

Décision n° 2011-142/145 QPC  
du 30 juin 2011

(Départements de la Seine-Saint-Denis  
et autres)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 20 avril 2011 par le Conseil d'État (décision n° 346204-346228 du 20 avril 2011), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par les départements de la Seine-Saint-Denis et de l'Hérault relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit :

– de l'article 4 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ;

– de l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 ;

– de l'article 2 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 ;

– de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, issu de l'article 3 de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

– de l'article 7 de la même loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 ;

– de l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

Le Conseil constitutionnel a été saisi le même jour par le Conseil d'État (décision n° 346460 du 20 avril 2011), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par le département de la Somme relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des mêmes dispositions et, en outre, de l'article L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version issue du paragraphe II de l'article 12 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes handicapées.

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 la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ;

Vu la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 ;

Vu la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées ;

Vu la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 ;

Vu la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ;

Vu la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-143 QPC du 30 juin 2011 ;

Vu 1°), en ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité n° 2011-142, les observations produites pour le

département de la Seine-Saint-Denis et pour ceux de l'Aisne, de l'Allier, des Côtes-d'Armor, du Doubs, de l'Essonne, de l'Eure, de Gironde, de Haute-Vienne, d'Ille-et-Vilaine, de Meurthe-et-Moselle, du Nord, de l'Oise, du Pas-de-Calais, de Seine-et-Marne et de Vaucluse par la SCP Bernard Peignot et Denis Garreau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, et la SCP Seban et Associés, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les observations produites pour le département de l'Hérault et pour ceux de la Dordogne et des Pyrénées-Orientales par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 19, 26 et 27 mai 2011 ;

Vu les observations produites pour le département des Deux-Sèvres par la SELARL Boissonnet Rubi Raffin et Giffo, enregistrées le 18 mai 2011 ;

Vu les observations produites pour le département du Territoire de Belfort par la SELARL Landot et Associés, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 18 mai 2011 ;

Vu les observations produites pour les départements des Alpes de Haute-Provence et du Puy-de-Dôme par la SELARL Matharan Pintat Raymundie, avocat au barreau de Paris, et la SCP Coutard Mayer Munier-Apaire, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les observations produites pour le département de Saône-et-Loire par la SCP Jean-François Boutet, avocat au Conseil d'État et la Cour de cassation, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les observations produites par le département du Val-de-Marne par Me Marc Richer, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de Paris par Me Dominique Foussard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 2 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour les départements du Cher et du Val-d'Oise par la SCP CGCB et Associés, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 13 mai et 7 juin 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de Seine-Maritime par la SELAS Bruno Kern Avocats, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 16 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de la Haute-Saône et pour ceux de Loire-Atlantique, du Lot, du Lot-et-Garonne, de la Nièvre et des Pyrénées-Atlantiques par la SCP Bernard Peignot et Denis Garreau et la SCP Seban et Associés, enregistrées les 19 et 27 mai et 7 juin 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de l'Aude et pour ceux des Bouches-du-Rhône, de la Charente, de la Creuse, de la Drôme, du Finistère, du Gard, du Gers, de la Haute-Garonne, de l'Isère, des Landes, de la Meuse, des Hautes-Pyrénées et du Tarn par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, enregistrées les 24, 25, 26, 27 et 30 mai 2011 et 1<sup>er</sup> et 6 juin 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de l'Ain par la SELARL Itinéraires Droit Public, avocat au barreau de Lyon, enregistrées le 26 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de l'Ariège par la SELARL Molas et Associés, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 30 mai 2011 ;

