

Paris, le 9 décembre 2019

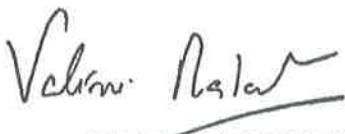
**Monsieur Laurent FABIOUS**  
Président  
Conseil Constitutionnel  
2, rue Montpensier  
75001 PARIS

Monsieur le Président,

Conformément au second alinéa de l'article 61 de la Constitution, nous avons l'honneur de déférer au Conseil Constitutionnel le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

A cet effet, vous voudrez bien trouver, ci-joint, la liste des signataires de ce recours ainsi qu'un mémoire développant les motifs de la saisine.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.



Valérie RABAULT  
Présidente du groupe  
Socialistes et apparentés



Jean-Luc MELENCHON  
Président du groupe  
La France Insoumise



André CHASSAIGNE  
Président du groupe de la  
Gauche Démocrate et  
Républicaine

## **RECOURS DEVANT LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR** **Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel, nous avons l'honneur de vous déférer, en application du second alinéa de l'article 61 de la Constitution, l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, dans sa version définitive votée par l'Assemblée nationale le 3 décembre 2019.

Nous estimons en effet que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 contrevient à plusieurs principes constitutionnels, en particulier :

### **I. Sur ses aspects procéduraux**

Les députées et les députés, auteurs de la saisine, estiment que la procédure parlementaire n'a pas été respectée et qu'a été en particulier méconnu le principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires.

Ce principe, dégagé par votre décision du 13 octobre 2005, est une garantie de l'application pleine et entière de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme de 1789, qui dispose que « la loi est l'expression de la volonté générale », et permet d'assurer l'effectivité du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution selon lequel « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ».

Or, des modifications substantielles ont été apportées sur le projet de loi par le gouvernement dans la détermination de l'objectif national des dépenses de l'assurance maladie ainsi que dans la mise en place d'un plan d'urgence à destination de l'hôpital.

D'une part, en étant présentées si tard au cours de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, elles n'ont pas pu bénéficier de l'évaluation préalable qui y est annexée et qui aurait pu permettre d'évaluer la justesse des crédits ainsi attribués.

D'autre part, dans votre décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, vous estimiez à juste titre qu'il « résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ». Or, les conditions d'examen du projet de loi présentement déféré n'ont pas permis le plein exercice de ce droit. En effet, des modifications de crédits importantes ont été portées à leur connaissance uniquement au stade de la seconde lecture. Cette arrivée tardive, et l'application de la règle de l'entonnoir n'ont pas permis de garantir le droit d'amendement dont ils et elles disposent.

## **II. Sur le fond**

### **Sur la méconnaissance du principe de sincérité budgétaire**

L'amendement gouvernemental venant modifier l'Objectif national des dépenses de l'assurance maladie (ONDAM) à l'article 59 du projet de loi qui vous est soumis vient heurter selon les députés requérants le principe de sincérité budgétaire, qui implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies par l'État.

Or, dans votre décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005, vous avez estimé que :  
« *Considérant que, s'agissant des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour l'année en cours et l'année à venir, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de cet équilibre ; que, s'agissant de la partie de la loi de financement de l'année relative au dernier exercice clos, la sincérité s'entend comme imposant l'exactitude des comptes* ».

L'amendement gouvernemental n°453 tendant à modifier l'ONDAM comportait selon nous un exposé des motifs visant à tromper la sagacité des députés, puisqu'il faisait état d'une augmentation de 300 millions d'euros à destination des établissements publics de santé.

En réalité, seuls 200 millions d'euros étaient fléchés à destination de ces établissements publics, les 100 millions d'euros suivants étant attribués à la contribution de l'assurance maladie aux dépenses en établissements et services pour personnes âgées.

Les députés requérants estiment donc qu'il y avait, tant dans les propos tenus par les membres du gouvernement dans les médias que dans l'exposé des motifs de cet amendement, une volonté de dissimuler la ventilation réelle des crédits ajoutés lors de la seconde lecture.

