

LOIS

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2014-706 DC du 18 décembre 2014

NOR : CSCL1430391S

(LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2015)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, le 3 décembre 2014, par MM. Bruno RETAILLEAU, Pascal ALLIZARD, Gérard BAILLY, François BAROIN, Philippe BAS, Christophe BÉCHU, Jérôme BIGNON, Jean BIZET, François BONHOMME, Gilbert BOUCHET, Michel BOUVARD, François-Noël BUFFET, François CALVET, Mme Agnès CANAYER, MM. Jean-Pierre CANTEGRIT, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard CÉSAR, Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Daniel CHASSEING, Alain CHATILLON, François COMMEINHES, Gérard CORNU, Jean-Patrick COURTOIS, Philippe DALLIER, René DANESI, Mathieu DARNAUD, Serge DASSAULT, Mme Isabelle DEBRÉ, MM. Francis DELATTRE, Robert del PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Mmes Catherine DEROCHÉ, Jacky DEROMEDI, Marie-Hélène DES ESGAULX, Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, MM. Eric DOLIGÉ, Philippe DOMINATI, Mmes Marie-Annick DUCHÈNE, Nicole DURANTON, MM. Jean-Yves DUSSERRE, Louis DUVERNOIS, Jean-Paul EMORINE, Mme Dominique ESTROSI SASSONE, MM. Hubert FALCO, Michel FONTAINE, Michel FORISSIER, Bernard FOURNIER, Jean-Paul FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Pierre FROGIER, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Jean-Claude GAUDIN, Jacques GAUTIER, Jacques GENEST, Bruno GILLES, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Jean-Pierre GRAND, Daniel GREMILLET, François GROSDIDIER, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Charles GUENÉ, Michel HOUEL, Alain HOUPERT, Mme Christiane HUMMEL, MM. Benoît HURÉ, Jean-François HUSSON, Jean-Jacques HYEST, Mme Corinne IMBERT, M. Alain JOYANDET, Mme Christiane KAMMERMANN, M. Roger KAROUTCHI, Mme Fabienne KELLER, MM. Guy-Dominique KENNEL, Marc LAMÉNIÉ, Mme Elisabeth LAMURE, MM. Robert LAUFOAULU, Daniel LAURENT, Jean-René LECERF, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Baptiste LEMOYNE, Jean-Claude LENOIR, Mme Vivette LOPEZ, MM. Michel MAGRAS, Claude MALHURET, Didier MANDELLI, Philippe MARINI, Mmes Colette MÉLOT, Brigitte MICOULEAU, MM. Alain MILON, Albéric de MONTGOLFIER, Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Philippe NACHBAR, Louis-Jean de NICOLAY, Philippe PAUL, Cédric PERRIN, Jackie PIERRE, François PILLET, Xavier PINTAT, Louis PINTON, Ladislav PONIATOWSKI, Hugues PORTELLI, Mmes Sophie PRIMAS, Catherine PROCACCIA, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, Michel RAISON, André REICHARDT, Charles REVET, Didier ROBERT, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, André TRILLARD, Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Michel VASPART, Jean-Pierre VIAL et Jean-Pierre VOGEL, sénateurs ;

