

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Documents à l'appui de la décision n° 99-422 DC

du 21 décembre 1999

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000

NORMES DE REFERENCE

CONSTITUTION DE 1958

Titre V Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement

ART. 34. - (EXTRAITS)

La loi est votée par le Parlement.

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. (...)

La loi détermine les principes fondamentaux : (...)

- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale. (...)

« 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 organique¹. »²

Des lois de programmes déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

ART. 47-1. -

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique³.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en oeuvre par ordonnance.

¹Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

²Loi constitutionnelle n° 96-138 du 22 février 1996, article 1er

³Loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DU 26 AOÛT 1789

ART. 2. -

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

ART. 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.

ART. 14. -

Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

ART. 16. -

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

(Journal Officiel du 3 janvier 1959)

Chapitre II :Des affectations comptables

Article 18

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations spéciales prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe.

L'affectation à un compte spécial est le droit pour les opérations de prêts et d'avances. L'affectation par procédure particulière au sein du budget général ou d'un budget annexe est décidée par voie réglementaire dans les conditions prévues à l'article 19. Dans tous les autres cas, l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, d'initiative gouvernementale. Aucune affectation n'est possible si les dépenses résultent d'un droit permanent reconnu par la loi.

MINISTERE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES

Ordonnance no 96-51 du 24 janvier 1996 relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale (extrait)

Art. 12. -

III. - Les entreprises visées au premier alinéa du I du présent article sont redevables d'une contribution exceptionnelle au profit de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, assise sur le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France du 1er janvier 1995 au 31 décembre 1995 au titre des spécialités inscrites sur les listes mentionnées aux articles L. 162-17 du code de la sécurité sociale et L. 618 du code de la santé publique dont sont retranchées les charges comptabilisées au cours de la même période, au titre des dépenses de recherche éligibles au crédit d'impôt mentionné à l'article 244 quater B du code général des impôts.

Le taux de la contribution est fixé par décret à un niveau compris entre 1,5 p. 100 et 2 p. 100.

Code de la Sécurité sociale

Chapitre 1er bis : Lois de financement de la sécurité sociale

Article LO111-3

(Loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 art. 14 i Journal Officiel du 27 juillet 1994)

(Loi n° 96-62 du 29 janvier 1996 art. 5 i Journal Officiel du 30 janvier 1996)

(Loi n° organique 96-646 du 22 juillet 1996 art. 3 i Journal Officiel du 23 juillet 1996)

(inséré par Loi n° organique 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

I. - Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve les orientations de la politique de santé et de sécurité sociale et les objectifs qui déterminent les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

2° Prévoit, par catégorie, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes créés pour concourir à leur financement ;

3° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres ;

4° Fixe, pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

5° Fixe, pour chacun des régimes obligatoires de base visés au 3° ou des organismes ayant pour mission de concourir à leur financement qui peuvent légalement recourir à des ressources non permanentes, les limites dans lesquelles ses besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

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. Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu des 1° à 5° du I.

III. - Outre celles prévues au I, les lois de financement de la sécurité sociale ne peuvent comporter que des dispositions affectant directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ou améliorant le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Tout amendement doit être accompagné des justifications qui en permettent la mise en oeuvre.

Les amendements non conformes aux dispositions du présent article sont irrecevables.

Article LO111-7

(inséré par Loi n° organique 96-646 du 22 juillet 1996 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1996)

L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le Sénat doit se prononcer, en première lecture, dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le délai prévu à l'article 47-1 de la Constitution, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée nationale du texte soumis au Sénat, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.

Chapitre 5 : Fonds de solidarité vieillesse

Article L135-1

(Loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 art. 1 Journal Officiel du 23 juillet 1993 en vigueur le 1er janvier 1994)

(Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 art. 79 Journal Officiel du 19 janvier 1994)

(Ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 art. 12 I Journal Officiel du 25 janvier 1996 en vigueur le 1er janvier 1996)

(Loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 art. 2 IV 1° Journal Officiel du 27 décembre 1998)

Il est créé un fonds dont la mission est de prendre en charge les avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale, tels qu'ils sont définis par l'article L. 135-2.

Le fonds a également pour mission de gérer un fonds de réserve pour les régimes d'assurance vieillesse visés à l'article L. 222-1 et aux 1° et 2° de l'article L. 621-3.

Ce fonds, dénommé : fonds de solidarité vieillesse, est un établissement public de l'Etat à caractère administratif . La composition du conseil d'administration, qui est assisté dans les missions mentionnées aux premier et deuxième alinéas d'un comité de surveillance composé notamment de membres du Parlement, de représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au plan national ainsi que de représentants des employeurs et travailleurs indépendants désignés par les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs indépendants représentatives, ainsi que les conditions de fonctionnement et de gestion du fonds sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les opérations du Fonds de solidarité vieillesse correspondant à chacune des missions respectivement mentionnées au premier et au deuxième alinéas du présent article sont retracées en deux sections distinctes.

Le fonds de solidarité vieillesse peut à titre dérogatoire recruter des agents de droit privé régis par les conventions collectives applicables au personnel des organismes de sécurité sociale.

Code de déontologie médicale

4. Exercice de la médecine de contrôle

Article 104

Le médecin chargé du contrôle est tenu au secret envers l'administration ou l'organisme qui fait appel à ses services. Il ne peut et ne doit lui fournir que ses conclusions sur le plan administratif, sans indiquer les raisons d'ordre médical qui les motivent.

Les renseignements médicaux nominatifs ou indirectement nominatifs contenus dans les dossiers établis par ce médecin ne peuvent être communiqués ni aux personnes étrangères au service médical ni à un autre organisme.

Arrêté du 28 avril 1999 pris en application des articles L. 162-22-1 et L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale et fixant l'objectif des dépenses d'assurance maladie des établissements relevant de l'article L. 710-16-2 du code de la santé publique pour l'année 1999 NOR : MESH9921380A

(J.O du 29 Avril 1999 page 6388)

La ministre de l'emploi et de la solidarité, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'agriculture et de la pêche et le secrétaire d'Etat à la santé et à l'action sociale,

Vu le code de la sécurité sociale, et notamment ses articles L. 162-22-1 et L. 162-22-2 ;

Vu le code de la santé publique, et notamment ses articles L. 710-16 et L. 710-16-2 ;

Vu le code rural ;

Vu la loi no 98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999, et notamment son article 43 ;

Vu l'ordonnance no 96-346 du 24 avril 1996 portant réforme de l'hospitalisation publique et privée, et notamment son article 24 ;

Vu le contrat tripartite national de l'hospitalisation privée du 15 avril 1997, et ses avenants nos 1 et 2 du 31 mars 1998 ;

Vu l'accord du 31 mars 1998 entre l'Etat, les caisses nationales d'assurance maladie et les syndicats représentatifs des cliniques privées relatif à l'objectif quantifié national des établissements privés de santé régis par les articles L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale et L. 710-16-2 du code de la santé publique et ses avenants nos 1, 2, 3 et 4 des 17 septembre 1998 et 15 mars 1999 ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés en date du 27 avril 1999,

Arrêtent :

Art. 1er. - Le montant total annuel des frais d'hospitalisation pris en charge par les régimes d'assurance maladie des établissements régis par l'article L. 710-16-2 du code de la santé publique et n'entrant pas dans le champ des établissements visés à l'article 5 est fixé, pour l'année 1999, à 39 763 millions de francs, en évolution de + 2,29 % par rapport à l'objectif pour 1998 corrigé des effets de champ visés au 2o de l'article L. 162-22-2 du code de la sécurité sociale.

Art. 2. - Les tarifs des prestations de l'ensemble des disciplines des établissements visés à l'article 1er sont diminués de 1,95 % à compter du 1er mai 1999. Ce pourcentage inclut un ajustement des tarifs de - 0,91 % applicable jusqu'au 31 mars 2000, rendu nécessaire par le constat en 1998 d'un écart entre les dépenses réalisées et l'objectif des dépenses d'assurance maladie fixé par l'article 1er de l'avenant no 4 à l'accord du 31 mars 1998.

Art. 3. - Le montant visé à l'article 1er ci-dessus inclut, dans les conditions prévues à l'article 4 ci-après, un fonds régionalisé de 133 millions de francs, constitué en vue de permettre, dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens définis aux articles L. 710-16 et L. 710-16-2 du code de la santé publique, le financement par les agences régionales de l'hospitalisation visées à l'article L. 710-7 du même code, des objectifs prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 710-16-2 susvisé.

Art. 4. - Le fonds régionalisé visé à l'article 3 est réparti entre les régions sur la base des données précisées dans le tableau annexé.

Le montant régional du fonds vise à financer dans le cadre des orientations définies par le schéma régional d'organisation sanitaire :

- au titre des objectifs prévus au deuxième alinéa de l'article L. 710-16-2 du code de la santé publique :

1o La mise en oeuvre des orientations adoptées par la conférence régionale de santé ;

2o Les actions prioritaires en matière de sécurité et de qualité des soins ;

- au titre des objectifs prévus au troisième alinéa du même article :

1o La constitution des réseaux de soins ;

2o Les actions de coopération.

Les dotations déterminées par les agences régionales de l'hospitalisation afférentes au financement des contrats d'objectifs et de moyens sont attribuées aux établissements sous la forme de majorations temporaires des prix de journée.

Art. 5. - Le montant total annuel des frais d'hospitalisation pris en charge par les régimes d'assurance maladie des établissements visés à l'article 24 de l'ordonnance du 24 avril 1996 susvisée est fixé, pour l'année 1999, à 3 173 millions de francs, en évolution de 2,29 % par rapport à l'objectif pour 1998.

Art. 6. - Les tarifs des prestations de l'ensemble des disciplines des établissements visés à l'article 5 sont diminués de 2,05 % à compter du 1er mai 1999. Ce pourcentage inclut un ajustement des tarifs de - 0,91 % applicable jusqu'au 31 mars 2000, rendu nécessaire par le constat en 1998 d'un écart entre les dépenses réalisées et l'objectif des dépenses d'assurance maladie fixé par l'article 2 de l'avenant no 4 à l'accord du 31 mars 1998.

Art. 7. - Pour l'année 1999, les ajustements des tarifs rendus nécessaires par le constat d'un écart entre les dépenses réalisées et les objectifs des dépenses d'assurance maladie fixés aux articles 1er et 5 s'effectuent par application de coefficients aux derniers tarifs des prestations en vigueur dans les établissements.

Art. 8. - Le directeur des hôpitaux et le directeur de la sécurité sociale au ministère de l'emploi et de la solidarité et le directeur des exploitations, de la politique sociale et de l'emploi au ministère de l'agriculture et de la pêche sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 28 avril 1999.