Vu les nouvelles observations produites pour le département de Seine-Saint-Denis et pour ceux de l'Aisne, de l'Allier, des Côtes-d'Armor, du Doubs, de l'Essonne, de l'Eure, de la Gironde, de l'Ille-et-Vilaine, de Loire-Atlantique, du Lot, du Lot-et-Garonne, de la Meurthe-et-Moselle, de l'Oise, de la Nièvre, du Nord, du Pas-de-Calais, de Haute-Saône, de Seine-et-Marne, de Vaucluse et de Haute-Vienne par la SCP Bernard Peignot et Denis Garreau et la SCP Seban et Associés, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les nouvelles observations produites pour le département de l'Hérault par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les nouvelles observations produites pour le département de la Saône-et-Loire par la SCP Jean-François Boutet, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les nouvelles observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les demandes de récusation présentées pour le département de Saône-et-Loire, enregistrées le 17 mai 2011, réitérées le 9 juin 2011, et examinées par le Conseil constitutionnel le 26 mai 2011 ;

Vu 2°), en ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité n° 2011-145, les observations produites pour le département de la Somme par la SCP Jean-François Boutet, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention pour le département de Seine-Maritime par la SELAS Bruno Kern Avocats, enregistrées le 16 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention par le département de l'Ain par la SELARL Itinéraires Droit Public, enregistrées le 26 mai 2011 ;

Vu les observations produites en intervention par le département de l'Ariège par la SELARL Molas et Associés, enregistrées le 30 mai 2011 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 19 mai 2011 ;

Vu les nouvelles observations produites par le département de la Somme, enregistrées le 7 juin 2011 ;

Vu les pièces produites et jointes aux dossiers ;

Me Jean-François Boutet, Me Frédéric Thiriez, Me Didier Seban, Me Pierre Pintat, Me Bertrand Vendé, avocat au barreau de Nantes, Me Ferdinand de Soto, avocat au barreau de Paris, Me Bruno Kern, Me Marc Richer, Me Dominique Foussard et Me Denis Garreau pour les départements requérants et intervenants, M. Thierry-Xavier Girardot, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 14 juin 2011 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'il y a lieu de joindre ces questions prioritaires de constitutionnalité pour statuer par une seule décision ;

– SUR LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES CONTESTÉES :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 susvisée : « Les charges résultant, pour les départements, des transferts et création de compétences réalisés par la présente loi sont compensées par l'attribution de ressources constituées d'une partie du produit d'un impôt perçu par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances.

« Au titre de l'année 2004, la compensation prévue au premier alinéa est calculée sur la base des dépenses engendrées par le paiement du revenu minimum d'insertion en 2003.

« Au titre des années suivantes, la compensation sera ajustée de manière définitive au vu des comptes administratifs des départements pour 2004 dans la loi de finances suivant l'établissement desdits comptes » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003 susvisée : « I. Les ressources attribuées au titre des transferts de compétences prévus par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité sont équivalentes au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité prévu à l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles.

« Ces ressources sont composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

« La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent est calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2003, elle conduise à un produit égal au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités et dépenses susmentionnées, cette fraction est fixée à :

« 12,36 euros par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;

« 13,34 euros par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb contenant un additif améliorant les caractéristiques antirécession de soupape ou tout autre additif reconnu de qualité équivalente dans un autre

État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

« 8,21 euros par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120 °C.

« Le niveau de cette fraction est modifié par une prochaine loi de finances afférente à l'année 2004. Cette modification tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création d'un revenu minimum d'activité, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique.

« Le niveau définitif de cette fraction est arrêté par la plus prochaine loi de finances après la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité. Il tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part, de la création d'un revenu minimum d'activité, et, d'autre part, de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique.

« Chaque département reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au deuxième alinéa. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité dans ce département, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble des départements. Ces pourcentages sont constatés par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion, ces pourcentages sont fixés provisoirement par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

« À compter de l'année 2006, le Gouvernement remet tous les trois ans au Parlement, au plus tard le jour du dépôt du projet de loi de finances de l'année, un rapport relatif :

« – à l'évolution annuelle, pour chaque département, d'un ratio harmonisé rapportant le nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, des allocataires du revenu de solidarité et des bénéficiaires du revenu minimum d'activité au montant de la dépense effectuée au titre de l'exercice des politiques publiques transférées par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 précitée ;

« – au bilan de la gestion administrative et financière de ces politiques publiques par chaque département, sous la forme d'indicateurs

annuels de résultats harmonisés et renseignés par des informations transmises par les conseils généraux ;

« – à l'analyse des variations annuelles selon les départements du nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, des allocataires du revenu de solidarité et des bénéficiaires du revenu minimum d'activité.