### **Concernant l'Article 8**

Les auteurs de la saisine rappellent leur attachement au respect de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale. À cet égard, il vous appartient d'exercer une vigilance particulière sur les dispositions de la loi qui n'entreraient pas dans le domaine des lois de financement de la sécurité sociale afin qu'elles ne deviennent pas des lois portant diverses dispositions d'ordre social. Ils vous demandent donc de déclarer contraires à la Constitution toutes les dispositions du projet de loi déferé qui n'entrent pas dans le champ des lois de financement de la sécurité sociale tel que défini, pour l'application de l'article 34 de la Constitution, par l'article LO 111-3 du Code de la sécurité sociale et spécialement l'article 8 dudit projet.

Les dispositions de l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 sont relatives au bonus-malus sur les cotisations patronales d'assurance-chômage en fonction de l'utilisation de contrats courts par les employeurs de certains secteurs.

L'objet de ce dispositif est d'assurer que le bonus-malus produira son plein effet, quelle que soit la rémunération de l'employé. Il s'agit donc strictement d'un dispositif relatif à l'assurance-chômage, dont l'effet sur les comptes de la sécurité sociale serait artificiel.

Or, selon le droit constitutionnel et organique en vigueur, l'assurance-chômage n'entre pas dans le périmètre des lois de financement de la sécurité sociale (votre décision n° 2005-519 DC). En effet, les lois de financement de la sécurité sociale ne couvrent pas les régimes sociaux qui ont pour origine des conventions collectives nationales, à savoir le régime d'indemnisation du chômage et les régimes de retraite complémentaire.

A ce titre, l'article 1er de la loi organique du 2 août 2005 qui définit le champ de compétence des lois de financement de la sécurité sociale (LO 111-3) s'oppose à ce que le « bonus-malus », issu de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel s'insère dans le périmètre d'une loi de financement de la sécurité sociale.

Au surplus, la loi organique de financement de la sécurité sociale fixe, en son article 5, le principe d'un droit de contrôle parlementaire sur les régimes entrant dans le périmètre de la loi de financement de la sécurité sociale ce qui n'est pas le cas avec l'assurance chômage.

De ces seuls faits, le Conseil constitutionnel ne saurait considérer autrement les dispositions de cet article que comme un cavalier législatif devant être censuré conformément aux règles d'établissement des lois de financement de la sécurité sociale et à la jurisprudence du Conseil.

### **Concernant l'article 13**

Les députés requérants estiment que les dispositions de l'article 13 du projet de loi litigieux méconnaissent le principe de proportionnalité des peines.

Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ». Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

D'une part, l'article L. 8222-1 du code du travail impose, lors de la conclusion d'un contrat dont l'objet porte sur une obligation d'un montant minimum en vue de l'exécution d'un travail, de la fourniture d'une prestation de services ou de l'accomplissement d'un acte de commerce, de vérifier que son cocontractant s'acquitte des formalités dont l'omission caractérise le délit de travail dissimulé. Cette obligation se poursuit périodiquement lors de l'exécution du contrat. D'autre part, en vertu de l'article L. 8222-5 du même code, le donneur d'ordre est tenu d'enjoindre aussitôt à son cocontractant de faire cesser sans délai la situation de travail dissimulé dont il aura préalablement été informé.

Lorsqu'il est constaté que le donneur d'ordre n'a pas rempli l'une de ces obligations et que son cocontractant a, au cours de la même période, exercé un travail dissimulé, les dispositions contestées prévoient de sanctionner le donneur d'ordre. Cette sanction, qui présente le caractère d'une punition, consiste en l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions sociales dont le donneur d'ordre a bénéficié au titre des rémunérations versées à ses salariés.

L'article L. 133-4-2 du code de la sécurité sociale réprime les manquements par un donneur d'ordre à ses obligations de vigilance ou de diligence dont l'effet est de faciliter la réalisation du travail dissimulé par son cocontractant ou de contribuer à celle-ci. En prévoyant que le donneur d'ordre est, dans cette hypothèse, privé des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions dont il a pu bénéficier au titre des rémunérations versées à ses salariés, le législateur a entendu lutter contre le travail dissimulé tout en responsabilisant spécifiquement les donneurs d'ordre bénéficiant de telles réductions ou exonérations. Il a entendu tenir compte des liens économiques entre les cocontractants résultant du recours à la sous-traitance.