1 - Procédure législative -

Décision n° 86-209 DC du 3 juillet 1986

Loi de finances rectificative pour 1986 (Rec. p. 86).

5. Considérant que l'expiration du délai de quarante jours imparti à l'Assemblée nationale pour se prononcer en première lecture sur un projet de loi de finances rectificative, doit conduire le Gouvernement, comme le prescrit le troisième alinéa de l'article 39 de l'ordonnance n° 59-2, à saisir "le Sénat du projet qu'il a initialement présenté, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui" ; que le fait pour le Gouvernement de ne pas déférer immédiatement à ces prescriptions et de laisser ainsi l'Assemblée nationale statuer sur un projet dont elle n'a pas été dessaisie, ne constitue cependant une irrégularité de nature à vicier la procédure législative que s'il a pour conséquence de réduire le délai dont dispose le Sénat en vertu du deuxième alinéa de l'article 47 de la Constitution, pour statuer en première lecture ;

6. Considérant que le projet de loi de finances rectificative pour 1986 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 18 avril 1986 ; que cette assemblée, qui n'avait pas achevé l'examen du projet en première lecture le 28 mai 1986, date à laquelle expirait le délai de quarante jours qui lui était imparti par l'article 47 de la Constitution, n'en a pas moins, avec l'assentiment du Gouvernement, poursuivi ses travaux et adopté le projet en première lecture le 2 juin 1986 ; que, toutefois, le dépassement du délai de quarante jours n'a pas eu pour conséquence de réduire le délai d'examen constitutionnellement imparti au Sénat, lequel, ayant été saisi du projet le 2 juin 1986, s'est prononcé en première lecture sur l'ensemble du texte le 17 juin 1986 ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la loi de finances rectificative pour 1986 n'a pas été adoptée par le Parlement dans des conditions de nature à entacher d'irrégularité la procédure suivie pour son examen ;

2- Cavaliers sociaux

Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (Rec. p. 320)

53. Considérant que l'article contesté opère un nouveau transfert de la dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à la Caisse d'amortissement de la dette sociale ; qu'en raison de l'ampleur de la dette ainsi transférée, cette mesure permettra d'alléger les frais financiers du régime général de la sécurité sociale et de réduire ses besoins de financement externes dans une proportion contribuant de façon significative à son équilibre financier ; que les autres dispositions de l'article 31 sont inséparables de celles relatives à ce transfert de dette ; qu'ainsi les dispositions de l'article 31 sont au nombre de celles qui, au regard des dispositions du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (rec. p. 315)

10. Considérant, en premier lieu, qu'en raison même de leur objet, qui est d'engager des réformes structurelles dans les modes d'exercice de la médecine libérale s'accompagnant de nouvelles modalités de rémunération des médecins, et des effets financiers attendus de telles innovations, la disposition en cause est de nature à dégager des économies ayant une incidence significative sur les conditions

générales de l'équilibre financier des comptes de l'assurance maladie ; que, dès lors, elle est au nombre de celles qui, en vertu du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

...

28. Considérant qu'aux termes du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale qui définit l'objet des lois de financement de la sécurité sociale : "Outre celles prévues au I, les lois de financement de la sécurité sociale ne peuvent comporter que des dispositions affectant directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ou améliorant le contrôle du Parlement sur l'application de lois de financement de la sécurité sociale..." ;

29. Considérant que l'article 32, issu d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, a pour objet de donner à l'autorité compétente, lorsqu'elle est saisie de demandes d'autorisation de changement du lieu d'implantation d'un établissement de santé existant ne conduisant pas à un regroupement d'établissements, la faculté de subordonner cette autorisation à des engagements de modération des dépenses remboursables par l'assurance maladie ; que cette disposition ne concourt pas de façon significative aux conditions générales de l'équilibre financier de l'assurance maladie ; qu'elle est, dès lors, étrangère, ainsi que le soutiennent les sénateurs requérants, au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'il y a lieu, par suite, de la déclarer contraire à la Constitution ;

Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998

Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA VIOLATION DES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET ORGANIQUES RELATIVES AUX LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE :

21. Considérant que les députés auteurs de la requête soutiennent que la loi déférée au Conseil constitutionnel affecte gravement l'équilibre financier général de la sécurité sociale sans avoir été adoptée selon les formes et procédures prévues pour l'adoption des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'ils soulignent ainsi que les mécanismes institués par le VI de l'article 3 de la loi, qui prévoit que l'aide attribuée pour chacun des salariés auxquels s'applique la réduction du temps de travail vient en déduction du montant global des cotisations de sécurité sociale à la charge de l'employeur, sont " de nature à modifier profondément les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale et notamment les prévisions de recettes ", en méconnaissance des dispositions constitutionnelles et organiques relatives aux lois de financement de la sécurité sociale et, plus précisément, de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ;

22. Considérant que cette dernière disposition a pour objet de faire obstacle à ce que les conditions générales de l'équilibre financier, telles qu'elles résultent de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année, modifiée, le cas échéant, par des lois de financement rectificatives, ne soient compromises par l'application de textes législatifs ou réglementaires dont les incidences sur les conditions de cet équilibre, dans le cadre de l'année, n'auraient pu, au préalable, être appréciées et prises en compte par une des lois de financement susmentionnées ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, auquel il n'est pas dérogé par la loi déférée : "Toute mesure d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale, instituée à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'État pendant toute la durée d'application..." ; que le législateur a inscrit, à l'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, un crédit de 1034,1 milliards de francs tenant compte, conformément à l'article L. 131-7 précité du code de la sécurité sociale, de la compensation intégrale par l'État des pertes de recettes de la sécurité sociale, y compris les charges de trésorerie y afférentes, induites par les abattements de cotisations devant être consentis aux employeurs ; que, dans ces conditions, et compte tenu, en tout état de cause, des délais nécessaires à la mise en oeuvre effective des aides en question, la loi déférée n'est pas de nature à affecter les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; que le grief invoqué doit donc être rejeté ;

3- Contribution sociale sur les bénéfiques

Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990

Loi de finances pour 1991 (Rec. p. 95)

Abstracts

Il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette, sous la réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; il doit, en particulier, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels. Les choix effectués en l'espèce par le législateur l'ont conduit, pour la détermination de l'assiette de la contribution sociale sur les revenus d'activité et de remplacement, à imposer les non-salariés sur leurs revenus professionnels nets et les salariés sur le "montant brut" des salaires. Mais dès lors qu'il est opéré, sur ce montant brut, une déduction forfaitaire représentative de frais professionnels fixée à 5 %, ces choix n'ont pas créé une disparité manifeste entre ces deux catégories de redevables de la contribution.(cons. 33 à 35, p. 95)

Décision n° 93-330 DC du 29 décembre 1993

Loi de finances pour 1994

Considérant qu'il appartient au législateur lorsqu'il établit un dégrèvement d'en déterminer librement le montant sous la réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; que le plafonnement prévu par l'article contesté a été établi en fonction d'un critère objectif, relatif au montant de la valeur ajoutée dégagée par les entreprises assujetties ; que les entreprises relevant de la même catégorie au regard de ce critère sont placées dans la même situation pour la détermination du montant de leur imposition ; que par ailleurs, eu égard à son montant et son mode de calcul, ce plafonnement ne crée pas entre les entreprises redevables de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que dès lors les griefs des auteurs de la saisine doivent être écartés ;

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

21. Considérant qu'il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette et le taux sous réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; 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 ;

22. Considérant qu'en soumettant les organismes de protection sociale complémentaire à un prélèvement sur leur chiffre d'affaires en matière de santé, le législateur a entendu les faire participer au financement de la couverture maladie universelle ; qu'il s'est fondé, à cette fin, sur des critères objectifs et rationnels ; qu'en définissant comme il l'a fait l'assiette de la contribution en cause et en en fixant le taux à 1,75 %, le législateur n'a pas créé de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; qu'il a pu exonérer de contribution les organismes d'assurance maladie en raison de leur place dans le système de protection sociale, des missions de service public qui leur sont confiées et des contraintes spécifiques qui, de ce fait, pèsent sur eux ;

4 - Effets de seuil

Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 cons. 35 Rec. p. 320

35. Considérant que, par la disposition critiquée, le législateur, auquel il appartient d'apprécier les conditions dans lesquelles les droits de la famille doivent être conciliés avec d'autres impératifs d'intérêt général, a entendu rétablir l'équilibre financier de la branche famille du régime général de la

sécurité sociale, en suspendant le versement des allocations familiales aux familles dont le niveau de ressources est le plus élevé ; qu'en disposant, à cet effet, que les allocations familiales, ainsi que les majorations pour âge, "sont attribuées au ménage ou à la personne dont les ressources n'excèdent pas un plafond qui varie en fonction du nombre des enfants à charge", en évitant certains effets de seuil liés à l'établissement du plafond par l'octroi d'allocations familiales différentielles dues lorsque les ressources excèdent le plafond d'un montant inférieur à une somme déterminée, et en marquant en outre le caractère transitoire de la mesure, laquelle doit s'appliquer "jusqu'à ce que soit décidée une réforme d'ensemble des prestations et des aides fiscales aux familles", le législateur a fondé la différence de traitement qu'il a établie sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi ;

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (Rec. p. 315)

- SUR LES ARTICLES 30 ET 31 :

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 ;

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

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 ;

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 ;

5 - TGAP : affectation de l'impôt à un établissement public

Décision 82-140 DC du 28 juin 1982, cons. 6 à 8, Rec. 1982, p. 45

En ce qui concerne l'affectation de la contribution prévue à l'article 30 :

6. Considérant que l'article 30 de la loi confie la gestion du fonds de compensation à la caisse centrale de réassurance, laquelle constitue un établissement public commercial ; que c'est donc à un établissement public que se trouve attribué le produit de la contribution, le fonds n'étant lui-même qu'un procédé d'individualisation comptable au sein de la caisse et n'ayant pas la personnalité juridique ; que, contrairement à ce qui est soutenu, aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'interdit d'affecter le produit d'une imposition à un établissement public industriel ou commercial ; que, par suite, rien ne s'oppose à ce que le produit de la contribution instituée par l'article 30 de la loi soit affecté à la caisse centrale de réassurance.