« II. Après le troisième alinéa de l'article L. 351-10 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Après un rapport d'évaluation et suivant des modalités fixées par décret, à l'échéance de la période de versement de l'allocation, le bénéficiaire peut saisir une commission de recours qui pourra prolonger le bénéfice de l'allocation à condition que l'intéressé se soit engagé dans une démarche active et encadrée de recherche d'emploi » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 30 décembre 2005 susvisée : « I. Le I de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa est complété par les mots : " et au montant des dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'activité " ;

« 2° Dans le troisième alinéa, après les mots : " de l'allocation de revenu de solidarité ", sont insérés les mots : " et au montant des dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'activité " ;

« 3° Dans la deuxième phrase du huitième alinéa, après les mots : " dans ce département ", sont insérés les mots : " et au montant des dépenses exécutées par ce département en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'activité " ;

« 4° Dans le quinzième alinéa, après les mots : " de l'allocation de revenu de solidarité ", sont insérés les mots : " et au montant des dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'activité ".

« II. A. Le niveau définitif de la fraction de tarif mentionné au septième alinéa du I de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) est fixé à :

« 12,50 euros par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;

« 13,62 euros par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb contenant un additif améliorant les caractéristiques antirécession de soupape ou tout autre additif reconnu de qualité équivalente dans un autre État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

« 8,31 euros par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120 °C.

« B. Le tableau figurant au I du même article est ainsi rédigé :  
(tableau publié dans le Journal officiel n° 304 du 31 décembre 2005, texte  
numéro 2)

« III. En 2005, un montant de 456 752 304 euros est attribué  
aux départements sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur  
les produits pétroliers revenant à l'État.

« À chaque département est attribué un montant égal à l'écart  
positif constaté entre la dépense exécutée en 2004 au titre du revenu  
minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité et le droit à  
compensation de ce département, conformément au tableau suivant :  
(tableau publié dans le Journal officiel n° 304 du 31 décembre 2005, texte  
numéro 2)

« IV. Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 1er  
juin 2007, un rapport procédant à l'évaluation de la performance de gestion  
du revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité par les  
départements et définissant les modalités de compensation financière  
correspondant à la différence entre les dépenses de revenu minimum  
d'insertion et de revenu minimum d'activité réellement effectuées par les  
départements et le droit à compensation prévu par la loi » ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 262-24 du code de  
l'action sociale et des familles, dans sa version issue de l'article 3 de la loi  
du 1<sup>er</sup> décembre 2008 susvisée : « I. Le revenu de solidarité active est  
financé par le fonds national des solidarités actives mentionné au II et les  
départements.

« La contribution de chaque département est égale à la  
différence, établie pour chaque foyer relevant de sa compétence en  
application de l'article L. 262-13, entre le montant forfaitaire mentionné au  
2° de l'article L. 262-2 applicable au foyer et les ressources de celui-ci. Par  
dérogation aux dispositions du chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup>, le revenu  
de solidarité active est à la charge du département dans lequel le  
demandeur réside ou a élu domicile, dans les conditions prévues au  
chapitre IV du titre VI du présent livre.

« Par exception au deuxième alinéa, lorsque, au sein du foyer,  
une personne bénéficiaire du revenu de solidarité active financé par le  
département a conclu la convention individuelle mentionnée à l'article  
L. 5134-19-1 du code du travail, l'allocation est, pendant la période  
mentionnée au 5° de l'article L. 262-3 du présent code, intégralement à la  
charge du fonds national des solidarités actives.

