

# LOIS

## CONSEIL CONSTITUTIONNEL

### Décision n° 2007-558 DC du 13 décembre 2007

NOR : CSCL0711111S

#### LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2008

Le Conseil constitutionnel a été saisi dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi relative au financement de la sécurité sociale pour 2008, le 27 novembre 2007, par M. Jean-Marc Ayrault, Mme Sylvie Andrieux, MM. Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Mme Delphine Batho, M. Jean-Louis Bianco, Mme Gisèle Biémouret, MM. Serge Blisko, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Jean-Michel Boucheron, Mme Marie-Odile Bouillé, M. Christophe Bouillon, Mme Monique Boulestin, M. Pierre Bourguignon, Mme Danielle Bousquet, MM. François Brottes, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Martine Carrillon-Couvreur, MM. Laurent Cathala, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Alain Claey, Jean-Michel Clément, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Mmes Catherine Coutelle, Pascale Crozon, M. Frédéric Cuvillier, Mme Claude Darciaux, M. Pascal Deguilhem, Mme Michèle Delaunay, MM. Guy Delcourt, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Michel Destot, Marc Dolez, Julien Dray, Tony Dreyfus, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Mme Laurence Dumont, MM. Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Mme Odette Duriez, MM. Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Henri Emmanuelli, Mme Corinne Erhel, MM. Laurent Fabius, Albert Facon, Hervé Féron, Mme Aurélie Filippetti, M. Pierre Forgues, Mme Valérie Fourneyron, MM. Michel Françaix, Jean-Claude Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Mme Geneviève Gaillard, MM. Guillaume Garot, Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Gaëtan Gorce, Mme Pascale Got, MM. Marc Goua, Jean Grellier, Mme Elisabeth Guigou, M. David Habib, Mme Danièle Hoffman-Rispal, M. François Hollande, Mme Monique Iborra, MM. Michel Issindou, Serge Janquin, Régis Juanico, Armand Jung, Mmes Marietta Karamanli, Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Jean-Marie Le Guen, Bruno Le Roux, Mme Marylise Lebranchu, M. Michel Lefait, Mmes Catherine Lemorton, Annick Lepetit, MM. Jean-Claude Leroy, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. François Loncle, Jean Mallot, Louis-Joseph Manscour, Mme Marie-Lou Marcel, MM. Jean-René Marsac, Philippe Martin, Mmes Martine Martinel, Frédérique Massat, MM. Gilbert Mathon, Didier Mathus, Mme Sandrine Mazetier, MM. Michel Ménard, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Mmes Marie-Renée Oget, Françoise Olivier-Coupeau, George Pau-Langevin, MM. Christian Paul, Jean-Luc Pérat, Jean-Claude Pérez, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, MM. Philippe Plisson, Jean-Jack Queyranne, Dominique Raimbourg, Mme Marie-Line Reynaud, MM. Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Alain Rousset, Patrick Roy, Michel Sainte-Marie, Michel Sapin, Mme Odile Saugues, MM. Christophe Sirugue, Pascal Terrasse, Mme Marisol Touraine, MM. Jean-Louis Touraine, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, André Vézinhét, Alain Vidalies, Jean-Michel Villaumé, Philippe Vuilque, Mme Chantal Berthelot, MM. Gérard Charasse, René Dosière, Paul Giacobbi, Christian Hutin, Serge Letchimy, Albert Likuvalu, Mmes Jeanny Marc, Martine Pinville, M. Simon Renucci, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Marcel Rogemont et Mme Christiane Taubira, députés,

et, le 28 novembre 2007, par M. Jean-Pierre Bel, Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Bernard Angels, David Assouline, Bertrand Auban, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Yannick Bodin, Didier Boulaud, Mmes Alima Boumediene-Thiery, Yolande Boyer, Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Champion, MM. Jean-Louis Carrère, Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Pierre-Yves Collombat, Roland Courteau, Yves Dauge, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, MM. Jean Desessard, Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Jean-Pierre Godefroy, Claude Haut, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, M. Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Serge Lagache, Serge Larcher, Mme Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, André Lejeune, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, François Marc, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Muller, Jean-Marc Pastor, Jean-Claude Peyronnet, Jean-François Picheral, Bernard Piras, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, André Rouvière, Claude Saunier, Mme Patricia Schillinger, MM. Michel Sergeant, Jacques Siffre, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, Jean-Marc Todeschini, Robert Tropeano, André Vantomme, Mme Dominique Voynet,