7. Considérant que la contribution établie par l'article 30 ayant le caractère d'un impôt affecté à un établissement public, son produit n'avait pas à être évalué par une loi de finances comme le prescrit, pour les seuls impôts affectés à l'Etat, le premier alinéa de l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 ;

8. Considérant, enfin, que les dispositions de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 fixent les règles d'affectation des seules recettes de l'Etat ; que, dès lors, s'agissant d'une contribution qui, ainsi qu'il vient d'être dit, n'est pas affectée à l'Etat, elles ne trouvent pas en l'espèce leur application ;

Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions cons. 15 Rec. 276

15. Considérant, en troisième lieu, que l'article 51 affecte le produit net de la taxe, qui entre dans la catégorie des impositions de toute nature visées à l'article 34 de la Constitution, à l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat, qui constitue un établissement public ; qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'interdit d'affecter le produit d'une imposition à un établissement public ; que, par suite, la taxe a le caractère de ressource d'un établissement public et, comme telle, n'est pas soumise aux prescriptions de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée qui s'appliquent aux seules recettes de l'État ; que le grief allégué doit, dès lors, être rejeté ;

Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999 cons. 66 et 67 Rec. p. 326

66. Considérant que, si les missions financées par la taxe d'aéroport, instituée par l'article 136, présentent un caractère d'intérêt public, elles ne constituent pas pour autant des charges permanentes de l'État au sens de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 ; que, par suite, les dépenses en cause n'ont pas à figurer dans le budget de l'État ;

67. Considérant qu'aucun principe fondamental reconnu par les lois de la République n'interdit que le produit d'une imposition soit attribué à un établissement public ou à une personne privée chargée d'une mission de service public ; que le législateur pouvait en conséquence prévoir que le produit de la taxe d'aéroport serait perçu au profit des personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes ;

6 - TGAP : choix d'opportunité

Décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983

Loi relative au statut général des fonctionnaires (Rec. p. 35)

7. Considérant qu'il résulte des travaux préparatoires que le législateur a estimé que les personnes appartenant aux catégories définies par l'article 20 bis nouveau de l'ordonnance du 4 février 1959 présentaient des qualités de compétence, d'expérience et de désintéressement faisant présumer leur aptitude à se présenter à un concours de recrutement ayant pour objet de vérifier leur capacité et de choisir les meilleures d'entre elles ; que cette appréciation qu'il appartenait au législateur de porter n'est pas entachée d'une erreur manifeste ;

Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983

Loi de finances pour 1984 (Rec. p. 67)

9. Considérant que la fixation au quart du capital social du seuil à partir duquel les parts ou actions ont, dans les conditions définies par l'article 19, la nature de biens professionnels ne procède pas d'une appréciation manifestement erronée ;

10. Considérant que pour poser les règles d'établissement de l'assiette de l'impôt sur les grandes fortunes, le législateur a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en cette matière ; que, dès lors, cet impôt est établi d'une façon régulière au regard des règles et principes de valeur constitutionnelle, et notamment de la prise en compte nécessaire des facultés contributives des citoyens ;

Décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994

Loi de finances pour 1995 cons. 17 et 18, Rec. p. 140

17. Considérant que les requérants font valoir que l'article 33, en augmentant le montant de la part des recettes de TVA affecté au BAPSA, permet de diminuer la subvention de l'État à ce budget annexe ; qu'en outre ils mettent en cause la diminution d'un milliard de francs de la subvention du budget général au fonds d'aide au logement que fait apparaître le chapitre 46-40 du budget du ministère du logement ; que selon eux, ces dispositions ne traduisent pas la réalité des besoins de financement public ;

18. Considérant que les dispositions contestées qui résultent de choix de gestion du Gouvernement ne méconnaissent aucun principe constitutionnel, ainsi d'ailleurs que les requérants l'admettent ;

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

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 ;

sur l'appréciation par le législateur

par exemple

Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990

Loi de finances pour 1991 (Rec. p. 95)

Considérant qu'il appartient au législateur, lorsqu'il établit une imposition, d'en déterminer librement l'assiette, sous la réserve du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle ; qu'en particulier, pour se conformer au principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation, comme il a été dit ci-dessus à propos de la détermination des redevables, sur des critères objectifs et rationnels ;

Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999 (Rec. p. 326)

21. Considérant que le législateur a entendu, en étendant la franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée, simplifier les démarches et les obligations des petites entreprises ; qu'au regard de l'objet de la loi, le législateur a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en déterminant les seuils applicables et les catégories d'entreprises concernées ; que les effets éventuels des dispositions contestées sur les conditions de la concurrence dans un secteur déterminé ne sont pas constitutifs d'une rupture de l'égalité devant l'impôt ; que, par suite, le moyen doit être rejeté ;

7 - Coefficient multiplicateur TGAP

a - fixation du taux

Décision n° 86-223 DC du 29 décembre 1986

Loi de finances rectificative pour 1986 cons. 11, Rec. p. 184

11. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution prévoit que la loi fixe les règles concernant le taux des impositions de toute nature, il n'interdit pas au législateur de fixer ce taux par référence à des éléments qu'il détermine ; que le premier alinéa de l'article 30 de la loi se réfère aux ressources équivalentes à celles que procuraient aux communes ou groupements de communes, avant le 27 décembre 1969, la taxe sur l'électricité visée à l'article L. 233-3 du code des communes et les surtaxes ou les majorations de tarifs établies conformément à l'article L. 233-6 de ce code ; que, par là-même, le législateur a fixé la limite de la majoration du taux de l'imposition qu'il autorise ; que, par suite, le moyen invoqué manque en fait ;

Décision n° 87-239 DC du 30 décembre 1987

Loi de finances rectificative pour 1987 cons. Rec. p. 69

2. Considérant que cet article, qui modifie les troisième et quatrième alinéas de l'article 1 600 du code général des impôts, a pour objet de conférer à l'assemblée générale de chaque chambre de commerce et d'industrie le pouvoir de fixer annuellement le montant de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle pour frais de chambres de commerce et d'industrie ;

3. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que la liberté ainsi conférée aux chambres consulaires est contraire au principe du consentement des citoyens ou de leurs représentants à l'impôt proclamé par l'article 14 de la Déclaration des droits de 1789 ; qu'il est soutenu également que sont méconnues les dispositions de l'article 34 de la Constitution qui définissent la compétence du législateur en matière fiscale ;

4. Considérant qu'en vertu de l'article 34, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; que, s'il ne s'ensuit pas que la loi doive fixer elle-même le taux de chaque impôt, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles un établissement public à caractère administratif est habilité à arrêter le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ;

5. Considérant qu'en s'en remettant à la seule décision des chambres de commerce et d'industrie du soin de fixer le taux de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle instituée pour pourvoir aux dépenses ordinaires de ces organismes, le législateur est resté en deçà de la compétence qui est la

sienne en vertu de l'article 34 de la Constitution ; que, dès lors, l'article 13 de la loi doit être déclaré contraire à la Constitution ;

Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990

Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux cons. 14 et 15 Rec. p. 70

14. Considérant que sur le fondement de ces dispositions, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles une collectivité territoriale peut être habilitée à fixer elle-même le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ; que, toutefois, les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration ;

15. Considérant qu'en prévoyant que le produit de la taxe départementale sur le revenu ne doit pas en 1992 être supérieur au produit perçu l'année précédente par le département au titre de la taxe d'habitation due pour les résidences principales majoré de 4 p. 100, le législateur a eu pour objectif d'éviter une hausse excessive de la charge fiscale supportée par les contribuables départementaux dans l'hypothèse d'une mise en oeuvre de la réforme à compter du 1er janvier 1992 ; que cette mesure est limitée à une seule année ; que, compte tenu de son caractère temporaire, le plafonnement envisagé, en dépit des contraintes qu'il peut entraîner pour certains départements, n'est pas de nature à entraver la libre administration de la collectivité départementale ;

b - intervention du pouvoir réglementaire

Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987

Loi de finances pour 1988 cons. 11 Rec. p. 63

11. Considérant qu'à défaut d'autres critères fixés par la loi, l'exigence d'un agrément n'a pas pour conséquence de conférer à l'autorité ministérielle le pouvoir, qui n'appartient qu'à la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution, de déterminer le champ d'application d'un avantage fiscal ; qu'au cas considéré, l'exigence de l'agrément confère seulement au ministre chargé du budget le pouvoir de s'assurer, conformément à l'objectif poursuivi par le législateur, que l'opération de restructuration, de regroupement ou d'apport en cause satisfait aux conditions fixées par la loi ; qu'ainsi, les dispositions contestées par les députés auteurs de la saisine qui tendent seulement à charger l'autorité ministérielle de prendre les mesures individuelles nécessaires à l'application de la loi ne méconnaissent pas l'article 34 de la Constitution qui réserve au législateur la fixation des règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ;

Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions cons. 12 et 13 Rec. p. 276

12. Considérant que les requérants soutiennent, en premier lieu, qu'en instituant ladite taxe, le législateur n'aurait pas épuisé l'intégralité de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; que le champ d'application de la taxe serait en effet imprécis ; que les notions de " vacance " et de " vacance indépendante de la volonté du contribuable ", ainsi que les règles de recouvrement de la taxe, auraient dû être définies par la loi ; qu'ils allèguent, en deuxième lieu, une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques entre les bailleurs privés et publics et, parmi les bailleurs privés, entre les sociétés d'économie mixte de logement social et les autres propriétaires ; qu'ils font grief, en troisième lieu, à la taxe de contrevenir au principe d'universalité budgétaire énoncé à l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;

13. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant qu'un décret fixera la liste des communes où la taxe sera instituée, le législateur a pris soin de préciser les critères qui s'imposeront au pouvoir réglementaire ; qu'en effet, ces communes devront appartenir " à des zones d'urbanisation continue de plus de deux cent mille habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées, qui se

concrétise par le nombre élevé de demandeurs de logement par rapport au parc locatif et la proportion anormalement élevée de logements vacants par rapport au parc immobilier existant " ; qu'en disposant en outre que la taxe sera " due pour chaque logement vacant depuis au moins deux années consécutives, au 1er janvier de l'année d'imposition ", mais ne le sera pas " en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable ", le législateur a, conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution, fixé des règles d'assiette de la nouvelle contribution créée par la loi ; qu'enfin, en prévoyant que " le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties ", il a déterminé les règles de recouvrement de ladite taxe ; que, dès lors, les griefs tirés de ce que le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence sont infondés ;

8 - Principe de sincérité

Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995

Loi de finances pour 1996 (Rec. p. 257)

-SUR L'ARTICLE 97 :

Considérant que cet article vise à habilitier le ministre chargé du budget et le ministre chargé des transports à modifier par arrêté, dans le respect des prescriptions de l'article R 134-4 du code de l'aviation civile, le montant de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne due au titre des années 1991 à 1995 et, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, à autoriser la substitution de nouveaux titres de perception à ceux qui ont été émis pour ces années sur le fondement des arrêtés des 9 mars et 13 décembre 1990, 5 décembre 1991, 21 décembre 1992, 29 décembre 1993 et 25 août 1994 ;

Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que l'objet de cette disposition est étranger au domaine des lois de finances ; qu'au surplus l'article 97 viole la chose jugée en ce qu'il autorise le calcul de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne sur une base forfaitaire, en méconnaissance des motifs d'une décision du Conseil d'État du 10 février 1995, laquelle a annulé l'arrêté en date du 21 décembre 1992 fixant le seuil de la redevance applicable à compter du 1er janvier 1993 ; qu'il contrevient enfin au principe de sincérité budgétaire et par suite à l'obligation d'information du Parlement, au motif que les crédits nécessaires au remboursement des redevances indûment encaissées n'auraient pas été inscrites au budget annexe de l'aviation civile ;

...