« Le fonds national des solidarités actives finance la différence  
entre le total des sommes versées au titre de l'allocation de revenu de  
solidarité active par les organismes chargés de son service et la somme des  
contributions de chacun des départements. Il prend également en charge ses

frais de fonctionnement ainsi qu'une partie des frais de gestion exposés par les organismes mentionnés à l'article L. 262-16.

« II. Le fonds national des solidarités actives est administré par un conseil de gestion dont la composition, les modalités de désignation des membres et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret.

« Sa gestion est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

« III. Les recettes du fonds national des solidarités actives sont, notamment, constituées par une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-14 du code de la sécurité sociale et une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-15 du même code. Ces contributions additionnelles sont assises, contrôlées, recouvrées et exigibles dans les mêmes conditions et sont passibles des mêmes sanctions que celles applicables à ces prélèvements sociaux. Leur taux est fixé à 1,1 % et ne peut l'excéder. Ce taux sera diminué, au vu de l'effet du plafonnement institué par la loi de finances pour 2009, du montant cumulé de l'avantage en impôt pouvant être retiré par un contribuable de l'application de dépenses fiscales propres à l'impôt sur le revenu.

« L'État assure l'équilibre du fonds national des solidarités actives en dépenses et en recettes.

« IV. Le Gouvernement dépose annuellement au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances afférent à l'exercice suivant, un rapport faisant état de la mise en œuvre du revenu de solidarité active, du produit des contributions définies au premier alinéa du III, du produit du plafonnement du montant cumulé de l'avantage en impôt pouvant être retiré par un contribuable de dépenses fiscales propres à l'impôt sur le revenu, et de l'équilibre du fonds national des solidarités actives pour le dernier exercice clos ainsi que de ses prévisions d'équilibre pour l'exercice en cours et l'exercice suivant. Ce rapport propose, le cas échéant, une diminution du taux des contributions définies au premier alinéa du III en fonction de ces prévisions d'équilibre » ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la même loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 : « I. S'agissant de la contribution des départements au financement du revenu de solidarité active, mentionnée à l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction issue de la présente loi, le maintien de la compétence transférée par la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité demeure compensé dans les conditions fixées à l'article 4 de cette loi.

« À la date d'entrée en vigueur de la présente loi, l'allocation à la charge des départements mentionnée à l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de la présente loi,

est calculée selon les mêmes modalités réglementaires que l'allocation prévue à l'article L. 262-3 du même code dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

« II. En ce qui concerne l'extension de compétences réalisée par la présente loi, les charges supplémentaires qui en résultent pour les départements sont intégralement compensées par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances.

« À la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le montant forfaitaire majoré mentionné à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de la présente loi, est calculé selon les mêmes modalités réglementaires que l'allocation prévue à l'article L. 524-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

« La compensation financière mentionnée au premier alinéa s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature.

« Si les recettes provenant des impositions attribuées en application de l'alinéa précédent diminuent, l'État compense cette perte dans des conditions fixées en loi de finances afin de garantir aux départements un niveau de ressources équivalant au montant du droit à compensation résultant de l'application du premier alinéa du présent II. Ces diminutions de recettes et les mesures de compensation prises au titre du présent alinéa font l'objet d'un rapport de la commission consultative sur l'évaluation des charges mentionnée à l'article L. 1211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

« Au titre de l'année 2009, cette compensation est calculée, pour les départements métropolitains, sur la base de la moitié des dépenses exposées par l'État en 2008 au titre de l'allocation de parent isolé, nettes des sommes exposées au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire relevant de l'article L. 524-5 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi, constatées au 31 décembre 2008 par le ministre chargé de l'action sociale, et déduction faite du montant, constaté par le même ministre, de la moitié des dépenses ayant incombé aux départements en 2008 au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire relevant de l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi.

