



PLFSS 2018 : un texte frappé d'inconstitutionnalité ?

Le projet de loi de financement de la Sécurité sociale, adopté au Sénat ce mardi 21 novembre, est en route pour une seconde lecture parlementaire et une adoption prochaine. Mais plusieurs acteurs soulèvent un risque d'inconstitutionnalité du texte...



Nicolas Baudinet

Le premier **PLFSS** de l'ère Macron passera-t-il devant le Conseil constitutionnel ? La question se pose de plus en plus alors que le parcours parlementaire du texte touche à sa fin. Le Sénat a voté ce PLFSS ce mardi en première lecture avec, comme le souligne la ministre des Solidarités et de la Santé **Agnès Buzyn**, un texte « *voté globalement en état sur la partie dépenses* » – mais pas sur les recettes, annulation de la hausse de la CSG oblige.

Ce texte, étudié ce jour en commission mixte paritaire, n'a toutefois pas permis de trouver un point d'accord entre sénateurs et députés – d'où une seconde lecture, au bout de laquelle l'Assemblée nationale aura le dernier mot. Mais un point, quelle que soit l'issue de ce processus législatif, revient désormais avec insistance : **ce texte est-il inconstitutionnel ?**

Le fameux **article 11** du PLFSS 2018 est au cœur de toutes ces interrogations. Cet article entérine la suppression du **régime social des indépendants (RSI)**, avec certains amendements ajoutés par le Sénat sur les conditions techniques du transfert du RSI au régime général de Sécurité sociale.

Le risque Cipav

La **caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav)** se pose notamment des questions. L'article 11 redéfinit aussi le champ du régime de Sécurité sociale des professions libérales : les nouveaux micro-entrepreneurs basculeront au régime général dès le 1er janvier 2018, là où la situation des créateurs libéraux dépend... de leur profession.

Cette bascule était prévue pour les libéraux au régime réel à l'exception d'un certain nombre de professions (architectes, ergothérapeutes, géomètres, ingénieurs-conseils, moniteurs de ski, ostéopathes, psychologues

[Visualiser l'article](#)

et psychothérapeutes), une liste de métiers... complétée par une série d'amendements en pleine séance à l'Assemblée nationale. La Cipav rappelle ainsi par voie de communiqué une précédente censure du Conseil constitutionnel sur une disposition similaire, texte cassé pour des raisons de forme.

Rupture d'égalité

Mais la principale crainte de la caisse reste, à terme, une hausse potentiellement importante des cotisations, malgré un amendement rectificatif (le 1214) stipulant l'absence de hausse de cotisations retraite via des taux spécifiques compensatoires. La Cipav souligne toutefois que « *les dispositions (...) visant à réduire le taux de cotisation au titre du régime complémentaire des indépendants ne relèvent pas du champ d'application de la loi de financement de la sécurité sociale* ».

Dans le détail, comme l'a souligné dans un récent point presse **Bruno Chrétien**, président de l'**Institut de la protection sociale (IPS)**, un autre risque d'inconstitutionnalité subsiste. Les travailleurs indépendants des professions libérales déjà affiliés à la CnavPL et à la Cipav avant le 1er janvier 2018 y resteront affiliés, mais pourront exercer un droit d'option à partir du 1er janvier 2019 : ils pourront alors demander à être affiliés au régime général-travailleurs indépendants, prochaine dénomination du RSI durant la période transitoire 2018-2020. « *Cette option crée surtout une rupture d'égalité, puisque des travailleurs cotisant à une même caisse auront des taux d'appel différents* », souligne Bruno Chrétien.

Saisine en cours de réflexion

Mais ce n'est pas tout. L'article 11 dans son ensemble, et pas seulement sa partie concernant la Cipav, serait « *techniquement fragile* ». La grande longueur du texte (il représente 36 des 158 pages du texte transmis par l'Assemblée nationale au Sénat, soit près d'un quart de l'ensemble) fait dire à l'IPS qu'il faut « *une loi spécifique pour opérer le transfert du RSI vers le régime général* » et non pas cet article « *à tiroirs* ».

Outre cette longueur et, comme souligné par la Cipav, le fait d'insérer dans ce texte des éléments allant au-delà du cadre d'un texte budgétaire comme le PLFSS (notamment, les détails de la création d'un **Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants**), un autre point est soulevé par l'IPS : l'exposé des motifs... est incomplet. « *La réforme de la Cipav n'y est pas évoquée !* », note Bruno Chrétien.

L'**échec de la commission mixte paritaire** sur le PLFSS 2018 rallonge donc la durée du processus législatif. Mais une **saisine du Conseil constitutionnel** est déjà en cours de réflexion : si Les Républicains (LR) a déjà effectué de telles saisines sur plusieurs récents textes, notamment sur le projet de loi de finances rectificative (PLFR), le PLFSS pour 2018 pourrait être le prochain. « *Nous sommes en train de nous pencher dessus* », glisse à *l'Argus* le groupe LR au Sénat.