Considérant enfin qu'il ne ressort pas de l'examen des dépenses d'exploitation du budget annexe de l'aviation civile que celles-ci auraient été sous-estimées compte tenu de la date prévisible de l'intervention des remboursements susceptibles d'être dus par l'État aux compagnies aériennes consécutivement à l'édition des arrêtés qui doivent être substitués à ceux qui avaient été antérieurement pris de 1990 à 1994 ; que le grief tiré d'une méconnaissance du principe de sincérité du budget ne saurait par suite être accueilli

Décision n° 95-371 DC du 29 décembre 1995

Loi de finances rectificative pour 1995 (Rec. p. 265)

4. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que les dispositions du I ne sont pas au nombre de celles qui peuvent figurer dans une loi de finances ; que l'inconstitutionnalité dont serait ainsi entaché le I entraînerait, par voie de conséquence, celle du II ; qu'il est également fait grief à ces dispositions d'une part de méconnaître le principe de sincérité budgétaire dans la mesure où elles auraient, sinon pour objet du moins pour effet, d'atténuer la lisibilité de l'opération, d'autre part de contrevenir à l'objectif de valeur constitutionnelle relatif à la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

5. Considérant que le II de l'article 3 a pour objet de dégager au profit de l'État une ressource de 15 milliards de francs ; que la caisse de garantie du logement social ne disposant pas de la trésorerie nécessaire à la réalisation de cette opération, cette dernière n'a été rendue possible que par la mise en oeuvre des dispositions prévues par le I ; qu'ainsi les I et II de l'article 3 constituent les éléments indivisibles d'un dispositif d'ensemble visant à satisfaire un besoin de financement de l'État ; que, dans ces conditions, ces dispositions sont au nombre de celles qui peuvent, sans altérer la sincérité de sa présentation, figurer dans une loi de finances ;

Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996

Loi de finances pour 1997 (Rec. p. 333)

20. Considérant que l'article 46 détermine le montant et les modalités de dévolution à l'État de la contribution forfaitaire exceptionnelle versée par l'entreprise nationale France Télécom en application de l'article 30 de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, tel que modifié par la loi susvisée du 26 juillet 1996 ; qu'il fixe le montant de cette contribution à 37,5 milliards de francs et prévoit qu'elle sera versée en 1997 à un établissement public national à caractère administratif ayant pour mission de la gérer et de reverser chaque année au budget de l'État, dans la limite de ses actifs, une somme de un milliard de francs en 1997, majorée ensuite chaque année de 10 % par rapport au versement de l'année précédente ;

21. Considérant que les requérants soutiennent que cet article méconnaît le principe de sincérité budgétaire en ce que loin d'être justifiée par la nécessité de financer les retraites des agents fonctionnaires de France Télécom désormais prises en charge par l'État, la contribution exceptionnelle en cause permettrait, à concurrence du montant des versements opérés chaque année, de participer à la réduction du déficit budgétaire et perdrait dès lors toute nécessité ;

22. Considérant que si le versement par l'entreprise France Télécom d'une contribution forfaitaire exceptionnelle de 37,5 milliards de francs à un établissement public chargé de la gérer trouve effectivement sa justification, sans en constituer toutefois la contrepartie, dans la prise en charge par l'État des retraites des agents fonctionnaires de l'entreprise France Télécom, les versements annuels au budget de l'État effectués par cet établissement public ne seront directement affectés à aucune dépense en particulier et viendront concourir aux conditions générales de l'équilibre du budget conformément à l'article 18 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances ; que, dans ces conditions, le grief allégué ne peut qu'être écarté ;

Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996

Loi de finances pour 1997 (Rec. p. 333)

- SUR L'ARTICLE 130 DE LA LOI :

26. Considérant que cet article a pour objet de modifier l'assiette de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat en l'élargissant aux surfaces consacrées à la vente au détail de carburants et de majorer ses taux minimal et maximal lorsque l'établissement assujetti a une activité de vente au détail de carburants ;

27. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent en premier lieu que l'alourdissement de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat aurait pour seul objet de permettre le prélèvement exceptionnel de 300 millions de francs sur les excédents du Fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités artisanales et commerciales, institué par l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 1996 ; que la combinaison de ces deux dispositions constituerait une manipulation contraire au principe de sincérité budgétaire ; qu'ils font valoir en second lieu que la détermination de l'assiette de la taxe viole le principe d'égalité devant l'impôt en ce que cette taxe est prélevée sur les "grandes surfaces" à un taux variant selon leur chiffre d'affaires au m², alors que ce critère ne permettrait en rien de mesurer l'activité des stations service qu'elles gèrent et qu'une taxe ne frappant que la distribution de carburants ne pourrait constitutionnellement être assise que sur cette

activité même ; qu'enfin une discrimination fiscale injustifiée concernant la distribution de carburants serait opérée entre les stations service gérées par les "grandes surfaces" et les autres stations service ;

28. Considérant qu'il est loisible au législateur, dans le cadre d'une loi de finances de l'année, d'augmenter le produit d'une taxe en élargissant son assiette et en modifiant son taux et, dans le cadre d'une loi de finances rectificative, d'opérer un prélèvement exceptionnel au profit du budget de l'État sur des excédents du produit de la même taxe, accumulés au cours des années précédentes ; qu'il s'agit de deux opérations distinctes et que dès lors le moyen tiré d'une atteinte au principe de sincérité budgétaire ne peut qu'être écarté

Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999 (Rec. p. 326)

4. Considérant, en premier lieu, que les prélèvements effectués en application des dispositions de l'article 6 de la loi n°49-1034 du 31 juillet 1949, portant aménagement de la taxe locale additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires, antérieurement rattachés, en méconnaissance des dispositions de l'article 19 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée, au budget des services financiers par voie de fonds de concours, sont inscrits, à compter de 1999, à la ligne 309 des recettes non fiscales de l'État ; que la qualification ainsi donnée à ces recettes est sans incidence sur l'évaluation du déficit prévisionnel en loi de finances initiale et, partant, sur la sincérité budgétaire, puisque les crédits qu'elles permettaient d'ouvrir en cours d'année sont désormais retracés dans les dépenses du budget général ; que les éventuelles conséquences de la qualification donnée à ces recettes sur le calcul d'un "taux des prélèvements obligatoires", sont, en tout état de cause, sans incidence sur la sincérité de la loi de finances ;

Décision n° 98-406 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances rectificative pour 1998 (Rec. p. 340)

- SUR LES ARTICLES 2, 3 et 4 :

2. Considérant que les sénateurs requérants font valoir qu'en ouvrant de "nombreux crédits destinés à être reportés sur l'exercice 1999 ou sur des exercices ultérieurs", sans que l'inscription de ces crédits réponde à l'objectif de continuité de l'action de l'État et alors que "leur nécessité était connue dès l'élaboration du projet de loi de finances pour 1999", le législateur a porté atteinte au principe de l'annualité budgétaire et à l'obligation de sincérité budgétaire ;

3. Considérant qu'en inscrivant certains crédits dans la loi de finances rectificative pour 1998 sur des chapitres dotés de crédits pouvant être reportés en application des dispositions de l'article 17 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 susvisée, alors même que ces dépenses ne pourront être effectivement engagées qu'au cours de l'exercice budgétaire 1999, le législateur, eu égard au montant limité des sommes en cause par rapport aux masses budgétaires, n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles invoquées par les requérants ;

9 - Dotation de la CDC au fonds de réserve des retraites

Art. L 135-1 Code de la sécurité sociale :

Il est créé un fonds dont la mission est de prendre en charge les avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale, tels qu'ils sont définis par l'article L. 135-2.

Le fonds a également pour mission de gérer un fonds de réserve pour les régimes d'assurance vieillesse visés à l'article L. 222-1 et aux 1° et 2° de l'article L. 621-3.

Ce fonds, dénommé : fonds de solidarité vieillesse, est un établissement public de l'Etat à caractère administratif . La composition du conseil d'administration, qui est assisté dans les missions

mentionnées aux premier et deuxième alinéas d'un comité de surveillance composé notamment de membres du Parlement, de représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au plan national ainsi que de représentants des employeurs et travailleurs indépendants désignés par les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs indépendants représentatives, ainsi que les conditions de fonctionnement et de gestion du fonds sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les opérations du Fonds de solidarité vieillesse correspondant à chacune des missions respectivement mentionnées au premier et au deuxième alinéas du présent article sont retracées en deux sections distinctes.

Le fonds de solidarité vieillesse peut à titre dérogatoire recruter des agents de droit privé régis par les conventions collectives applicables au personnel des organismes de sécurité sociale.

10 - Débudgétisation

Décision n° 94-351 DC du 29 décembre 1994

Loi de finances pour 1995 cons. 5 à 11 Rec. p. 140

5. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose : "... Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique" ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article premier de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 : "Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État..." ; que l'article 6 de ce texte inclut notamment dans les dépenses permanentes les dépenses de personnel ; que parmi ces dépenses, récapitulées dans le Titre III, figure le service des prestations sociales dues par l'État dont les pensions de retraite font partie ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article 16 de la même ordonnance portant loi organique, le budget est constitué des comptes qui décrivent "toutes les ressources et toutes les charges permanentes de l'État" et que selon le premier alinéa de son article 18... "L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général", sous les réserves que cet article énumère ;

6. Considérant que le respect des règles d'unité et d'universalité budgétaires ainsi énoncées s'impose au législateur ; que ces règles fondamentales font obstacle à ce que des dépenses qui, s'agissant des agents de l'État, présentent pour lui par nature un caractère permanent ne soient pas prises en charge par le budget ou soient financées par des ressources que celui-ci ne détermine pas ; qu'il en va ainsi notamment du financement des majorations de pensions, lesquelles constituent des prestations sociales légales dues par l'État à ses agents retraités ;

7. Considérant en outre que les règles énoncées ci-dessus s'appliquent aux budgets annexes, dont les dépenses d'exploitation suivent les mêmes règles que les dépenses ordinaires du budget, en vertu de l'article 21 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article 1003-4 du code rural, le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) comporte en dépenses notamment les versements destinés au paiement par les caisses... "des prestations de l'assurance vieillesse des non-salariés agricoles..." ;