« Cette compensation est ajustée au vu des dépenses constatées dans les comptes administratifs des départements pour l'année 2009 en faveur des bénéficiaires du montant forfaitaire majoré mentionné à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction issue de la présente loi. Cet ajustement est inscrit dans la loi de finances suivant l'établissement de ces comptes.

« Au titre des années suivantes, la compensation est ajustée de manière définitive au vu des dépenses constatées dans les comptes administratifs des départements pour 2010 en faveur des bénéficiaires du montant forfaitaire majoré mentionné à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction issue de la présente loi. Cet ajustement est inscrit dans la loi de finances suivant l'établissement de ces comptes.

« III. La commission consultative sur l'évaluation des charges prévue à l'article L. 1211-4-1 du code général des collectivités territoriales est consultée, dans les conditions prévues aux articles L. 1614-3 et L. 1614-3-1 du même code :

« – en 2009, pour vérifier l'exactitude des calculs concernant les dépenses engagées par l'État au titre de l'allocation de parent isolé en 2008, et concernant le coût en 2008 des intéressements proportionnels et forfaitaires relevant des articles L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles et L. 524-5 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction antérieure à la promulgation de la présente loi ;

« – en 2010, sur les modalités d'évaluation des charges résultant de l'extension de compétences visée au II du présent article ;

« – en 2011, sur les modalités d'évaluation des charges résultant de l'extension de compétences visée au II et sur l'adéquation de la compensation définitive au montant des dépenses engagées par les conseils généraux » ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 51 de la loi du 27 décembre 2008 susvisée : « I. Les ressources attribuées aux départements métropolitains au titre de l'extension de compétence résultant de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion sont composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

« La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent, calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2008 elle conduise à un produit égal au montant prévu par le deuxième alinéa du II de l'article 7 de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 précitée, s'élève à :

« 0,82 euros par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;

« 0,57 euros par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120 °C.

« Cette fraction est corrigée au vu des montants définitifs de dépenses exécutées en 2008 au titre de l'allocation de parent isolé, de l'intéressement proportionnel et forfaitaire prévu à l'article L. 524-5 du code de la sécurité sociale et de l'intéressement proportionnel et forfaitaire prévu à l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 précitée.

« Chaque département métropolitain reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au premier alinéa. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées en 2008 par l'État dans ce département au titre de l'allocation de parent isolé, diminué des sommes exposées au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire alors prévu à l'article L. 524-5 du code de la sécurité sociale ainsi que des dépenses ayant incombé au département en 2008 au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire alors prévu à l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 précitée, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble des départements métropolitains, diminué dans les mêmes conditions.

« À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2009, ces pourcentages sont fixés comme suit : *(tableau publié dans le Journal officiel n° 302 du 28 décembre 2008, texte numéro 1)*

« Si le produit affecté globalement aux départements en vertu des fractions de tarif qui leur sont attribuées par la loi de finances représente un montant annuel inférieur au montant du droit à compensation résultant de l'application du deuxième alinéa du II de l'article 7 de la loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 précitée, la différence fait l'objet d'une attribution d'une part correspondante du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant à l'État.

« II. A. Le II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi modifié :

« 1° Au sixième alinéa, après les mots : article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), sont insérés les mots : et du I de l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;

« 2° Au huitième alinéa, les mots : de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité sont remplacés par les mots : de l'allocation de revenu de solidarité active dans les conditions prévues par la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

« B. En 2009, les versements mensuels du compte de concours financiers régi par le II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 au titre de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers affectée à chaque département en application du I du présent article sont effectués à compter du mois de juillet et à raison d'un sixième du droit à compensation du département au titre de cette année » ;

8. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version issue de l'article 12 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 : « II. À compter de l'année 2004, le montant du concours visé au premier alinéa du 3° du I est réparti annuellement entre les départements en fonction des critères suivants :

« a) Le nombre de personnes âgées de plus de soixante-quinze ans ;

« b) Le montant des dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie ;

« c) Le potentiel fiscal, déterminé selon les modalités définies à l'article L. 3334-6 du code général des collectivités territoriales ;

« d) Le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

« En aucun cas, le rapport entre, d'une part, les dépenses réalisées au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie de chaque département après déduction du montant ainsi réparti et, d'autre part, leur potentiel fiscal ne peut être supérieur à un taux fixé par voie réglementaire. Les dépenses correspondant à la fraction de ce rapport qui dépasse ce seuil sont prises en charge en totalité par la caisse.