Et, le 5 décembre 2014, par MM. Christian JACOB, Elie ABOUD, Bernard ACCOYER, Yves ALBARELLO, Benoist APPARU, Mme Laurence ARRIBAGÉ, MM. Olivier AUDIBERT-TROIN, Jean-Pierre BARBIER, Sylvain BERRIOS, Etienne BLANC, Mme Valérie BOYER, MM. Xavier BRETON, Dominique BUSSERAU, Olivier CARRÉ, Gilles CARREZ, Luc CHATEL, Gérard CHERPION, Guillaume CHEVROLLIER, Dino CINIERI, Eric CIOTTI, Philippe COCHET, François CORNUT-GENTILLE, Jean-Louis COSTES, Jean-Michel COUVE, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Bernard DEFLESSELLES, Patrick DEVEDJIAN, Jean-Pierre DOOR, Dominique DORD, Mme Virginie DUBY-MULLER, M. François FILLON, Mme Marie-Louise FORT, MM. Marc FRANCINA, Claude de GANAY, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Guy GEOFFROY, Bernard GÉRARD, Alain GEST, Daniel GIBBES, Franck GILARD, Claude GOASGUEN, Philippe GOSSELIN, Mmes Claude GREFF, Anne GROMMERCH, M. Serge GROUARD, Mme Françoise GUÉGOT, MM. Jean-Claude GUIBAL, Christophe GUILLOTEAU, Patrick HETZEL, Guénhaël HUET, Denis JACQUAT, Christian KERT, Jacques KOSSOWSKI, Mme Valérie LACROUTE, MM. Marc LAFFINEUR, Jean-François LAMOUR, Mme Laure de LA RAUDIÈRE, M. Guillaume LARRIVÉ, Mme Isabelle LE CALLENNEC, MM. Marc LE FUR, Pierre LELLOUCHE, Dominique LE MÈNER, Pierre LEQUILLER, Philippe LE RAY, Céleste LETT, Mmes Geneviève LEVY, Véronique LOUWAGIE, MM. Gilles LURTON, Thierry MARIANI, Hervé MARITON, Alain MARLEIX, Jean-Claude MATHIS, François de MAZIÈRES, Damien MESLOT, Philippe MEUNIER, Yannick MOREAU, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Alain MOYNE-BRESSAND, Patrick OLLIER, Bernard PERRUT, Jean-Frédéric POISSON, Mmes Bérengère POLETTI, Josette PONS, MM. Didier QUENTIN, Franck RIESTER, Arnaud ROBINET, Paul SALEN, François SCELLIER, Mme Claudine SCHMID, MM. Thierry SOLÈRE, Claude STURNI, Dominique TIAN, Philippe VITEL, Michel VOISIN, Eric WOERTH, Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, MM. Thierry BENOIT, Charles de COURSON, Laurent DEGALLAIX, Stéphane DEMILLY, Yannick FAVENNEC, Jean-Christophe FROMANTIN, Meyer HABIB, Francis HILLMEYER, Jean-Christophe

LAGARDE, Bertrand PANCHER, Michel PIRON, Franck REYNIER, Arnaud RICHARD, François ROCHE-BLOINE, Rudy SALLES, François SAUVADET, Francis VERCAMER, Philippe VIGIER et Michel ZUMKELLER, députés.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 ;

Vu la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 11 décembre 2014 ;

Vu les observations en réplique présentées par les députés requérants, enregistrées le 12 décembre 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de son article 85 ; que les députés mettent aussi en cause la conformité à la Constitution de ses articles 23, 61 et 63 ;

Sur l'article 23 :

2. Considérant que l'article 23 prévoit le versement anticipé, aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale, de certaines cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés dues aux salariés dont les employeurs sont affiliés à une caisse de congés payés ; que le législateur a ainsi entendu que le montant de ces cotisations sociales et autres contributions, antérieurement versées par ces employeurs à des caisses de congés payés, soient retenues à la source au bénéfice de la sécurité sociale ;

3. Considérant que le paragraphe I de l'article 23 modifie le code de la sécurité sociale ; que le 1° de ce paragraphe I supprime la disposition de l'article L. 136-5 du code de la sécurité sociale qui prévoit que la contribution sociale généralisée due sur les indemnités de congés payés est précomptée par les caisses de congés payés ; que le 2° de ce paragraphe I donne une nouvelle rédaction de l'article L. 243-1-3 du même code ; que le premier alinéa de cet article L. 243-1-3 prévoit que les employeurs affiliés à une caisse de congés payés s'acquittent, auprès des unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales ou, le cas échéant, des caisses générales de sécurité sociale, des cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies à leurs salariés par une caisse de congés payés ; que, pour les contributions versées au fonds national d'aide au logement et au titre du « versement transport », le 1° de l'article L. 243-1-3 dispose que les employeurs s'en acquittent par le versement libératoire de majorations proportionnelles aux cotisations et contributions correspondantes dont ils sont redevables au titre des rémunérations versées à leurs salariés ; que le 2° de l'article L. 243-1-3 prévoit, pour les cotisations de sécurité sociale, la contribution sociale généralisée, la contribution pour le remboursement de la dette sociale et la contribution de solidarité pour l'autonomie, que les employeurs s'acquittent d'un versement correspondant aux montants d'indemnités de congés payés dus aux caisses de congés payés ; que ce 2° prévoit un mécanisme d'ajustement, le cas échéant, pour la part salariale des cotisations sociales et autres contributions ;