9. Considérant que, par suite, en prévoyant la prise en compte dans les dépenses du fonds de solidarité vieillesse d'une dépense à caractère permanent incombant au budget annexe des prestations sociales agricoles, l'article 34 de la loi déferée a méconnu le principe d'universalité susvisé ;

10. Considérant, dès lors, que doivent être déclarés contraires à la Constitution, au I de cet article, les mots : "et 1107" et les mots : "et par l'État au titre du code des pensions civiles et militaires" ; que ces dispositions constituent les seules adjonctions effectuées au 3ème alinéa de l'article L. 135-2 du code de la sécurité sociale par le I de l'article 34 ; qu'ainsi, eu égard à l'objet de l'article, l'ensemble de ce I doit être regardé comme inséparable et, de ce fait, contraire à la Constitution ; qu'il en va de même du II de cet article dont le seul objet est de tirer des conséquences des adjonctions opérées par le I ;

11. Considérant dès lors que l'article 34 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

Décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995

Loi de finances pour 1996 Rec. p. 257 cons. 14 à 16

- SUR L'ARTICLE 31 :

14. Considérant que cet article, qui vise à faire prendre en charge par le fonds de solidarité vieillesse, au titre de ses dépenses permanentes, les sommes correspondant au service des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants aux ressortissants du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles modifie l'article 1003-4 du code rural, en supprimant de la liste des dépenses à la charge du budget annexe des prestations sociales agricoles, celles relatives à ces majorations ;

15. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que cette disposition soustrait du contrôle parlementaire, des dépenses constituant des prestations sociales agricoles qui devraient être retracées dans le budget annexe correspondant ; qu'elle méconnaît dès lors le principe d'unité budgétaire ;

16. Considérant que si les principes d'unité et d'universalité budgétaires s'appliquent au budget annexe des prestations sociales agricoles et interdisent qu'une dépense à caractère permanent lui incombant en vertu d'une disposition législative soit prise en charge par le fonds de solidarité vieillesse, eu égard à la nature de cette dépense, il était loisible au législateur de la retrancher de la liste des dépenses dont ce budget doit assumer la charge ; que dès lors le transfert de la charge des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants, du budget annexe des prestations sociales agricoles au fonds de solidarité vieillesse ne méconnaît aucune prescription constitutionnelle ;

Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999 cons. 66

66. Considérant que, si les missions financées par la taxe d'aéroport, instituée par l'article 136, présentent un caractère d'intérêt public, elles ne constituent pas pour autant des charges permanentes de l'État au sens de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 ; que, par suite, les dépenses en cause n'ont pas à figurer dans le budget de l'État ;

11 - Centres de santé

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (Rec. p. 315)

- SUR L'ARTICLE 34 :

30. Considérant que l'article 34, issu d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, prévoit, pour les professionnels de santé, médecins et auxiliaires médicaux, exerçant à titre libéral, la mise en oeuvre, dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, de conditions particulières d'exercice destinées notamment à assurer la coordination des soins et pouvant porter "sur des modes de rémunération particuliers autres que le paiement à l'acte et sur le paiement direct des professionnels par établissement" ; que, par l'effet attendu de telles innovations sur la maîtrise des dépenses d'assurance maladie dans le secteur des établissements médico-sociaux, l'article 34 concourt de façon significative aux conditions générales de l'équilibre financier de l'assurance maladie ; qu'il est, dès lors, au nombre des dispositions qui, en vertu du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ; que doit être en conséquence rejeté le grief tiré par les sénateurs requérants de la non conformité de l'article 34 à l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ;

Décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996

. En ce qui concerne l'article 132 de la loi :

38. Considérant que cet article a pour objet de modifier les modalités de financement de la formation continue des artisans prévues à l'article 1601 du code général des impôts ; qu'à cet effet il substitue à une majoration variable du droit fixe de la taxe pour frais de chambre des métiers, une contribution fixe établie en pourcentage du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1er janvier de l'année d'imposition ;

39. Considérant que cette nouvelle contribution présente les caractéristiques d'un prélèvement de nature fiscale ; qu'elle est au nombre des dispositions, prévues par le 3ème alinéa de l'article 1er de l'ordonnance organique relative aux lois de finances du 2 janvier 1959, qui peuvent figurer dans une loi de finances ;

40. Considérant que les autres dispositions de l'article 132, qui aménagent la répartition de cette ressource constituent, avec celles qui concernent l'assiette et le taux de cette nouvelle contribution, les éléments indivisibles d'un dispositif d'ensemble ; qu'elles en sont dès lors inséparables ;

. En ce qui concerne l'article 136 de la loi :

41. Considérant que cet article modifie les règles applicables à l'aide aux chômeurs qui créent une entreprise en supprimant une aide forfaitaire antérieurement accordée par l'État et en ouvrant un droit nouveau, à la charge de l'État, aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique qui créent leur entreprise ;

42. Considérant que l'application de cette réforme, dont les différents éléments sont inséparables, se traduit par une économie pour le budget de l'État et une ouverture de crédits supplémentaires retracés sur des chapitres budgétaires du titre IV du ministère du travail et des affaires sociales ; que les dispositions contestées, qui ont une incidence directe sur les charges de l'État, sont au nombre de celles qui peuvent figurer dans une loi de finances

Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 (Rec. p. 320)

- SUR L'ARTICLE 31 :

51. Considérant que cet article a pour objet de transférer, à compter du 1er janvier 1998, à l'établissement public dénommé "Caisse d'amortissement de la dette sociale", créé par l'ordonnance susvisée du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, la dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations correspondant, d'une part, au financement des déficits accumulés par le régime général de la sécurité sociale constatés au 31 décembre 1997 dans la limite de 75 milliards de francs et, d'autre part, à celui de son déficit prévisionnel de l'exercice 1998 dans la limite de 12 milliards de francs ; qu'il prolonge en conséquence de cinq ans la durée de vie de cet établissement public et la période de perception des contributions au remboursement de la dette sociale, instituées par l'ordonnance susmentionnée du 24 janvier 1996 ; qu'il définit enfin les modalités de répartition des sommes correspondant à ce remboursement entre les fonds nationaux gérés par les trois caisses nationales du régime général de la sécurité sociale ;

52. Considérant, en premier lieu, que les députés soutiennent que l'article 31 n'a pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

53. Considérant que l'article contesté opère un nouveau transfert de la dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à la Caisse d'amortissement de la dette sociale ; qu'en raison de l'ampleur de la dette ainsi transférée, cette mesure permettra d'alléger les frais financiers du régime général de la sécurité sociale et de réduire ses besoins de financement externes dans une proportion contribuant de façon significative à son équilibre financier ; que les autres dispositions de l'article 31

sont inséparables de celles relatives à ce transfert de dette ; qu'ainsi les dispositions de l'article 31 sont au nombre de celles qui, au regard des dispositions du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

54. Considérant, en second lieu, que les dispositions de l'ordonnance susvisée du 24 janvier 1996 modifiées par l'article 31 de la loi déferée et celles qui en sont inséparables, c'est-à-dire l'ensemble des dispositions de cette ordonnance à l'exception de ses articles 9 et 12, doivent être regardées comme implicitement ratifiées par la loi déferée ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution

12 - Régulation des soins de ville

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (Rec. p. 315)

a - mécanisme de gestion pour les soins de ville

- SUR LES ARTICLES 26 ET 27 :

16. Considérant que l'article 26 instaure un nouveau dispositif de régulation des dépenses médicales en modifiant les dispositions des articles L. 162-5, L. 162-5-2 et L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale relatifs aux relations conventionnelles ; que le I, qui modifie l'article L. 162-5, introduit dans le champ des conventions la fixation des modalités d'un "suivi périodique des dépenses médicales" ; que le II, qui modifie l'article L. 162-5-2, prévoit que l'annexe annuelle à la ou aux conventions "fixe, pour les médecins généralistes conventionnés d'une part, pour les médecins spécialistes conventionnés d'autre part, l'objectif des dépenses d'honoraires, de rémunérations, de frais accessoires et de prescription... dénommé objectif des dépenses médicales" ; que cet objectif de dépenses médicales, qui porte sur les seules dépenses remboursables, permet d'établir "le montant prévisionnel des dépenses médicales", lequel se décompose en "un montant prévisionnel des dépenses d'honoraires, rémunérations et frais accessoires" et un "montant prévisionnel des dépenses de prescription" ; qu'au cas où le montant constaté des dépenses médicales de l'année est inférieur à l'objectif des dépenses médicales, la différence est versée à un fonds de régulation ; que les sommes affectées à ce fonds sont, pour une part destinées au financement d'actions de modernisation du système de soins, et pour l'autre part à la revalorisation des tarifs applicables aux honoraires, rémunérations et frais accessoires des médecins ; que le III de l'article 26, qui modifie l'article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale prévoit, au I nouveau de cet article, un dispositif de suivi infra-annuel des dépenses médicales par les parties à la convention ; qu'il les autorise notamment à opérer des ajustements de tarifs, pour une période déterminée, lorsqu'elles constatent que l'évolution de ces dépenses n'est pas compatible avec le respect de l'objectif fixé ; qu'aux termes du II nouveau de l'article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale : "En cas de non-respect de l'objectif des dépenses médicales par les médecins généralistes ou par les médecins spécialistes, les médecins conventionnés généralistes ou spécialistes sont redevables d'une contribution conventionnelle" ; que le montant global exigible des médecins au titre de cette contribution, "qui ne peut excéder le montant du dépassement constaté, est calculé en fonction des honoraires perçus et des prescriptions réalisées", selon les modalités déterminées par un décret en Conseil d'État ; que "la charge de cette contribution est répartie entre les médecins conventionnés en fonction des revenus au sens de l'article L. 131-6 qu'ils ont tirés de leurs activités professionnelles définies à l'article L. 722-1 au cours de l'année pour laquelle le dépassement est constaté" ; que le taux de la contribution est fixé par arrêté, de telle façon que son produit soit égal au montant global mis à la charge des médecins défini par l'annexe annuelle aux conventions ; que, toutefois, les parties à la convention pourront prévoir une modulation de ce taux en fonction du niveau des revenus des médecins ou de leur choix d'appliquer des honoraires différents de ceux fixés par la convention, sous réserve que le montant global de la contribution demeure inchangé ; que les dispositions du IV nouveau de l'article L. 162-5-3 prévoient les modalités de recouvrement de la contribution ; que le IV de l'article 26 de la loi, qui modifie l'article L. 162-5-4 du code de la sécurité sociale, dispose qu'en cas de non-paiement, total ou partiel, de la contribution, le médecin redevable peut, selon une procédure définie par ce même article, être placé hors de la convention ; qu'enfin l'article 27 de la loi fixe les objectifs des dépenses médicales applicables aux médecins généralistes ou spécialistes pour l'année