Le deuxième alinéa de l'article L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale prévoit *que « l'annulation s'applique pour chacun des mois au cours desquels les conditions mentionnées au premier alinéa du présent article sont vérifiées. Elle est calculée selon les modalités prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 133-4-2, sans que son montant global puisse excéder 15 000 € pour une personne physique et 75 000 € pour une personne morale »*. Ainsi, la sanction contestée est plafonnée à un montant de 15 000 euros pour une personne physique et de 75 000 euros pour une personne morale, quel que soit le montant des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions dues aux organismes de sécurité sociale obtenues par le donneur d'ordre.

Or, si l'article 13 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 permet de réduire les annulations d'allègements en cas de travail illégal au « volume » de rémunérations concernées, il étend cette mesure aux donneurs d'ordre, lorsque leurs cocontractants ont recouru à du travail dissimulé, au titre de leur obligation de vigilance dont l'étendue est prévue à l'article L. 8222-1 du code du travail.

Ainsi, cette disposition du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 combinée à l'article L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale qui prévoit de plafonner les sanctions des donneurs d'ordre en cas de travail illégal, aura pour conséquence de contrevenir à la proportionnalité des peines dès lors que la gravité de l'infraction sera avérée.

Ces dispositions constituent ainsi une atteinte manifeste et injustifiée au principe de proportionnalité des peines.

### **Concernant les articles 3, 17, 19 et 20 :**

**En premier lieu**, les requérants estiment que les articles 3 et 17 du projet de loi déferé portent atteinte l'objectif de valeur constitutionnelle d'équilibre financier de la sécurité sociale (voir



notamment votre décision n°2010-620, DC du 16 décembre 2010, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011).

En effet, selon le premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, « *Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique* ».

Les dispositions du premier alinéa du 2° du C du paragraphe I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, issues de la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, prévoient que la loi de financement de la sécurité sociale « *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* » et que « *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* ».

Il résulte de la combinaison de ces dispositions que les lois de financement de la sécurité sociale doivent respecter l'objectif à valeur constitutionnelle d'équilibre financier de la sécurité sociale. Selon les auteurs de la saisine, cet objectif est méconnu à double titre.

**L'article 3** prévoit, dans des dispositions non codifiées, la non-compensation dès l'exercice 2019 de quatre mesures, deux étant issues de la loi portant mesures d'urgences économiques et sociales (MUES) du 24 décembre 2018, et deux étant issues de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019. Il s'agit des mesures suivantes :

- le rétablissement du taux intermédiaire de CSG à 6,6 % sur les revenus de remplacement à 6,6 % pour les pensionnés dont le revenu fiscal de référence de l'année 2017 était compris entre 14 548 euros et 22 579 euros par an, pour un montant de 1,5 milliard d'euros en 2019, mesure issue de la loi MUES ;
- la mesure de lissage de franchissement des seuils en matière de contribution sociale généralisée « remplacement », issue de l'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 ;
- la diminution du forfait social, prévu par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 pour un montant de 600 millions d'euros ;
- l'anticipation de l'exonération de cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires du 1<sup>er</sup> septembre au 1<sup>er</sup> janvier 2019, issue de la loi MUES pour un montant de 1,25 milliard d'euros ;

Au total, les pertes de recettes brutes pour la Sécurité sociale, hors mesures de réaffectation, liées à ces mesures de réduction de contribution et d'exonérations de cotisations sociales atteignent 3,3 milliards d'euros en 2019, dont 2,8 milliards d'euros de pertes de recettes issues de la loi MUES

En miroir à l'article 3 précédemment cité, **l'article 17** prévoit quant à lui des mesures de non-compensation à la sécurité sociale de plusieurs exonérations pour l'année 2020, en dérogeant expressément à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale. Il s'agit des mesures suivantes :

- création d'un taux intermédiaire de CSG « remplacement » à 6,6 % pour 1,5 milliard d'euros ;
- exonération de forfait social pour certaines entreprises sur le dispositif d'intéressement ou de participation pour 700 millions d'euros ;
- exonération des indemnités de rupture conventionnelle pour 13 millions d'euros en 2020.

