ne méconnaît pas les exigences résultant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946

47. Il résulte de tout ce qui précède que le reste des dispositions de l'article 68, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

## **2. Sur le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946**

- **Décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987, Loi portant diverses mesures d'ordre social**

12. Considérant que l'article 4 de la loi a pour objet d'introduire une condition de durée minimale de résidence sur le territoire français, dans des conditions fixées par décret, pour l'attribution de l'allocation spéciale prévue par les articles L. 814-1 et suivants du code de la sécurité sociale, de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité régie par les articles L. 815-1 et suivants de ce code et de l'allocation aux adultes handicapés visée par les articles L. 821-1 et suivants du code précité ;

13. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent que l'article 4 est contraire aux dispositions de l'article 2 de la Constitution aux termes desquelles "la France ... assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; qu'en effet, il introduit une discrimination entre Français en fonction

de la durée de leur résidence en France, au détriment des Français ayant résidé à l'étranger, qui, lors de leur retour sur le territoire national, ne pourront immédiatement bénéficier des prestations sociales visées par cet article ; qu'en outre, les sénateurs auteurs de l'une des saisines estiment qu'il est porté atteinte au principe de territorialité de la législation sociale ;

14. Considérant que le principe de territorialité en matière de prestations sociales n'a pas valeur constitutionnelle ;

15. Considérant que la fixation d'une condition de résidence pour l'octroi de prestations sociales n'emporte pas par elle-même une discrimination de la nature de celles qui sont prohibées par l'article 2 de la Constitution ; qu'elle n'est pas davantage contraire au principe d'égalité des citoyens devant la loi proclamé par l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 ;

16. Considérant toutefois, qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, 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" ;

17. Considérant qu'il incombe, tant au législateur qu'au Gouvernement, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes proclamés par le onzième alinéa du Préambule, les modalités de leur mise en oeuvre ; qu'il suit de là qu'il appartient au pouvoir réglementaire, dans chacun des cas prévus à l'article 4 de la loi, de fixer la durée de la condition de résidence de façon à ne pas aboutir à mettre en cause les dispositions précitées du Préambule et en tenant compte à cet effet des diverses prestations d'assistance dont sont susceptibles de bénéficier les intéressés ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

18. Considérant que sous les réserves ci-dessus énoncées l'article 4 de la loi n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 93-330 DC du 29 décembre 1993, Loi de finances pour 1994**

- SUR L'ARTICLE 95 :

7. Considérant que le I de cet article exclut dans tous les cas l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés lorsque le taux d'incapacité permanente des personnes concernées est inférieur à un pourcentage fixé par décret ; que son II prévoit que les dispositions du I ne sont applicables qu'aux premières demandes d'allocation déposées à compter du 1er janvier 1994 ;

8. Considérant que les sénateurs et les députés auteurs des saisines soutiennent que cet article méconnaît le principe d'égalité ; qu'en outre les sénateurs, auteurs de la première saisine, font valoir à son encontre les dispositions du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 selon lesquelles tout être humain qui se trouve en raison de son état physique ou mental dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ;

. En ce qui concerne le principe d'égalité :

9. Considérant que le législateur a entendu exclure pour l'avenir l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés aux personnes affectées des incapacités les moins graves ;

10. Considérant d'une part que la distinction opérée par le législateur entre les personnes qui postulent l'attribution de l'allocation suivant leur taux d'incapacité permanente traduit l'existence de situations différentes au regard de l'objet de la loi ; que dès lors la prise en compte d'un tel taux n'est pas de nature à méconnaître le principe d'égalité ;

11. Considérant d'autre part qu'en limitant l'application de la disposition nouvelle aux seules demandes d'allocation introduites pour la première fois à compter du 1er janvier 1994, le législateur a entendu assurer aux autres personnes concernées le bénéfice du régime antérieur ; qu'au regard de ce but, il n'a pas non plus, en adoptant de telles modalités d'application dans le temps, méconnu le principe d'égalité ;

. En ce qui concerne le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 :

12. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, 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" ;

13. Considérant qu'il incombe, tant au législateur qu'au Gouvernement, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes proclamés par le onzième alinéa du Préambule, les modalités de leur mise en oeuvre ;