1998, ainsi que les règles applicables pour cette même année en cas de respect ou non-respect de ces objectifs ;

17. Considérant que les députés, auteurs de la première requête, font grief au dispositif institué par l'article 26 de la loi déferée d'instaurer "une responsabilité collective des médecins" contraire au "principe de responsabilité individuelle régissant le droit français" ; que les sénateurs, auteurs de la seconde requête, soutiennent également que cet article "méconnaît les principes de personnalité des peines et de responsabilité personnelle" et que les "pénalités financières" ainsi instituées seraient contraires à "l'interdiction d'automaticité des peines" ; qu'il est également fait grief à ces dispositions d'être entachées d'incompétence négative ; que, selon les députés requérants, le législateur ne pouvait renvoyer au décret la détermination de l'abattement forfaitaire dont pourra faire l'objet la contribution individuelle ; qu'il ne pouvait davantage, selon les députés et les sénateurs requérants, renvoyer aux partenaires conventionnels la faculté de moduler le taux de la contribution en fonction des revenus des médecins et de leur appartenance à l'un ou à l'autre des secteurs conventionnels ; qu'en outre, selon les sénateurs requérants, le "périmètre des dépenses" dont dépend "le déclenchement de la contribution financière" ne serait pas déterminé avec la précision nécessaire ; qu'en particulier il ne pourra être tenu compte des décisions relatives à la détermination des dépenses remboursables par l'assurance maladie ; que les requérants estiment que la contribution instituée par l'article 26 porte également atteinte au principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques ; qu'en effet, selon les députés requérants, "en faisant peser sur des médecins une responsabilité pour des agissements dont ils ne sont pas les auteurs, le législateur établit entre ces médecins et les autres une discrimination injustifiée", traitant ainsi de la même façon des personnes relevant de situations différentes ; que, selon les sénateurs, le législateur ne pouvait rendre "chaque médecin conventionné financièrement responsable d'un objectif collectif de dépenses, quelle que soit l'évolution de sa propre activité" ; que le prélèvement institué pourrait en outre, selon eux, s'avérer confiscatoire et porter atteinte au droit de propriété ; qu'au surplus, selon les sénateurs, le mécanisme de reversement porterait atteinte à la liberté d'entreprendre et au libre exercice de la profession ; qu'enfin, la compétence dévolue à la juridiction administrative par le nouvel article L. 162-5-4 du code de la sécurité sociale pour connaître des litiges relatifs au déconventionnement des médecins par la caisse primaire d'assurance maladie méconnaîtrait l'article 66 de la Constitution ;

18. Considérant qu'il était loisible au législateur, dans un but de régulation des dépenses médicales, de prévoir, dans le cas où le montant constaté des dépenses est inférieur à l'objectif des dépenses, l'affectation de la différence à un fonds de régulation et à la revalorisation des honoraires des médecins, et, dans le cas inverse, l'assujettissement des médecins conventionnés à une contribution obligatoire assise sur leurs revenus professionnels ; qu'il devait, toutefois, pour respecter le principe d'égalité, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objectif de modération des dépenses médicales qu'il s'était assigné ;

19. Considérant qu'en mettant à la charge de tous les médecins conventionnés, généralistes et spécialistes, une contribution assise sur leurs revenus professionnels, et ce, quel qu'ait été leur comportement individuel en matière d'honoraires et de prescription pendant l'année au cours de laquelle le dépassement a été constaté, le législateur n'a pas fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, il y a lieu de déclarer contraires à la Constitution les dispositions du II du nouvel article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale ; que les autres dispositions de l'article 26 de la loi en sont inséparables ; que les dispositions du III de l'article 27 de la loi, qui mettent à la charge des médecins conventionnés, au titre de l'année 1998, une contribution calculée selon les modalités prévues à l'article 26, sont également contraires à la Constitution ; que les autres dispositions de l'article 27 en sont inséparables ; qu'il y a lieu, en conséquence, de déclarer contraires à la Constitution, dans leur ensemble, les articles 26 et 27 de la loi déferée ;

b - Mécanisme de régulation pour le médicament

- 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 ;

13 - Secret médical

a - vie privée

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle cons. 45

45. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. " ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999

Loi relative au pacte civil de solidarité cons. 73

73. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression " ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

74. Considérant que le texte critiqué prévoit des règles d'enregistrement des pactes civils de solidarité qui ont une double finalité ; que, d'une part, elles visent à assurer le respect des règles d'ordre public régissant le droit des personnes, au nombre desquelles figure, en particulier, la prohibition de l'inceste ; que, d'autre part, elles tendent à conférer date certaine au pacte civil de solidarité pour le rendre opposable aux tiers, dont il appartient au législateur, comme cela a été dit précédemment, de sauvegarder les droits ; que l'enregistrement n'a pas pour objet de révéler les préférences sexuelles des personnes liées par le pacte ;

75. Considérant, en outre, que les conditions dans lesquelles seront traitées, conservées et rendues accessibles aux tiers les informations relatives au pacte civil de solidarité seront fixées par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; que s'appliqueront les garanties résultant de la législation relative à l'informatique et aux libertés ; que, sous ces réserves, le législateur n'a pas porté atteinte au principe du respect de la vie privée ;

b - secret professionnel des agents contrôleurs

Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions cons. 36, Rec. p. 276

. En ce qui concerne le grief tiré des atteintes portées au droit à la vie privée et à l'inviolabilité du domicile :

36. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte tant des termes de la loi que de son objet que la consultation des fichiers des organismes chargés de la distribution de l'eau, du gaz, de l'électricité et du téléphone, ainsi que des fichiers tenus par les professionnels de l'immobilier, est limitée aux renseignements nécessaires à la recherche des locaux vacants depuis plus de dix-huit mois et à l'identification du titulaire du droit d'usage sur ces locaux ; que les agents habilités à consulter ces fichiers seront assermentés et astreints aux règles concernant le secret professionnel ; que, compte tenu de ces garanties, la disposition critiquée ne met en cause aucun principe ni aucune règle de valeur constitutionnelle ; qu'il en va de même de la communication au représentant de l'État par les agents

des services fiscaux, lesquels sont également astreints au secret professionnel, des informations nominatives dont ils disposent sur la vacance ;

Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998

Loi de finances pour 1999 (Rec. p. 326)

60. Considérant que l'article 107 se borne à permettre à la direction générale de la comptabilité publique, à la direction générale des impôts et à la direction générale des douanes et des droits indirects d'utiliser, en vue d'éviter les erreurs d'identité et de vérifier les adresses des personnes, le numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, dans le cadre des missions respectives de ces directions, ainsi qu'à l'occasion des transferts de données opérés en application des articles L. 81.A et L. 152 du livre des procédures fiscales ; que les trois directions précitées ne peuvent collecter, conserver ou échanger entre elles les numéros d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques que pour mettre en oeuvre des traitements de données relatifs à l'assiette, au contrôle et au recouvrement de tous impôts, droits, taxes, redevances ou amendes ; que toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations sont soumises à l'obligation de secret professionnel prescrite par l'article L. 103 du livre des procédures fiscales ; que la Commission nationale de l'informatique et des libertés a la faculté d'intervenir "lorsque la mise en oeuvre du droit de communication prévu aux articles L. 81.A et L. 152 s'avère susceptible de porter une atteinte grave et immédiate aux droits et libertés visés à l'article 1er de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978..." ; qu'en outre, le législateur n'a pu entendre déroger aux dispositions protectrices de la liberté individuelle et de la vie privée établies par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; que si, en vertu des nouvelles dispositions, les directions précitées du ministère de l'économie et des finances mentionnent le numéro d'identification des personnes physiques lorsqu'elles communiquent, en application des dispositions de l'article L. 152 du livre des procédures fiscales, des informations nominatives aux organismes et services chargés de la gestion d'un régime obligatoire de base de sécurité sociale et aux institutions mentionnées au chapitre 1er du II du livre IX du code de la sécurité sociale, ces communications doivent être strictement nécessaires et exclusivement destinées à l'appréciation des conditions d'ouverture et de maintien des droits aux prestations, au calcul de celles-ci, à l'appréciation des conditions d'assujettissement aux cotisations et contributions, à la détermination de l'assiette et du montant des cotisations et contributions, ainsi qu'à leur recouvrement ; que la méconnaissance de ces dispositions sera réprimée dans les conditions prévues par le V de l'article 107 ;

61. Considérant, enfin, que l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'immatriculation des personnes physiques a pour finalité d'éviter les erreurs d'identité, lors de la mise en oeuvre des traitements de données en vigueur, et ne conduit pas à la constitution de fichiers nominatifs sans rapport direct avec les opérations incombant aux administrations fiscales et sociales ;

62. Considérant qu'en égard à l'objet de l'article 107 et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, il y a lieu de rejeter le grief tiré dans les deux requêtes de la méconnaissance des exigences constitutionnelles relatives à la protection de la vie privée et de la liberté individuelle ;

14 - Médicaments

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (Rec. p. 315)

- SUR LES ARTICLES 26 ET 27 :

16. Considérant que l'article 26 instaure un nouveau dispositif de régulation des dépenses médicales en modifiant les dispositions des articles L. 162-5, L. 162-5-2 et L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale relatifs aux relations conventionnelles ; que le I, qui modifie l'article L. 162-5, introduit dans le champ des conventions la fixation des modalités d'un "suivi périodique des dépenses médicales" ; que le II, qui modifie l'article L. 162-5-2, prévoit que l'annexe annuelle à la ou aux conventions "fixe, pour