« L'attribution résultant de l'opération définie au premier alinéa du présent II pour les départements autres que ceux ayant bénéficié d'un complément de dotation au titre de l'alinéa précédent est diminuée de la somme des montants ainsi calculés, au prorata de la répartition effectuée en application dudit alinéa entre ces seuls départements.

« Les opérations décrites aux deux alinéas précédents sont renouvelées jusqu'à ce que les dépenses laissées à la charge de chaque département n'excèdent pas le seuil défini au sixième alinéa du présent II.

« Le concours de la caisse aux départements fait l'objet d'acomptes correspondant au minimum à 90 % des produits disponibles de la section visée au 3° du I, après prise en compte des charges mentionnées au 6° dudit I » ;

9. Considérant que ces dispositions sont relatives :

– à la compensation par l'État du transfert aux départements de la gestion et du financement de l'allocation de revenu minimum d'insertion ;

- aux charges résultant pour ces collectivités de la création du revenu minimum d'activité, de la réforme de l'allocation spécifique de solidarité et de la part de l'allocation de revenu de solidarité active correspondant à l'ancienne allocation de revenu minimum d'insertion ;
- à l'intégration des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé dans le champ de la prestation de revenu de solidarité active ;
- aux modalités de la répartition du concours de l'État destiné à prendre en charge une partie du coût de l'allocation personnalisée d'autonomie ;

10. Considérant que les départements requérants soutiennent que ces dispositions ne permettent de répondre, en l'absence de ressources suffisantes, ni à l'importance ni à l'augmentation des charges précitées ; qu'elles méconnaîtraient le principe de compensation institué par le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'elles entraveraient la libre administration des collectivités territoriales en violation de son article 72 ;

– SUR LES NORMES CONSTITUTIONNELLES APPLICABLES :

11. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

12. Considérant, d'une part, qu'il résulte de ces dispositions que, lorsqu'il transfère aux collectivités territoriales des compétences auparavant exercées par l'État, le législateur est tenu de leur attribuer des ressources correspondant aux charges constatées à la date du transfert ;

13. Considérant, d'autre part, que ces dispositions ne visent, en ce qui concerne les créations et extensions de compétences, que celles qui présentent un caractère obligatoire ; que, dans cette hypothèse, il n'est fait obligation au législateur que d'accompagner ces créations ou extensions de compétences de ressources dont il lui appartient d'apprécier le niveau ;

14. Considérant, toutefois, que les règles fixées par la loi sur le fondement de ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources des collectivités territoriales au point de dénaturer le principe

de libre administration de ces collectivités, tel qu'il est défini par l'article 72 de la Constitution ;

15. Considérant, en outre, qu'il résulte des dispositions combinées du troisième alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée et du troisième alinéa de son article 23-5 que le Conseil constitutionnel ne peut être saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à une disposition qui a déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une de ses décisions, sauf changement des circonstances ;

– SUR LE FINANCEMENT DU REVENU MINIMUM D'INSERTION ET DU REVENU MINIMUM D'ACTIVITÉ :

16. Considérant que, d'une part, le transfert aux départements, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, de la gestion des allocations dues au titre du revenu minimum d'insertion s'analyse, au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, comme un transfert de compétences entre l'État et les départements, lequel doit être accompagné de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice en 2003 ; que, d'autre part, l'institution du revenu minimum d'activité constitue, au sens de la même disposition, une création ou extension de compétences qui, dès lors qu'elle revêt un caractère obligatoire et qu'elle a pour conséquence d'augmenter les dépenses des départements, doit être accompagnée de ressources déterminées par la loi ; que le revenu minimum d'insertion et le revenu minimum d'activité ont été remplacés le 1<sup>er</sup> juin 2009, en métropole, par le revenu de solidarité active ;