14. Considérant qu'au regard de l'état de la législation en vigueur, la modification analysée ci-dessus des modalités d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés n'est pas de nature à mettre en cause le principe à valeur constitutionnelle précité ;

- **Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994, Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes**

. En ce qui concerne le principe de la participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises :

10. Considérant que, si le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, dispose en son huitième alinéa que : "Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises", l'article 34 de la Constitution range dans le domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale ; qu'ainsi c'est au législateur qu'il revient de déterminer, dans le respect de cette disposition à valeur constitutionnelle, les conditions et garanties de sa mise en oeuvre ;

11. Considérant que l'un des objets de la loi est de simplifier et de coordonner les formes juridiques que prennent les institutions paritaires régies par le code de la sécurité sociale en distinguant les institutions de retraite complémentaire, les institutions de prévoyance et les institutions de retraite supplémentaire ; que si le législateur a estimé qu'il convenait, notamment pour assurer une meilleure protection sociale des salariés, de ne plus permettre pour l'avenir, sauf dans le cas qu'il a déterminé, la constitution d'institutions de retraite supplémentaire, il a prévu cependant que les partenaires sociaux pouvaient souscrire un contrat de groupe auprès d'une institution de prévoyance ou créer une institution de prévoyance particulière à une entreprise ou à un groupe d'entreprises ; qu'aux termes de l'article L. 931-1 introduit par la loi, les institutions de prévoyance sont administrées paritairement et sont constituées "sur la base d'une convention ou d'un accord collectif, d'un projet d'accord proposé par le chef d'entreprise et ratifié par la majorité des intéressés ou par accord entre des membres adhérents et des membres participants réunis à cet effet en assemblée générale" ; qu'aux termes de l'article L. 941-3 ces dernières dispositions sont applicables aux institutions de retraite supplémentaire qui peuvent encore être constituées ; que par suite, la loi ne porte pas atteinte au principe énoncé au huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 dont elle assure la mise en oeuvre dans le cadre des compétences que lui réserve l'article 34 de la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE L. 941-2 :

12. Considérant que l'article L. 941-2 dispose que les institutions de retraite supplémentaire constituent des provisions représentées par des actifs équivalents pour couvrir les engagements qu'elles prennent à l'égard de leurs bénéficiaires ; que la constitution des provisions peut être limitée à la couverture des engagements nés après la date de publication de la loi ; que cet article admet également que ces engagements soient garantis par un organisme mentionné aux articles 1er des lois susvisées des 31 décembre 1989 et 24 janvier 1984 ou par des provisions constituées par la ou les entreprises adhérentes ; qu'enfin, le dernier alinéa de l'article L. 941-2 vise à exonérer certaines institutions de retraite supplémentaire de l'application de ces règles ;

13. Considérant que les sénateurs, auteurs de la saisine, soutiennent qu'en ne rendant obligatoire que la constitution de provisions correspondant aux engagements nés après l'intervention de la loi, celle-ci méconnaît "le principe de l'intangibilité des droits à retraite liquidés" ; qu'ils affirment aussi que le principe d'égalité est méconnu à l'encontre de certains salariés faute pour eux de bénéficier de la qualité de créancier privilégié lorsque leurs droits sont garantis au bilan de l'entreprise ; qu'enfin, ils font valoir qu'est également contraire au principe d'égalité le dernier

alinéa de l'article L. 941-2 dès lors qu'il exonère totalement certaines institutions de retraite de l'obligation de garantir leurs engagements ;

14. Considérant en premier lieu qu'aucune règle ni aucun principe constitutionnel ne garantit "l'intangibilité des droits à retraite liquidés" ; que par suite ce grief ne saurait qu'être écarté ;

15. Considérant en deuxième lieu que le législateur a imposé aux entreprises qui choisiraient de constituer des provisions à leur bilan, de garantir le risque lié à leur insolvabilité dans des conditions prévues par décret ; qu'il doit ainsi être regardé comme ayant prévu dans ce cas des garanties de nature à assurer effectivement la sécurité des salariés ; qu'il appartiendra au pouvoir réglementaire d'y veiller ; que dès lors le moyen tiré d'une rupture du principe d'égalité doit à cet égard être écarté ;