les médecins généralistes conventionnés d'une part, pour les médecins spécialistes conventionnés d'autre part, l'objectif des dépenses d'honoraires, de rémunérations, de frais accessoires et de prescription... dénommé objectif des dépenses médicales" ; que cet objectif de dépenses médicales, qui porte sur les seules dépenses remboursables, permet d'établir "le montant prévisionnel des dépenses médicales", lequel se décompose en "un montant prévisionnel des dépenses d'honoraires, rémunérations et frais accessoires" et un "montant prévisionnel des dépenses de prescription" ; qu'au cas où le montant constaté des dépenses médicales de l'année est inférieur à l'objectif des dépenses médicales, la différence est versée à un fonds de régulation ; que les sommes affectées à ce fonds sont, pour une part destinées au financement d'actions de modernisation du système de soins, et pour l'autre part à la revalorisation des tarifs applicables aux honoraires, rémunérations et frais accessoires des médecins ; que le III de l'article 26, qui modifie l'article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale prévoit, au I nouveau de cet article, un dispositif de suivi infra-annuel des dépenses médicales par les parties à la convention ; qu'il les autorise notamment à opérer des ajustements de tarifs, pour une période déterminée, lorsqu'elles constatent que l'évolution de ces dépenses n'est pas compatible avec le respect de l'objectif fixé ; qu'aux termes du II nouveau de l'article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale : "En cas de non-respect de l'objectif des dépenses médicales par les médecins généralistes ou par les médecins spécialistes, les médecins conventionnés généralistes ou spécialistes sont redevables d'une contribution conventionnelle" ; que le montant global exigible des médecins au titre de cette contribution, "qui ne peut excéder le montant du dépassement constaté, est calculé en fonction des honoraires perçus et des prescriptions réalisées", selon les modalités déterminées par un décret en Conseil d'État ; que "la charge de cette contribution est répartie entre les médecins conventionnés en fonction des revenus au sens de l'article L. 131-6 qu'ils ont tirés de leurs activités professionnelles définies à l'article L. 722-1 au cours de l'année pour laquelle le dépassement est constaté" ; que le taux de la contribution est fixé par arrêté, de telle façon que son produit soit égal au montant global mis à la charge des médecins défini par l'annexe annuelle aux conventions ; que, toutefois, les parties à la convention pourront prévoir une modulation de ce taux en fonction du niveau des revenus des médecins ou de leur choix d'appliquer des honoraires différents de ceux fixés par la convention, sous réserve que le montant global de la contribution demeure inchangé ; que les dispositions du IV nouveau de l'article L. 162-5-3 prévoient les modalités de recouvrement de la contribution ; que le IV de l'article 26 de la loi, qui modifie l'article L. 162-5-4 du code de la sécurité sociale, dispose qu'en cas de non-paiement, total ou partiel, de la contribution, le médecin redevable peut, selon une procédure définie par ce même article, être placé hors de la convention ; qu'enfin l'article 27 de la loi fixe les objectifs des dépenses médicales applicables aux médecins généralistes ou spécialistes pour l'année 1998, ainsi que les règles applicables pour cette même année en cas de respect ou non-respect de ces objectifs ;

17. Considérant que les députés, auteurs de la première requête, font grief au dispositif institué par l'article 26 de la loi déferée d'instaurer "une responsabilité collective des médecins" contraire au "principe de responsabilité individuelle régissant le droit français" ; que les sénateurs, auteurs de la seconde requête, soutiennent également que cet article "méconnaît les principes de personnalité des peines et de responsabilité personnelle" et que les "pénalités financières" ainsi instituées seraient contraires à "l'interdiction d'automaticité des peines" ; qu'il est également fait grief à ces dispositions d'être entachées d'incompétence négative ; que, selon les députés requérants, le législateur ne pouvait renvoyer au décret la détermination de l'abattement forfaitaire dont pourra faire l'objet la contribution individuelle ; qu'il ne pouvait davantage, selon les députés et les sénateurs requérants, renvoyer aux partenaires conventionnels la faculté de moduler le taux de la contribution en fonction des revenus des médecins et de leur appartenance à l'un ou à l'autre des secteurs conventionnels ; qu'en outre, selon les sénateurs requérants, le "périmètre des dépenses" dont dépend "le déclenchement de la contribution financière" ne serait pas déterminé avec la précision nécessaire ; qu'en particulier il ne pourra être tenu compte des décisions relatives à la détermination des dépenses remboursables par l'assurance maladie ; que les requérants estiment que la contribution instituée par l'article 26 porte également atteinte au principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques ; qu'en effet, selon les députés requérants, "en faisant peser sur des médecins une responsabilité pour des agissements dont ils ne sont pas les auteurs, le législateur établit entre ces médecins et les autres une discrimination injustifiée", traitant ainsi de la même façon des personnes relevant de situations différentes ; que, selon les sénateurs, le législateur ne pouvait rendre "chaque médecin conventionné financièrement responsable

d'un objectif collectif de dépenses, quelle que soit l'évolution de sa propre activité" ; que le prélèvement institué pourrait en outre, selon eux, s'avérer confiscatoire et porter atteinte au droit de propriété ; qu'au surplus, selon les sénateurs, le mécanisme de reversement porterait atteinte à la liberté d'entreprendre et au libre exercice de la profession ; qu'enfin, la compétence dévolue à la juridiction administrative par le nouvel article L. 162-5-4 du code de la sécurité sociale pour connaître des litiges relatifs au déconventionnement des médecins par la caisse primaire d'assurance maladie méconnaîtrait l'article 66 de la Constitution ;

18. Considérant qu'il était loisible au législateur, dans un but de régulation des dépenses médicales, de prévoir, dans le cas où le montant constaté des dépenses est inférieur à l'objectif des dépenses, l'affectation de la différence à un fonds de régulation et à la revalorisation des honoraires des médecins, et, dans le cas inverse, l'assujettissement des médecins conventionnés à une contribution obligatoire assise sur leurs revenus professionnels ; qu'il devait, toutefois, pour respecter le principe d'égalité, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objectif de modération des dépenses médicales qu'il s'était assigné ;

19. Considérant qu'en mettant à la charge de tous les médecins conventionnés, généralistes et spécialistes, une contribution assise sur leurs revenus professionnels, et ce, quel qu'ait été leur comportement individuel en matière d'honoraires et de prescription pendant l'année au cours de laquelle le dépassement a été constaté, le législateur n'a pas fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, il y a lieu de déclarer contraires à la Constitution les dispositions du II du nouvel article L. 162-5-3 du code de la sécurité sociale ; que les autres dispositions de l'article 26 de la loi en sont inséparables ; que les dispositions du III de l'article 27 de la loi, qui mettent à la charge des médecins conventionnés, au titre de l'année 1998, une contribution calculée selon les modalités prévues à l'article 26, sont également contraires à la Constitution ; que les autres dispositions de l'article 27 en sont inséparables ; qu'il y a lieu, en conséquence, de déclarer contraires à la Constitution, dans leur ensemble, les articles 26 et 27 de la loi déferée ;

15 - Contribution des industries pharmaceutiques

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 cons. 7, Rec. p. 315

- SUR L'ARTICLE 10 :

2. Considérant que cet article modifie le mode de calcul d'une contribution exceptionnelle mise à la charge des entreprises assurant l'exploitation d'une ou plusieurs spécialités pharmaceutiques, au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, par le III de l'article 12 de l'ordonnance susvisée du 24 janvier 1996, relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; qu'en vertu de cette disposition, l'assiette de la contribution, définie comme le chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France, au titre des spécialités remboursables, par les entreprises redevables, entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1995, pouvait être minorée des charges comptabilisées au cours de la même période au titre des dépenses de recherche réalisées en France ;

3. Considérant que l'article 10 a pour objet de supprimer cette possibilité de déduction ; qu'en conséquence de l'élargissement de l'assiette de la contribution qui en résulte, son taux est abaissé à 1,47 % ; que les sommes dues par les entreprises en application de ce dispositif seront imputées sur les sommes acquittées en 1996, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale étant chargée, selon le cas, de recouvrer ou de reverser le solde résultant du nouveau mode de calcul de la contribution ;

4. Considérant que les auteurs des deux requêtes critiquent le caractère rétroactif de cet article, qui, selon les députés, "va bien au-delà des textes habituels en matière de rétroactivité fiscale", puisqu'il "modifie l'assiette d'un impôt déjà versé par les sociétés, et bouleverse une situation déjà soldée" ; que cette disposition méconnaîtrait les exigences constitutionnelles relatives aux validations législatives et

à la rétroactivité des lois fiscales ; qu'elle serait contraire aux principes de sécurité juridique et de confiance légitime garantis selon eux par les articles 2 et 16 de la Déclaration de 1789, au principe de consentement à l'impôt garanti par l'article 14 de la même Déclaration, ainsi qu'au principe d'annualité de la loi de financement de la sécurité sociale ; que les sénateurs ajoutent que "l'importance des conséquences financières de l'article 10, pour de nombreux laboratoires français, évaluée à 66 millions de francs, n'apparaît pas proportionnée par rapport au risque d'annulation contentieuse de l'ordonnance" du 24 janvier 1996 ; qu'il est également fait grief à cet article d'être entaché d'incompétence négative ; que l'article 10 violerait en outre le principe d'égalité devant les charges publiques en raison des modifications intervenues depuis 1996 dans l'industrie pharmaceutique, certaines entreprises ayant pu disparaître, notamment par l'effet de fusions ou d'absorptions ;

5. Considérant que le principe de non-rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive ; que, néanmoins, si le législateur a la faculté d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

6. Considérant que la disposition critiquée aurait pour conséquence de majorer, pour un nombre significatif d'entreprises, une contribution qui n'était due qu'au titre de l'exercice 1995 et a été recouvrée au cours de l'exercice 1996 ;

7. Considérant que le souci de prévenir les conséquences financières d'une décision de justice censurant le mode de calcul de l'assiette de la contribution en cause ne constituait pas un motif d'intérêt général suffisant pour modifier rétroactivement l'assiette, le taux et les modalités de versement d'une imposition, alors que celle-ci avait un caractère exceptionnel, qu'elle a été recouvrée depuis deux ans et qu'il est loisible au législateur de prendre des mesures non rétroactives de nature à remédier aux dites conséquences ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, l'article 10 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

16 - Médicaments génériques

Décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, Rec. p. 315

- SUR L'ARTICLE 22 :

8. Considérant que cet article, qui modifie l'article L. 162-5 du code de la sécurité sociale, prévoit que les conventions nationales conclues entre les organismes d'assurance maladie et les organisations syndicales représentatives des médecins pourront notamment déterminer de nouvelles conditions d'exercice destinées "à favoriser la coordination des soins par un médecin généraliste choisi par le patient", ainsi que "la prise en charge globale des patients dans le cadre de réseaux de soins" ; que les parties à ces conventions pourront déterminer "les modes de paiement, autres que le paiement à l'acte" afférents à ces formes nouvelles d'exercice de la médecine libérale ou aux "activités non curatives des médecins", telles, par exemple, les activités "de prévention, d'éducation pour la santé, de formation, d'évaluation, d'études de santé publique, de veille sanitaire" ;

9. Considérant que les députés, auteurs de la première requête, comme les sénateurs, auteurs de la seconde requête, font grief à cette disposition d'être entachée d'incompétence négative ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il revient à la loi de déterminer les principes fondamentaux de la sécurité sociale ; qu'en confiant aux parties à la convention la possibilité de déroger aux "principes fondamentaux de la médecine libérale", tels le "libre choix du médecin par le malade", "le paiement direct des honoraires" ou encore "l'indépendance professionnelle des médecins", le législateur aurait méconnu sa propre compétence ; qu'au surplus les sénateurs font valoir que cette disposition n'entre pas dans le champ d'application des lois de financement de la sécurité sociale, tel que défini par l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ;