4. Considérant que le paragraphe II de l'article 23 est relatif aux modalités d'entrée en vigueur de l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale dans sa nouvelle rédaction ; que le A de ce paragraphe II prévoit que l'article L. 243-1-3 s'applique, s'agissant des cotisations sociales et autres contributions visées au 2° de cet article, aux périodes d'acquisition des droits à congés postérieures au 1^{er} avril 2015 ; que le B de ce paragraphe II prévoit une période transitoire, fixée par décret et qui s'achèvera au plus tard le 1^{er} avril 2018, pendant laquelle le versement anticipé des cotisations sociales et autres contributions visées au 2° de l'article L. 243-1-3 auprès des organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale est effectué non par les employeurs mais par les caisses de congés payés ; que le C du paragraphe II prévoit un ajustement, le cas échéant, sur la base des indemnités de congés payés effectivement versées aux salariés ; que le D de ce paragraphe II prévoit que les employeurs pourront, sans attendre l'échéance de la période transitoire, s'acquitter des cotisations sociales et autres contributions visées au 2° de l'article L. 243-1-3 auprès des organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale ;

5. Considérant que, selon les députés requérants, en modifiant les conditions dans lesquelles les caisses de congés payés participent au recouvrement des cotisations sociales et des autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies aux salariés intéressés et en privant ainsi ces caisses d'une ressource de trésorerie, les dispositions de l'article 23 portent atteinte à la garantie des droits protégée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; que les règles posées par l'article 23 seraient d'une telle complexité qu'elles méconnaîtraient l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'enfin, ces dispositions engendreraient des différences de traitement injustifiées entre les employeurs et salariés des secteurs d'activité relevant de caisses de congés payés et les autres, ainsi qu'entre les salariés des secteurs d'activité relevant d'une caisse de congés payés selon qu'ils prennent ou non l'intégralité de leurs congés, en violation du principe d'égalité devant la loi ;

6. Considérant, en premier lieu, que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

7. Considérant, toutefois, que les dispositions du paragraphe I de l'article 23 de la loi déferée disposent que les employeurs affiliés à une caisse de congés payés devront, en vertu de l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale, verser de manière anticipée aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale les cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies à leurs salariés par les caisses de congés payés et prévoient un ajustement pour la part salariale des cotisations et autres contributions visées au 2° de l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale ; que les dispositions du paragraphe II de cet article 23, premièrement, prévoient des dates d'entrée en vigueur des nouvelles règles distinctes pour les contributions visées au 1° de l'article L. 243-1-3 et pour les cotisations sociales et autres contributions visées à son 2°, deuxièmement prévoient une période transitoire durant laquelle les caisses de congés payés seront chargées de reverser par anticipation ces cotisations sociales et contributions aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et, troisièmement, prévoient que les employeurs pourront se charger de ces versements sans attendre l'échéance de la période transitoire ; que les dispositions de l'article 23 ne sont pas d'une complexité telle qu'elles porteraient atteinte à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

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

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

10. Considérant que les caisses de congés payés prévues par les dispositions de l'article L. 3141-30 du code du travail sont chargées du service des indemnités de congés payés aux salariés des employeurs des secteurs d'activité relevant d'une telle caisse ; qu'elles ne tiennent de la loi aucun droit à bénéficier de l'avantage de trésorerie résultant du décalage entre la perception des cotisations sociales et autres contributions correspondant à ces indemnités auprès des employeurs et leur reversement ultérieur aux organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale ; que, par suite, en prévoyant que les cotisations sociales et autres contributions seront recouvrées par ces organismes lors de la perception par les caisses de congés payés des sommes dues par les employeurs au titre des indemnités de congés payés dues à leurs salariés, l'article 23 n'a ni porté atteinte à une situation légalement acquise ni remis en cause les effets qui pouvaient légitimement être attendus d'une telle situation ;

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

12. Considérant, d'une part, que les employeurs affiliés à une caisse de congés payés ne se trouvent pas, au regard des règles relatives au recouvrement des cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés servies à leurs salariés, dans la même situation que les autres employeurs ; que la différence de traitement résultant de ce que les premiers seront à terme tenus, en vertu des dispositions contestées, de s'acquitter, auprès des organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et par anticipation, des cotisations sociales et autres contributions correspondant aux indemnités de congés payés dues à leurs salariés est fondée sur une différence de situation en rapport direct avec l'objectif poursuivi par le législateur ;

13. Considérant, d'autre part, que dans l'hypothèse où le montant de la part salariale des cotisations sociales et autres contributions visées au 2° de l'article L. 243-1-3 acquitté par anticipation serait différent du montant dû compte tenu du nombre de jours de congés effectivement pris par un salarié dont l'employeur est affilié à une caisse de congés payés, la dernière phrase du 2° de l'article L. 243-1-3 prévoit un mécanisme d'ajustement ; que, par suite, les dispositions contestées n'instituent aucune différence de traitement entre les salariés dont l'employeur est affilié à une caisse de congés payés, selon que ces salariés prennent ou non l'intégralité de leurs congés ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le principe d'égalité devant la loi n'est pas méconnu ;