. En ce qui concerne l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité :

17. Considérant que, dans les considérants 10 à 15 de sa décision du 18 décembre 2003, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné l'article 4 de la loi du 18 décembre 2003 ; que l'article 1<sup>er</sup> du dispositif de cette décision a déclaré cet article 4 conforme à la Constitution ; qu'il n'existe aucun changement des circonstances de nature à permettre un nouvel examen de constitutionnalité de cette disposition dès lors que le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution exige seulement que le transfert de compétences s'accompagne de l'attribution de ressources « équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice » ou que la création ou l'extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales soit « accompagnée

de ressources déterminées par la loi » ; qu'en outre, si les charges exposées par les départements au titre des allocations de revenu minimum d'insertion et de revenu minimum d'activité ont augmenté plus que les ressources qui étaient consacrées au revenu minimum d'insertion avant son transfert et que celles déterminées par la loi pour la création du revenu minimum d'activité, il n'en résulte aucun changement des circonstances de nature à permettre au Conseil constitutionnel de procéder à un nouvel examen de cette disposition ;

. En ce qui concerne l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 :

18. Considérant que, dans les considérants 19 à 25 de sa décision du 29 décembre 2003, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné l'article 59 de la loi du 30 décembre 2003 ; que l'article 2 du dispositif de cette décision a déclaré cet article 59 conforme à la Constitution sous la réserve que « si les recettes départementales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à diminuer, il appartiendrait à l'État de maintenir un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence avant son transfert » ; qu'il est constant que cette réserve a été respectée ; que, par suite, en l'absence de changement des circonstances, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, de procéder à un nouvel examen de cette disposition ;

. En ce qui concerne l'article 2 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 :

19. Considérant que le paragraphe I de l'article 2 de la loi du 30 décembre 2005 apporte des précisions sur la prise en charge par l'État des coûts liés à l'instauration du revenu minimum d'activité par les départements ; que son paragraphe II ajuste les fractions de tarifs fixées par la loi de finances pour 2004, afin de tenir compte des surcoûts liés à cette prestation ; que son paragraphe III prévoit le versement aux départements d'une somme de 456 752 304 euros correspondant aux dépenses supplémentaires réalisées par eux en 2003 ; que son paragraphe IV prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport « procédant à l'évaluation de la performance de gestion du revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité par les départements et définissant les modalités de compensation financière correspondant à la différence entre les dépenses de revenu minimum d'insertion et de revenu minimum d'activité réellement effectuées par les départements et le droit à compensation prévu par la loi » ; que ces dispositions, qui ont pour objet d'accroître les ressources des

départements pour faire face aux dépenses qui sont mises à leur charge, ne méconnaissent pas le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'elles n'ont pas eu pour effet, non plus, malgré l'évolution de ces dépenses, d'entraver la libre administration des départements ;

– SUR LE FINANCEMENT DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE :

20. Considérant que l'institution du revenu de solidarité active doit être regardée, au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, d'une part, comme un transfert de compétences en tant qu'il remplace l'allocation de revenu minimum d'insertion et l'allocation de parent isolé et, d'autre part, comme une création ou extension de compétences en tant qu'il remplace le revenu minimum d'activité ;

. En ce qui concerne l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles :

21. Considérant que l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 susvisée, prévoit que les départements continuent à assumer la charge du financement de la part de l'allocation de revenu de solidarité active correspondant à l'ancienne allocation de revenu minimum d'insertion et prennent en charge la part correspondant à l'ancienne allocation de parent isolé ; que le supplément correspondant à la conservation d'une fraction des revenus de leur travail par les bénéficiaires est à la charge de l'État à travers le fonds national des solidarités actives ;