10. Considérant, en premier lieu, qu'en raison même de leur objet, qui est d'engager des réformes structurelles dans les modes d'exercice de la médecine libérale s'accompagnant de nouvelles modalités de rémunération des médecins, et des effets financiers attendus de telles innovations, la disposition en cause est de nature à dégager des économies ayant une incidence significative sur les conditions générales de l'équilibre financier des comptes de l'assurance maladie ; que, dès lors, elle est au nombre de celles qui, en vertu du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, peuvent figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

- SUR L'ARTICLE 32 :

28. Considérant qu'aux termes du III de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale qui définit l'objet des lois de financement de la sécurité sociale : "Outre celles prévues au I, les lois de financement de la sécurité sociale ne peuvent comporter que des dispositions affectant directement l'équilibre financier des régimes obligatoires de base ou améliorant le contrôle du Parlement sur l'application de lois de financement de la sécurité sociale..." ;

29. Considérant que l'article 32, issu d'un amendement adopté à l'Assemblée nationale, a pour objet de donner à l'autorité compétente, lorsqu'elle est saisie de demandes d'autorisation de changement du lieu d'implantation d'un établissement de santé existant ne conduisant pas à un regroupement d'établissements, la faculté de subordonner cette autorisation à des engagements de modération des dépenses remboursables par l'assurance maladie ; que cette disposition ne concourt pas de façon significative aux conditions générales de l'équilibre financier de l'assurance maladie ; qu'elle est, dès lors, étrangère, ainsi que le soutiennent les sénateurs requérants, au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'il y a lieu, par suite, de la déclarer contraire à la Constitution ;

17 - Validation

Décision n° 94-357 DC du 25 janvier 1995

Loi portant diverses dispositions d'ordre social (Rec. p. 179)

- SUR L'ARTICLE 119 :

Considérant que cet article valide l'arrêté du 25 novembre 1993 portant approbation de la convention nationale des médecins et l'arrêté du 22 mars 1994 portant approbation d'un avenant à cette convention ;

Considérant d'une part que les auteurs de la saisine soutiennent que cette validation est contraire à la Constitution en ce qu'elle valide directement des actes déferés au juge administratif ;

Considérant que le législateur, compétent aux termes de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux de la sécurité sociale a, pour des raisons d'intérêt général, la faculté d'user de son pouvoir de valider, comme lui seul peut le faire en l'espèce, les arrêtés en cause qui seraient exposés sinon à des annulations contentieuses ; que les validations contestées ne méconnaissent pas l'autorité de décisions de justice devenues définitives et correspondent à un but d'intérêt général ;

Décision n° 95-363 DC du 11 janvier 1995

Loi relative au financement de la vie politique, Rec. p. 159, cons. 9

- SUR L'ARTICLE 27 :

8. Considérant qu'aux termes de cet article, l'article 32 bis de la loi n°92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République est ainsi rédigé :

"Art. 32 bis. I.- Dans les assemblées délibérantes des communes de plus de 100 000 habitants, des départements et des régions, le fonctionnement des groupes d'élus peut faire l'objet de délibérations sans que puissent être modifiées, à cette occasion, les décisions relatives au régime indemnitaire des élus.

"II. - Dans ces mêmes assemblées, les groupes d'élus se constituent par la remise à l'autorité exécutive de la collectivité territoriale d'une déclaration, signée de leurs membres, accompagnée de la liste de ceux-ci et de leur représentant.

"Dans les conditions qu'elle définit, l'assemblée délibérante peut affecter aux groupes d'élus pour leur usage propre ou pour un usage commun, un local administratif, du matériel de bureau et prendre en charge leurs frais de documentation, de courrier et de télécommunication.

"L'autorité exécutive de la collectivité territoriale peut, dans les conditions fixées par l'assemblée délibérante et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes d'élus une ou plusieurs personnes. L'assemblée délibérante ouvre au budget de la collectivité territoriale, sur un chapitre spécialement créé à cet effet, les crédits nécessaires à ces dépenses, sans qu'ils puissent excéder 25 % du montant total des indemnités versées chaque année aux membres de l'assemblée délibérante en application de la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.

"L'autorité exécutive de la collectivité territoriale est l'ordonnateur des dépenses susmentionnées.

"III. - Sont validés les actes pris en application des délibérations sur le même objet antérieures à l'entrée en vigueur de la loi n°.... du ... relative au financement de la vie politique."

9. Considérant que le législateur compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les "principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources", avait la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives afin, soit de régler comme lui seul, en l'espèce, pouvait le faire, les situations nées de l'annulation de délibérations prises par des collectivités territoriales, soit de prévenir celles qui pourraient naître d'annulations que le juge administratif serait conduit à prononcer ; que toutefois il ne pouvait prendre de telles mesures qu'à condition de définir strictement leur portée qui détermine l'exercice du contrôle de la juridiction administrative ; qu'en validant les actes pris en application des délibérations "sur le même objet" antérieures à l'entrée en vigueur de la loi le législateur doit être regardé comme ayant fait référence aux actes pris pour l'application des seules délibérations prévoyant des mesures de même nature que celles visées aux I et II de l'article 32 bis précité ; que sous cette réserve, les dispositions du III de cet article ne sont pas contraires à la Constitution ;

AUTRE JURISPRUDENCE

Conseil d'État

Section du Contentieux, sur le rapport de la 1ère sous-section -
n° 179049, 179054 - Séance du 24 septembre 1999, lecture du 15 octobre 1999 -
SOCIETE BAXTER et autres

Vu la décision en date du 28 mars 1997 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux a sursis à statuer sur la requête de la SOCIETE BAXTER, de la SOCIETE B. BRAUN MEDICAL SA et de la SOCIETE FRESENIUS FRANCE, et sur la requête de la SOCIETE ANONYME DES LABORATOIRES BRISTOL-MYERS-SQUIBB, tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'article 12 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale, jusqu'à ce que la Cour de justice des Communautés européennes se soit prononcée sur les questions de savoir 1°) si les articles 52 et 58 du traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne s'opposent à une législation qui, adoptée en 1996, frappe, au titre de cette année, d'une contribution exceptionnelle dont le taux doit être fixé entre 1,5 et 2 % le chiffre d'affaires hors taxe réalisé dans l'Etat d'imposition entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1995 par les entreprises assurant l'exploitation de spécialités pharmaceutiques, au titre des spécialités pharmaceutiques remboursables et des médicaments agréés à l'usage des collectivités, et qui admet la déduction de l'assiette de la contribution des charges comptabilisées au cours de la même période au titre des dépenses afférentes aux seules opérations de recherche réalisées dans l'Etat d'imposition, 2°) si l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne s'oppose à une telle législation, 3°) dans le cas de réponse négative à l'une ou à l'autre des deux questions qui précèdent, si cette déduction de l'assiette de la contribution des

dépenses afférentes aux opérations de recherche réalisées dans l'Etat d'imposition doit être considérée comme une aide au sens de l'article 92 du traité instituant la Communauté européenne ;

Vu les autres pièces des dossiers ; le traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne, modifié notamment par le traité du 7 février 1992 sur l'Union européenne ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Considérant que, dans l'arrêt du 8 juillet 1999, par lequel elle s'est prononcée sur les questions dont le Conseil d'Etat statuant au contentieux l'avait saisie, par décision du 28 mars 1997, à titre préjudiciel, en application de l'article 177 du traité instituant la Communauté européenne, la Cour de justice des communautés européennes a déclaré que les articles 52 et 58 dudit traité s'opposent à une réglementation d'un Etat membre qui, d'une part, frappe les entreprises établies dans ce dernier et y assurant l'exploitation de spécialités pharmaceutiques d'une contribution exceptionnelle sur le chiffre d'affaires hors taxe réalisé par ces entreprises au titre de certaines de ces spécialités pharmaceutiques lors du dernier exercice d'imposition écoulé avant la date d'adoption de cette réglementation et qui, d'autre part, lorsqu'elle s'applique à des entreprises communautaires opérant dans l'Etat d'imposition par le biais d'un établissement secondaire, ne permet à ces entreprises de déduire de l'assiette de cette contribution que les dépenses engagées au cours du même exercice d'imposition et afférentes aux seules opérations de recherche réalisées dans l'Etat d'imposition ;

Considérant qu'aux termes de l'article 52 du traité instituant la Communauté européenne, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'ordonnance attaquée : "Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un Etat membre sont progressivement supprimées au cours de la période de transition. Cette suppression progressive s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou filiales par les ressortissants d'un Etat membre établis sur le territoire d'un autre Etat membre. La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment des sociétés au sens de l'article 58 alinéa 2, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement, sous réserve du chapitre relatif aux capitaux" ; qu'aux termes de l'article 58 du même traité : "Les sociétés constituées en conformité de la législation d'un Etat membre et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté, sont assimilées, pour l'application du présent chapitre, aux personnes physiques ressortissantes des Etats membres" ;

Considérant que les dispositions attaquées du III de l'article 12 de l'ordonnance n° 96-51 du 24 janvier 1996 relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale instituent une contribution exceptionnelle mise à la charge des entreprises pharmaceutiques, dont l'assiette est constituée par leur chiffre d'affaires hors taxe dont sont retranchées les charges comptabilisées au titre des dépenses afférentes aux opérations de recherche réalisées en France ;

Considérant qu'il découle de l'interprétation donnée par la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt du 8 juillet 1999 qu'une telle contribution instaure une inégalité de traitement susceptible de favoriser les entreprises ayant leur siège principal dans d'autres Etats membres et opérant en France par le biais d'établissements secondaires, dès lors qu'il apparaît que ce sont plus particulièrement celles-ci qui développent leur activité de recherche hors de France ; que cette inégalité de traitement n'est pas justifiée au regard des stipulations du traité instituant la Communauté européenne sur la liberté d'établissement ; qu'ainsi, les dispositions du III de l'article 12 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 méconnaissent les articles 52 et 58 du traité instituant la Communauté européenne ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SOCIETE BAXTER et autres sont fondées à demander l'annulation des dispositions du III de l'article 12 de l'ordonnance n° 96-51 du 24 janvier 1996 relative aux mesures tendant au rétablissement de l'équilibre financier de la sécurité sociale, lesquelles dispositions présentent un caractère indivisible ;

D E C I D E :

Article 1er : Les dispositions du III de l'article 12 de l'ordonnance du 24 janvier 1996 relative aux mesures urgentes tendant au rétablissement financier de la sécurité sociale sont annulées.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE BAXTER, à la SOCIETE B. BRAUN MEDICAL SA, à la SOCIETE FRESENIUS FRANCE, à la SOCIETE ANONYME DES LABORATOIRES BRISTOL-MEYERS-SQUIBB, au Premier ministre, au ministre de l'emploi et de la solidarité, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'agriculture et de la pêche.