15. Considérant que l'article 23, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

Sur l'article 61 :

16. Considérant que l'article 61 remplace le second alinéa du b du 5° de l'article L. 5121-1 du code de la santé publique par quatre alinéas ; que ces dispositions ont pour objet de modifier les critères en fonction desquels peuvent être inscrits au répertoire des spécialités génériques des médicaments à base de plantes soumis à l'autorisation de mise sur le marché ainsi que les spécialités dont la ou les substances actives sont exclusivement une ou plusieurs substances minérales ; que, pour apprécier si le médicament ou la substance active a une composition qualitative identique aux substances du même groupe générique, ces dispositions fixent notamment un critère selon lequel leur substance « n'est pas susceptible d'entraîner des différences significatives en termes d'efficacité thérapeutique ou d'effets indésirables » ;

17. Considérant que, selon les députés requérants, en ne précisant pas que l'inscription au répertoire des spécialités génériques des médicaments à base de plantes ou d'origine minérale est conditionnée par des études cliniques d'efficacité thérapeutique et en définissant de façon imprécise les conditions d'inscription à ce répertoire, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence et l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

18. Considérant qu'en prévoyant, parmi les critères permettant l'inscription au répertoire des génériques, que la substance active d'origine végétale ou la substance active minérale n'est susceptible d'entraîner des différences significatives ni en termes d'efficacité ni en termes d'effets thérapeutiques, le législateur a adopté des dispositions qui ne sont pas équivoques ou imprécises ; que, par suite, les griefs doivent être écartés ; que l'article 61, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

Sur l'article 63 :

19. Considérant que le paragraphe I de l'article 63 rétablit dans le code de la sécurité sociale un article L. 162-22-7-2, prévoyant une minoration forfaitaire des tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation mentionnées au 1^o de l'article L. 162-22-6, lorsqu'au moins une spécialité pharmaceutique mentionnée à l'article L. 162-22-7 est facturée en sus de cette prestation ; que sont fixées les conditions d'application de cette minoration forfaitaire selon la fréquence de prescription des spécialités pharmaceutiques précitées et leur part dans les dépenses totales afférentes à ces spécialités ; que le montant forfaitaire de la minoration et la liste des prestations d'hospitalisation pouvant en faire l'objet sont fixés par arrêté ; que « le montant de la minoration ne peut en aucun cas être facturé aux patients » ; que le paragraphe II de l'article 63 prévoit une application du paragraphe I à compter du 1^{er} mars 2015 ;

20. Considérant que, selon les députés requérants, ces dispositions, qui n'auraient pas pris en compte les conséquences résultant de la possibilité que les tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation soient majorés, porteraient atteinte au principe de sincérité des lois de financement de la sécurité sociale ; qu'en définissant de manière imprécise les critères d'application de la minoration forfaitaire, elles porteraient atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en conduisant à traiter de manière différente les établissements de santé et les assurés sociaux, elles seraient également contraires au principe d'égalité devant la loi ; qu'en dissuadant la prescription de certaines spécialités pharmaceutiques, elles méconnaîtraient la liberté de prescription des praticiens des établissements de santé, laquelle découlerait de l'objectif constitutionnel de protection de la santé ;

21. Considérant, en premier lieu, que les conséquences des dispositions de l'article 63 ont été évaluées et prises en compte dans la détermination des conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ; que ces dispositions ne portent aucune atteinte à la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 ;

22. Considérant, en deuxième lieu, d'une part, que la minoration forfaitaire des tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation est rendue possible pour celles des prestations d'hospitalisation qui figureront sur une liste établie par arrêté ministériel ; que ne seront inscrites sur cette liste, arrêtée à l'échelle de l'ensemble du territoire, que les prestations d'hospitalisation pour lesquelles sont remplis les deux critères énoncés au deuxième alinéa de l'article L. 162-22-7-2 : une fréquence de prescription de spécialités pharmaceutiques de la liste mentionnée au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 162-22-7 du code de la sécurité sociale « au moins égale à 25 % de l'activité afférente à ces prestations » d'hospitalisation et le fait que ces spécialités « représentent au moins 15 % des dépenses totales afférentes aux spécialités inscrites sur cette même liste » ;