M. Richard Yung, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Guy Fischer, Mme Eliane Assassi, M. François Autain, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Billout, Robert Bret, Jean-Claude Danglot, Mmes Annie David, Michelle Demessine, M. Thierry Foucaud, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Robert Hue, Gérard Le Cam, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jack Ralite, Ivan Renar, Mme Odette Terrade, MM. Bernard Vera et Jean-François Voguet, sénateurs ;

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 la sécurité sociale, notamment ses articles LO 111-3 à LO 111-10-2 ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 29 novembre 2007 ;

Vu les observations en réplique présentées par les députés auteurs de la première saisine, enregistrées le 11 décembre 2007 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de son article 52 ;

*Sur l'article 52 :*

2. Considérant que l'article 52 de la loi déferée complète l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale ; qu'il prévoit qu'une franchise annuelle sera laissée à la charge des assurés sociaux pour certains frais relatifs à des médicaments, à des actes effectués par un auxiliaire médical et à des transports sanitaires ; que sont exonérés de la franchise les assurés pour leurs ayants droit mineurs, les bénéficiaires de la couverture maladie universelle et les femmes enceintes bénéficiaires de l'assurance maternité ; que sont exclus du champ de la franchise les médicaments délivrés et les actes pratiqués au cours d'une hospitalisation ainsi que les transports d'urgence ; que le montant de la franchise, qui sera déterminé par décret, sera forfaitaire et pourra être distinct selon les produits ou prestations de santé ; que le décret fixera également un plafond annuel et, pour les actes paramédicaux et les transports, un maximum journalier, dans la limite desquels la franchise sera due ;

3. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de ne pas prendre en compte les « différences objectives de situation » qui peuvent exister entre les assurés sociaux ; qu'ils estiment, par suite, qu'elles mettraient à la charge de ceux-ci une obligation contraire au principe d'égalité ; qu'ils font également valoir qu'elles porteraient atteinte aux exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 relatives à la protection de la santé ;

4. Considérant, en premier lieu, que si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

5. Considérant qu'il était loisible au législateur, afin de satisfaire à l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale, de laisser à la charge des assurés sociaux une franchise pour certains frais relatifs aux prestations et produits de santé pris en charge par l'assurance maladie ; qu'en conférant à cette franchise un caractère forfaitaire, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité ;

6. Considérant, en second lieu, qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé... » ;

7. Considérant que le montant de la franchise et le niveau des plafonds devront être fixés de façon telle que ne soient pas remises en cause les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, dans ces conditions, le législateur n'a pas porté atteinte au droit à réparation des personnes victimes d'accidents du travail ou atteintes de maladies professionnelles ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, les griefs dirigés contre l'article 52 de la loi déferée doivent être écartés ;

*Sur la place de certaines dispositions dans la loi déferée :*

9. Considérant qu'aux termes du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution : « Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ;

10. Considérant que le I de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale détermine l'objet et le contenu de chacune des quatre parties de la loi de financement de la sécurité sociale relatives, respectivement, au dernier exercice clos, à l'année en cours et, en ce qui concerne l'année à venir, aux recettes et à l'équilibre général, d'une part, et aux dépenses, d'autre part ; que les III et IV du même article complètent la liste des dispositions qui ne peuvent être approuvées que dans le cadre des lois de financement ; qu'enfin le V désigne les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, ainsi qu'aux dépenses, qui peuvent figurer dans une telle loi ;

En ce qui concerne la partie de la loi de financement comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour 2008 :