16. Considérant en troisième lieu qu'en vertu du dernier alinéa de l'article L. 941-2 l'obligation de constituer des provisions n'est pas applicable aux institutions qui avant l'entrée en vigueur de la loi avaient été autorisées à fonctionner sous le régime des institutions de retraite ou de prévoyance complémentaires des salariés dès lors que les prestations résiduelles provenant d'un régime complémentaire obligatoire modifié auraient été supprimées à terme par l'application d'un mécanisme prévu dans un accord de branche ou auraient été garanties par une solidarité de branche ;

17. Considérant qu'au regard de l'obligation posée par le législateur de constituer des provisions correspondant aux engagements nés après la publication de la loi déferée, la dérogation qu'il a ainsi édictée ne se justifie ni par les caractères spécifiques du statut des institutions visées au dernier alinéa de l'article L. 941-2, ni par la nature de leur activité, ni par des difficultés prévisibles dans l'application de la loi propres à contrarier les buts d'intérêt général que le législateur s'est assignés ; que par suite cette disposition méconnaît le principe d'égalité ;

- **Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite**

- SUR LE GRIEF TIRE DE LA MECONNAISSANCE DU ONZIEME ALINEA DU PREAMBULE DE LA CONSTITUTION DE 1946 :

2. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent, en invoquant l'inconstitutionnalité de la loi tout entière, que le contenu même du droit à pension serait remis en cause par la loi déferée dans la mesure où celle-ci tendrait à instituer un système se substituant progressivement aux régimes obligatoires, de base et complémentaires, de sécurité sociale ; qu'ainsi elle contreviendrait au onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

3. 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. " ;

4. Considérant que la loi déferée tend, aux termes de son article 1er, à permettre à tout salarié lié par un contrat de travail de droit privé et relevant du régime d'assurance vieillesse de base mentionné au titre V du livre III du code de la sécurité sociale ou à l'article 1024 du code rural ainsi que des régimes de retraite complémentaire mentionnés au titre II du livre IX du code de la sécurité sociale, et aux avocats salariés relevant de la Caisse nationale des barreaux français, d'adhérer à un plan d'épargne retraite ; qu'elle n'a pas pour objet de mettre en cause le principe ou l'organisation de l'assurance vieillesse ; qu'elle se borne à instituer un système facultatif d'épargne en vue de la retraite qui, en vertu de son article 3, ouvrira droit, au profit des adhérents, sous certaines conditions d'âge ou de cessation d'activité, au paiement d'une rente viagère ou d'un versement unique, venant s'ajouter aux prestations des régimes obligatoires de base et complémentaires de la sécurité sociale ; qu'elle ne modifie pas les droits et obligations résultant du régime général d'assurance-vieillesse de la sécurité sociale et des régimes complémentaires ; qu'elle ne saurait dès lors être regardée comme portant atteinte aux principes énoncés par les dispositions précitées ;

- **Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale**

33. Considérant que l'article 48 abroge la loi susvisée du 25 mars 1997 ainsi que plusieurs de ses dispositions insérées dans le code général des impôts et dans le code de la sécurité sociale ;

34. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que cette abrogation créerait, en méconnaissance du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, " une inégalité devant la retraite entre travailleurs du secteur public et salariés du régime général ", du fait de la suppression de la " déductibilité du

revenu imposable des versements effectués par les salariés en vue de se constituer une épargne retraite complémentaire " ;

35. Considérant, en premier lieu, que les salariés liés par un contrat de travail de droit privé, d'une part, et les agents des collectivités publiques, d'autre part, relèvent de régimes juridiques différents au regard de la législation sur les retraites ;

36. Considérant, en second lieu, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

37. Considérant qu'en l'espèce, l'abrogation de la loi susvisée ne modifie en rien les droits des salariés du secteur privé aux prestations servies par les régimes de base de sécurité sociale et par les régimes complémentaires ; que, dès lors, elle ne prive pas de garanties légales les exigences issues du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

38. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 48 ne porte pas atteinte au principe d'égalité ;