23. Considérant, d'autre part, que la minoration forfaitaire sera appliquée de façon unitaire à chacune des prestations d'hospitalisation figurant sur la liste établie par arrêté ministériel et pour laquelle une spécialité pharmaceutique de la liste mentionnée au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 162-22-7 du code de la sécurité sociale aura été facturée ; que les dispositions de l'article 63, qui ont pour seul objet de fixer les conditions de mise en œuvre du dispositif de minoration forfaitaire, ne sont pas entachées d'inintelligibilité ;

24. Considérant, en troisième lieu, d'une part, qu'en fixant des critères de fréquence de prescription et de part des dépenses en fonction desquels les tarifs nationaux applicables aux prestations d'hospitalisation pourront faire l'objet d'une minoration forfaitaire, le législateur a entendu limiter le recours à certaines des spécialités pharmaceutiques mentionnées à l'article L. 162-22-7 pour certaines prestations d'hospitalisation ; que la différence de traitement entre établissements de santé est en rapport direct avec les différences entre les pratiques de prescription de spécialités pharmaceutiques des établissements de santé ; que, d'autre part, le dernier alinéa de l'article L. 162-22-7-2 interdit de facturer aux patients la minoration forfaitaire instituée par cet article ; que, par suite, il n'en résulte aucune différence de traitement entre les assurés sociaux ; qu'il résulte de ce qui précède que le principe d'égalité devant la loi n'est pas méconnu ;

25. Considérant, en quatrième lieu, que le dispositif de minoration forfaitaire institué par l'article L. 162-22-7-2 est relatif à la détermination des tarifs nationaux des prestations d'hospitalisation appliqués aux établissements de santé visés à l'article L. 162-22-6 ; que ces dispositions, qui ne sont relatives ni aux conditions de la recherche pharmaceutique ni aux règles de prescription de spécialités pharmaceutiques par des professionnels de santé, ne portent pas atteinte aux exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 relatives à la protection de la santé ; qu'elles ne portent, en tout état de cause, aucune atteinte au libre exercice de la profession médicale ;

26. Considérant que l'article 63, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

Sur l'article 85 :

27. Considérant que l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale définit les conditions de l'ouverture du droit au versement des allocations familiales ; que son article L. 521-3 fixe les conditions de la majoration des allocations familiales ; que le paragraphe I de l'article 85 de la loi complète l'article L. 521-1 par quatre alinéas aux termes desquels :

« Le montant des allocations mentionnées aux deux premiers alinéas du présent article, ainsi que celui des majorations mentionnées à l'article L. 521-3 varient en fonction des ressources du ménage ou de la personne qui a la charge des enfants, selon un barème défini par décret.

« Le montant des allocations familiales varie en fonction du nombre d'enfants à charge.

« Les niveaux des plafonds de ressources, qui varient en fonction du nombre d'enfants à charge, sont révisés conformément à l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation, hors tabac.

« Un complément dégressif est versé lorsque les ressources du bénéficiaire dépassent l'un des plafonds, dans la limite de montants définis par décret. Les modalités de calcul de ces montants et celles du complément dégressif sont définies par décret » ;

28. Considérant que les requérants soutiennent que le cumul de la modulation des allocations familiales en fonction des ressources du foyer avec d'autres mesures qui ont limité les aides en faveur des familles, notamment l'abaissement du plafond du quotient familial, font supporter à une catégorie de familles une charge disproportionnée qui porte une atteinte inconstitutionnelle au principe d'égalité et à l'exigence de mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; que les sénateurs requérants font, en outre, valoir qu'en ne prévoyant pas la modulation du montant des allocations familiales selon qu'un seul ou les deux membres du couple exercent une activité professionnelle, ces dispositions portent atteinte au principe d'égalité ; que les députés requérants soutiennent qu'en renvoyant au décret la fixation du barème de variation des allocations familiales en fonction des ressources du ménage le législateur a, compte tenu de la restriction apportée aux exigences qui résultent du dixième alinéa du Préambule de 1946, méconnu l'étendue de sa compétence ;

29. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux... de la sécurité sociale » ; que son article 37 dispose : « Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire » ; que, si, notamment, l'existence même des prestations familiales, la détermination des catégories de personnes appelées à en bénéficier ainsi que la nature des conditions que doivent remplir les bénéficiaires sont au nombre des principes susmentionnés qui relèvent du domaine de la loi, la fixation des montants et du barème de ces prestations en fonction des ressources des bénéficiaires relève du pouvoir réglementaire ;

