

Décision n° 2019-806 QPC  
du 4 octobre 2019

(M. Gilbert A.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 5 juillet 2019 par la Cour de cassation (deuxième chambre civile, arrêt n° 1116 du 4 juillet 2019), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Gilbert A. par Me Loïc Demarest, avocat au barreau de Nancy. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2019-806 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de la sécurité sociale ;
- la loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998 ;
- la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016 ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 29 juillet 2019 ;
- les observations présentées pour le requérant par Me Demarest, enregistrées le 7 août 2019 ;
- les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 24 septembre 2019 ;

Au vu de la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 2 octobre 2019 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

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. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi du 21 décembre 2015 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale, dans cette rédaction, prévoit :

*« Les cotisations d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès à la charge des assurés qui ne sont pas dues par les personnes visées à l'alinéa suivant sont supprimées lorsque le taux de ces cotisations, en vigueur au 31 décembre 1997, est inférieur ou égal à 2,8 % pour les revenus de remplacement, à 4,75 % pour les revenus d'activité.*

*« Des taux particuliers de cotisations d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès à la charge des assurés sont applicables aux revenus d'activité et de remplacement perçus par les personnes qui ne remplissent pas les conditions de résidence définies à l'article L. 136-1 et qui bénéficient à titre obligatoire de la prise en charge de leurs frais de santé en application de l'article L. 160-1. Ces taux particuliers sont également applicables aux personnes bénéficiant de la prise en charge de leurs frais de santé en application de l'article L. 160-1 exonérés en tout ou partie d'impôts directs en application d'une convention ou d'un accord international, au titre de leurs revenus d'activité définis aux articles L. 131-6 et L. 242-1 et de leurs revenus de remplacement qui ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu. Ils sont également applicables aux redevances mentionnées au IV de l'article L. 136-6 versées aux personnes qui ne remplissent pas la condition de résidence fiscale fixée au I du même article ».*

3. Le requérant soutient que ces dispositions seraient contraires aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques en ce qu'elles institueraient une différence de traitement injustifiée entre les assurés sociaux relevant d'un même régime obligatoire d'assurance maladie, selon qu'ils satisfont ou non aux critères de résidence fiscale définis à l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la première phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale.

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 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. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

7. Les dispositions contestées permettent au pouvoir réglementaire de prévoir des taux particuliers de cotisations d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès applicables aux revenus d'activité et de remplacement des assurés d'un régime obligatoire de sécurité sociale français qui, ne remplissant pas les conditions de résidence fiscale définies à l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale, ne sont pas assujettis à la contribution sociale généralisée sur ces mêmes revenus. Ces dispositions créent donc, au sein d'un même régime obligatoire, une différence de traitement entre les assurés sociaux selon qu'ils sont ou non résidents fiscaux en France.

8. Toutefois, depuis plusieurs années, le financement de la protection sociale n'est plus assuré par les seules cotisations sociales mais pour partie par l'impôt. À cet effet, la loi du 19 décembre 1997 mentionnée

ci-dessus, qui a introduit dans le code de la sécurité sociale les dispositions à l'origine des dispositions contestées, a augmenté le taux de la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité et de remplacement, qui est une imposition de toute nature dont le produit est affecté aux régimes obligatoires d'assurance maladie. La même loi a supprimé les cotisations salariales d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès dont le taux est inférieur à un certain seuil et a laissé au pouvoir réglementaire le soin de réduire à due proportion le taux des cotisations restantes.

9. D'une part, il ressort des travaux préparatoires que, en autorisant le pouvoir réglementaire à prévoir des taux particuliers de cotisations sociales pour les assurés sociaux qui, n'étant pas des résidents fiscaux en France, ne sont pas assujettis à la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité et de remplacement, le législateur a cherché à éviter que ceux-ci puissent bénéficier de la baisse attendue des taux de cotisations sociales sans subir, en contrepartie, la hausse de la contribution sociale généralisée. Ce faisant, il a entendu que les assurés sociaux participent de manière équivalente au financement des régimes obligatoires d'assurance maladie. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

10. D'autre part, la différence de traitement ainsi instaurée est en rapport direct avec l'objet des cotisations sociales, tel qu'il doit s'entendre dans le cadre d'un système de financement mixte de la protection sociale, pour des prestations d'assurance maladie, maternité, invalidité ou décès dont le niveau n'est pas nécessairement lié à la durée pendant laquelle ces cotisations ont été versées ou à leur montant.

11. Cependant, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, être interprétées comme autorisant le pouvoir réglementaire à retenir des taux particuliers de cotisations sociales de nature à créer des ruptures caractérisées de l'égalité dans la participation des assurés sociaux au financement des régimes d'assurance maladie dont ils relèvent.

12. Sous cette réserve, le grief tiré de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doit être écarté. La première phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit, sous la même réserve, être déclarée conforme à la Constitution.

## LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup>. – Sous la réserve énoncée au paragraphe 11, la première phrase du second alinéa de l'article L. 131-9 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 3 octobre 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 4 octobre 2019.