22. Considérant que, par les mêmes motifs que ceux énoncés dans le considérant 106 de sa décision du 29 décembre 2009 relatif à l'extension du revenu de solidarité aux jeunes actifs de moins de vingt-cinq ans, il y a lieu de déclarer cette disposition conforme à l'article 72-2 de la Constitution ; qu'au demeurant, cette disposition n'a pas pour effet de restreindre les ressources des collectivités territoriales ;

. En ce qui concerne l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 susvisée :

23. Considérant que le paragraphe I de cet article 7 prévoit que, pour la fraction du revenu de solidarité active qui correspond au revenu minimum d'insertion, la compensation est réalisée dans les mêmes conditions ; qu'il précise, en outre, que les modalités réglementaires de calcul de la nouvelle allocation instituée pour les personnes dépourvues de ressources sont les mêmes que pour le revenu minimum d'insertion ; qu'il

s'ensuit que la contribution des départements au financement du revenu de solidarité active n'est pas modifiée par rapport à leur contribution au financement du revenu minimum d'insertion ;

24. Considérant que le paragraphe II du même article 7 prévoit que les charges supplémentaires qui résultent pour les départements de « l'extension de leurs compétences » telle que prévue par la loi seront compensées par l'État dans les conditions fixées par la loi de finances ; que, toutefois, comme il a été dit, la prise en charge par les départements de la part du revenu de solidarité active correspondant à l'allocation de parent isolé, dont le coût était antérieurement assumé par l'État, ne saurait être interprété, au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, que comme un transfert de compétences entre l'État et les départements, lequel doit être accompagné de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient antérieurement consacrées à leur exercice ;

25. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 n'est contraire ni au quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ni à son article 72 ;

. En ce qui concerne l'article 51 de la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 :

26. Considérant que l'article 51 de la loi du 27 décembre 2008 procède à l'affectation aux départements d'une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers pour la prise en charge du revenu de solidarité active dû à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009 ; qu'il précise que cette fraction doit permettre d'affecter aux départements un montant égal à celui prévu par l'article 3 de la loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ; qu'il prévoit que ces fractions seront modifiées une fois définitivement connus les montants de l'allocation de parent isolé, de l'intéressement lié à cette allocation et de l'intéressement lié au revenu minimum d'insertion pour l'année 2008 ; qu'il établit les modalités de répartition, entre les départements, du montant global de la compensation obtenu par application des fractions de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers ;

27. Considérant que ces dispositions maintiennent le versement aux départements du montant des ressources que l'État consacrait au revenu minimum d'insertion avant son transfert à ces collectivités ; qu'elles ont pour effet de prévoir également le versement aux départements d'une somme équivalant aux ressources consacrées par l'État à l'exercice des compétences transférées aux départements en matière d'allocation de

parent isolé ; qu'ainsi, elles ne méconnaissent pas le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'elles n'ont pas davantage pour effet de dénaturer le principe de libre administration des départements ;

– SUR L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE :

28. Considérant que, par décision n° 2011-143 QPC de ce jour, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version issue du paragraphe II de l'article 12 de la loi du 30 juin 2004 susvisée, conforme à la Constitution sous la réserve énoncée au considérant 13 de cette décision ; que, par suite, il n'y a plus lieu d'examiner cette disposition ;

29. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup>.– Il n'y a pas lieu de statuer sur :

- l'article 4 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité ;
- l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 ;
- l'article L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles, dans sa version issue du paragraphe II de l'article 12 de la loi du 30 juin 2004 susvisée.

Article 2.– Sous la réserve énoncée au considérant 24, l'article 7 de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion est conforme à la Constitution.

Article 3.– Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes :

- l'article 2 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 ;
- l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, issu de l'article 3 de la loi précitée du 1<sup>er</sup> décembre 2008 ;
- l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

Article 4.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 30 juin 2011, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 30 juin 2011.