Pour 2020, ces dispositions entraînent donc des pertes de recettes brutes de 2,3 milliards d'euros pour la Sécurité sociale, qui viennent s'ajouter à celles précédemment évoquées.

Ce faisant, les deux articles contestés reviennent sur le principe historique de compensation financière intégrale par l'État des mesures d'exonérations de cotisations sociales instituée par la loi Veil de 1994, codifié à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale. Ce principe de compensation a ensuite été renforcé et porté au niveau organique en 2005 avec la loi organique relative aux lois de financements de la sécurité sociale. La lettre de la loi prévoit en effet, en son article 1er, codifié à l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, que *« seules les 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 »*.

Lors des débats, le Gouvernement a motivé ces mesures de non-compensation par l'application d'une nouvelle doctrine issue du rapport Charpy-Dubertret, remis le 8 octobre 2018. Cette réflexion faisait suite à un rapport demandé par le Gouvernement dans le cadre de la loi programmation des finances publiques 2018-2022. Ce rapport, qui n'a fait l'objet d'aucune validation législative, ni d'aucun débat parlementaire, propose une remise à plat des relations financières entre l'État et la Sécurité sociale et préconise de revenir sur le principe de compensation intégrale des allègements généraux. Il envisage notamment d'en *« partager le coût à moyen terme selon une trajectoire compatible avec le remboursement de la dette sociale à 2024. »* (Rapport du Gouvernement au Parlement relatif aux relations financières entre l'État et la Sécurité Sociale, p.31).

Alors que ce rapport avait été rédigé en 2018 dans une perspective de retour à l'équilibre des comptes sociaux, il convient d'indiquer que les non-compensations prévues par les articles contestés interviennent désormais dans un contexte financier fortement dégradé. En effet, le présent projet de loi présente un déficit du régime général et du FSV de 5,4 milliards d'euros pour 2019 et le retour à l'équilibre des comptes sociaux est désormais envisagé pour 2023. La doctrine sur laquelle reposent les articles 3 et 17 du projet de loi déferé apparaît donc obsolète.

Il convient également de souligner que les mesures de non compensation contestées s'inscrivent dans une période d'inflation des niches sociales qui peuvent affecter les recettes de la sécurité sociale. Selon l'annexe 5 du présent projet de loi, elles représentent 66,4 milliards d'euros en 2019, dont 52 milliards d'euros d'allègements généraux, soit une augmentation de 25,9 milliards d'euros par rapport à 2018, en raison notamment de la bascule du CICE en réduction de cotisation patronale maladie votée dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. Comme le note le rapporteur du projet de loi déferé, «

*l'augmentation substantielle de ces niches sociales et la difficulté d'en recenser à la fois le nombre et le montant total engagé pèsent sur la lisibilité des comptes sociaux, et ce d'autant plus que ceux-ci sont également soumis à des modalités de compensation peu lisibles. »* (Rapport n° 2340 sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020, p. 138). Loin de clarifier les relations financières entre l'État et la sécurité sociale, les dispositions contestées ont un impact significatif sur l'équilibre financier de la Sécurité sociale pour les années 2019 et 2020. Les pertes de recettes qu'elles engendrent, respectivement de 3,3 milliards d'euros en 2019 et 2,3 milliards d'euros en 2020, doivent être mises en parallèle avec le solde du régime général hors FSV. Alors que les prévisions initiales en loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 programmaient un excédent de 2,1 milliards d'euros en 2019, les prévisions révisées à l'article 5 du présent projet de loi affichent un déficit de 3,1 milliards d'euros.

Or, cette situation ne peut pas être attribuée à un retournement exceptionnel de la conjoncture macro-économique puisque les dernières hypothèses réalisées à l'automne par la direction générale du Trésor pour l'année 2019 prévoient une hausse du PIB de 1,4 % (contre 1,7 % initialement), et une progression de la masse salariale de 3,3 % (+ 3,5 % initialement).