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

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

32. Considérant, en particulier, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

33. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées ; qu'outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques ; que ces aides comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial ;

34. Considérant, en premier lieu que, d'une part, le régime des allocations familiales a pour objet la mise en œuvre de l'exigence constitutionnelle de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'en prévoyant que le montant des allocations familiales varie en fonction du nombre des enfants à charge et des ressources du ménage ou de la personne qui a la charge des enfants, les dispositions contestées instituent des différences de traitement en lien direct avec l'objet de ces allocations ; que, d'autre part, le principe d'égalité n'oblige pas à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ; que par suite, doit être écarté le grief tiré de ce que les dispositions contestées ne prévoient pas que le montant des allocations familiales varie selon le nombre des membres du foyer qui exercent une activité professionnelle ;

35. Considérant, en second lieu, que les dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ne font pas, par elles-mêmes, obstacle à ce que le législateur prévoie que le bénéfice des allocations familiales varie en fonction des ressources et renvoie au décret le pouvoir de fixer les critères de ressources et de montant des allocations ; que ces dispositions réglementaires ne sauraient toutefois remettre en cause les exigences du Préambule de 1946 compte tenu des autres formes d'aides aux familles ; que, sous cette réserve, le paragraphe I de l'article 85 de la loi n'est pas contraire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

36. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 35, le paragraphe I de l'article 85 de la loi déferée doit être déclaré conforme à la Constitution ;

Sur l'article 12 :

37. Considérant que l'article 12, qui modifie l'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de la loi du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 susvisée, prévoit que les taux de la cotisation instituée par cet article sont fixés par décret ;

38. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce, les dispositions de l'article 12 ont pour objet de compléter les dispositions de l'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale telles qu'elles résultent du 7^o du paragraphe I de l'article 2 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 ;

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

40. Considérant que la cotisation instituée par l'article L. 834-1, qui a pour assiette les rémunérations versées par les employeurs à leurs salariés, et qui est recouvrée « selon les règles applicables en matière de sécurité sociale », a pour objet de concourir au financement du fonds national d'aide au logement ; que l'article L. 351-6 du code de la construction et de l'habitation charge ce fonds de financer l'aide personnalisée au logement, la prime de déménagement et les dépenses de gestion qui s'y rapportent ainsi que les dépenses du Conseil national de l'habitat ; que ce fonds finance également l'allocation de logement ainsi que les dépenses de gestion qui s'y rapportent ;

41. Considérant que la cotisation instituée par l'article L. 834-1, dont les recettes concourent au financement du fonds national d'aide au logement, n'a pas pour objet d'ouvrir des droits à des prestations et avantages servis par un régime obligatoire de sécurité sociale ; qu'il s'ensuit que cette cotisation est au nombre des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution ;

42. Considérant, qu'en renvoyant au décret le soin de fixer les taux de cette cotisation et en ne prévoyant aucun encadrement de la détermination de ces taux, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; que, par suite, l'article 12 de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ; qu'il en va de même de l'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant du 7^o du paragraphe I de l'article 2 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, lequel doit être déclaré contraire à la Constitution ; qu'il résulte du A du paragraphe VI de cet article 2 que le 7^o du paragraphe I du même article ne s'applique qu'à compter du 1^{er} janvier 2015 ; que la déclaration d'inconstitutionnalité de ce 7^o a pour effet de maintenir en vigueur la rédaction de l'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale résultant de l'article 209 de la loi du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 susvisée ;

Sur les autres dispositions de la loi :

43. Considérant que le 3^o du paragraphe I de l'article 16 est relatif aux recours contre des tiers par les organismes d'assurance maladie complémentaire ;

44. Considérant que cette disposition n'a pas d'effet sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement et ne relève pas non plus des autres catégories mentionnées au paragraphe V de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale ; que, par suite, elle ne trouve pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

45. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office, aucune autre question de conformité à la Constitution,

Décide :

Art. 1^{er}. – Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 :

- l'article 12 ;
- le 3^o du paragraphe I de l'article 16.

Art. 2. – Sous la réserve énoncée au considérant 35, le paragraphe I de l'article 85 de la même loi est conforme à la Constitution.

Art. 3. – Les articles 23, 61 et 63 de la même loi sont conformes à la Constitution.

Art. 4. – L'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant du 7^o du paragraphe I de l'article 2 de la loi n^o 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, est contraire à la Constitution.

Art. 5. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 décembre 2014, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Le président,
JEAN-LOUIS DEBRÉ