11. Considérant que l'article 15 interdit la vente de produits du tabac en distributeurs automatiques ; que l'article 21 est relatif à l'affiliation obligatoire aux assurances sociales du régime général des personnes qui exercent à titre occasionnel auprès d'une autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale une activité dont la rémunération est fixée par des dispositions législatives ou réglementaires ou par décision de justice ; que l'article 25 précise le contenu du décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 725-24 du code rural relatif au recouvrement de cotisations et de créances ; que l'article 26 vise à permettre au salarié, en accord avec son employeur et par dérogation aux accords collectifs, à convertir un repos compensateur de remplacement en une majoration salariale ;

12. Considérant que ces mesures figurent « dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir » ; qu'elles n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; qu'elles ne relèvent pas non plus des autres catégories mentionnées au V de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale et ne trouvent donc pas leur place dans la loi déferée ; que, par suite, elles doivent être déclarées non conformes à la Constitution comme étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ;

En ce qui concerne la partie de la loi de financement comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour 2008 :

13. Considérant que l'article 42 crée des sanctions en cas de carence ou de retard dans la réalisation d'études pharmacoépidémiologiques postérieurement à l'obtention de l'autorisation de mise sur le marché d'un médicament ; que l'article 49 supprime le comité consultatif de la démographie médicale ; que l'article 58 renforce les obligations qui incombent aux fabricants ou aux distributeurs de dispositifs médicaux ; que l'article 67 associe l'Etat et la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés à l'administration du groupement pour la modernisation du système d'information hospitalier ; que l'article 68 ouvre à tous les centres hospitaliers et aux établissements privés participant au service public hospitalier la possibilité d'être autorisés à instituer une structure médicale accueillant des personnels de santé autres que ceux exerçant leur activité à titre exclusif dans l'établissement ; que l'article 80 modifie le régime des incompatibilités applicables aux membres des conseils d'administration des établissements publics de santé ;

14. Considérant que l'article 81 prévoit que la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés se prononce sur les conventions d'adossement de régimes spéciaux élaborées en application des articles L. 222-6 et L. 222-7 du code de la sécurité sociale ; que l'article 82 permet à cette caisse de demander qu'une clause de révision soit intégrée dans ces opérations d'adossement ; que l'article 83 complète le contenu des documents d'information destinés aux assurés en matière de retraite ; que l'article 88 modifie la compétence des tribunaux des affaires de sécurité sociale ; que l'article 90 rend obligatoire la motivation des décisions de refus d'inscription d'un établissement sur une liste donnant droit à ses salariés à bénéficier d'une cessation anticipée d'activité ; que l'article 97 est relatif à l'information susceptible d'être donnée par les caisses d'allocations familiales sur les différentes possibilités de garde d'enfants et les prestations associées ; que l'article 114 crée une infraction pénale en matière de sous-traitance et habilite les agents mentionnés aux articles L. 324-12 ou L. 8271-7 du code du travail à la constater ;

15. Considérant que ces mesures figurent « dans la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir » ; qu'elles n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; qu'elles ne relèvent pas non plus des autres catégories mentionnées au V de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale et ne trouvent donc pas leur place dans la loi déferée ; que, par suite, elles doivent être déclarées non conformes à la Constitution comme étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale ;

16. 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<sup>er</sup>.** – Sont déclarés contraires à la Constitution les articles 15, 21, 25, 26, 42, 49, 58, 67, 68, 80 à 83, 88, 90, 97 et 114 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

**Art. 2.** – Sous la réserve énoncée au considérant 7, l'article 52 de la même loi n'est pas contraire à la Constitution.

**Art. 3.** – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 13 décembre 2007, où siégeaient : M. Jean-Louis Debré, président, MM. Guy Canivet, Renaud Denoix de Saint Marc et Olivier Dutheil de Lamothe, Mme Jacqueline de Guillenchmidt, MM. Pierre Joxe et Jean-Louis Pezant, Mme Dominique Schnapper et M. Pierre Steinmetz.

*Le président,*  
JEAN-LOUIS DEBRÉ