Cette dégradation des comptes sociaux par rapport à l'exercice précédent est principalement due à une décélération très forte des recettes résultant des mesures de non-compensation précédemment évoquées (+ 1,3 % au lieu de + 3,1 % en 2018), plutôt qu'à l'évolution des dépenses sociales plus maîtrisée que l'année précédente (+ 2,1% au lieu de + 2,3 % en 2018). Prouvant le caractère exceptionnel de la situation, les prévisions rectifiées pour 2019 mettent fin à une série continue de réduction du déficit de la sécurité sociale depuis 2010.

De ces constats, il ressort que les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale pour les années 2019 et 2020 ont été déterminées par le Gouvernement sans tenir compte des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible, l'équilibre financier précaire des comptes de la Sécurité sociale s'expliquant en majeure partie par le choix du Gouvernement de ne plus compenser certaines pertes des recettes à la Sécurité sociale.

En ce sens, les requérants estiment que les dispositions contestées portent une atteinte manifeste à l'objectif de valeur constitutionnelle d'équilibre financier de la sécurité sociale.

**En second lieu**, les auteurs de cette saisine estiment que les dispositions des articles 3, 17, 19 et 20 du projet de loi litigieux méconnaissent le principe constitutionnel d'autonomie organique et financière de la Sécurité sociale.

L'article 34 de la Constitution, en son alinéa 17, prévoit que « *la loi détermine les principes fondamentaux de la sécurité sociale* ». Par ailleurs, l'alinéa 19 du même article dispose que « *les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique* ».

Or, l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale issu de la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, consacre l'autonomie de la Sécurité sociale en ce qu'il a élevé au niveau organique trois dimensions majeures : le principe de la compensation systématique de toute perte de recettes pour la Sécurité sociale et le



monopole des lois de financement de la sécurité sociale pour mettre – le cas échéant – en échec cette obligation de compensation<sup>1</sup>, le monopole des lois de financement de la sécurité sociale sur l'affectation des recettes propres de la Sécurité sociale<sup>2</sup>, la nécessité d'accompagner tout nouveau transfert de dette à la caisse d'amortissement de la dette sociale de recettes dans l'objectif de garantir l'amortissement de cette dette dans des délais équivalents à ceux applicables avant ce transfert<sup>3</sup>.

Ainsi, le principe constitutionnel d'autonomie organique et financière de la Sécurité sociale découle de l'article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale qui prévoit que « *seules les 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* ».

Les lois de financement de la Sécurité sociale pour 2019 et 2020 ont rompu avec le principe de la loi Veil de 1994 de compensation intégrale des allègements de cotisations sociales par l'État à la Sécurité sociale codifié à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale.

A ce titre, en 2019 un total de 3,3 milliards d'euros d'exonérations de cotisations n'ont pas été compensées à la sécurité sociale. En 2020, ce sont 2,3 milliards d'euros que l'État ne compensera pas à la sécurité sociale. En ce sens, les mesures prévues par les articles 3, 17, 19 et 20 ont une incidence telle qu'il est porté aux conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale, principe à valeur constitutionnelle reconnu par la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002 et n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003).

Les auteurs de cette saisine rappellent que seules les lois de financement de la sécurité sociale peuvent créer ou modifier des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale non compensées aux régimes obligatoires de base. Or, les non compensations actées aux articles 3 et 17 du présent projet de loi et intégrées dans les tableaux d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires, du régime général et du FSV pour 2020 (article 19 et 20 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020) font suite à l'adoption de mesures d'exonération de cotisations sociales décidées dans le cadre de la loi 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales qui n'est pas une loi de financement de la sécurité sociale.

Il ressort de ce qui précède que les articles 3, 17, 19 et 20 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 méconnaissent la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale codifiée à l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale en ce qu'ils ne respectent pas le monopole des lois de financement de la sécurité sociale

---

<sup>1</sup> Article LO 111-3-IV du code de la Sécurité sociale introduit par l'article 1er de la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la Sécurité sociale.

<sup>2</sup> Article LO 111-3-III du code de la Sécurité sociale introduit par l'article 1er de la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la Sécurité sociale.

<sup>3</sup> Article 4 bis de l'ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale introduit par l'article 20 de la loi organique n°2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la Sécurité sociale.

pour prévoir des exceptions à l'obligation de compensation ainsi que le monopole des lois de financement de la sécurité sociale sur l'affectation des recettes propres de la Sécurité sociale.

Le projet de loi présentement déferé contient ainsi des dispositions qui méconnaissent manifestement le principe d'autonomie organique et financière de la sécurité sociale.

### **Concernant l'article 52 :**

Aux termes du 10<sup>ème</sup> alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement ».

Aux termes du 11<sup>ème</sup> alinéa du Préambule de la Constitution de 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 ».

Or, le Conseil a jugé que l'exigence constitutionnelle résultant de ces dispositions « implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées » (décision n°2003-483 DC du 14 août 2003).

L'article 52 de la présente loi prévoit pour 2020 une sous-indexation à hauteur de 0,3% des allocations et plafonds de ressources relevant de l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale alors que l'inflation sera de 1% en 2020 selon le Gouvernement et la Cour des comptes. Celle-ci ne concerne pas les pensions de retraite et d'invalidité en dessous de 2 000 euros bruts par mois. Cette revalorisation sera donc décorrélée de l'évolution des prix à la consommation hors tabac par dérogation à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale.

La sous-indexation des allocations et plafonds de ressource prévue à l'article 52 de la présente loi contrevient au 11<sup>ème</sup> alinéa du Préambule de 1946 qui précise que les moyens d'existence assurés par la Nation doivent être « convenables ». En effet, cette sous-revalorisation des prestations de retraites et des allocations familiales sera plus faible que l'évolution de l'indice des prix ce qui constitue une atteinte directe et injustifiée au droit de disposer de « moyens convenables d'existence » pour les personnes dans l'incapacité de travailler.

En outre, les auteurs de cette saisine considèrent que les dispositions de l'article 52 de ce projet de loi méconnaissent le principe à valeur constitutionnelle d'égalité devant la loi.

En vertu de votre jurisprudence, 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 (décision n° 2018-738 QPC du 11 octobre 2018).

Or en l'espèce les mesures prévues par l'article 52 ont un caractère inéquitable en ce qu'elles traitent de manière identique des personnes placées dans des situations différentes. Partant d'un exemple concret concernant les pensions de retraites on peut en effet constater qu'un ancien fonctionnaire qui aurait une pension de retraite de 2 500 euros bruts mensuels connaîtrait une sous-indexation sur l'ensemble de sa pension puisqu'elle dépasse les 2 000 euros bruts mensuels, soit une revalorisation de sa retraite de 90 euros bruts annuels. À l'inverse un ancien cadre du privé qui aurait une pension de retraite de 2 500 euros bruts mensuels dont 1 000 euros relèvent du régime général de base et 1 500 euros relèvent de l'AGIRC-ARRCO ne verrait la sous-indexation s'appliquer que sur les 1 000 euros relevant du régime de base alors que sa pension AGIRC-ARRCO sera indexée sur les prix, soit une revalorisation de sa retraite de 216 euros bruts annuels. Ainsi, pour un même montant de pension de retraite, selon que l'individu soit un ancien fonctionnaire ou qu'il soit un ancien cadre du privé, l'écart de revalorisation de la pension de retraite sera de 126 euros bruts annuels. Or aucun objectif d'intérêt général en lien avec l'objet de la loi ne permet de justifier une telle différence de traitement.

Ainsi, cet article en traitant de manière identique des personnes en situation inégale méconnaît le principe d'égalité devant la loi.

\*  
\*   \*   \*

Par ces motifs et tous autres à déduire ou suppléer même d'office, les auteurs de la saisine vous demandent de bien vouloir invalider les dispositions ainsi entachées d'inconstitutionnalité.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil Constitutionnel, en l'expression de notre haute considération.