

Texte intégral

Rejet

ECLI : ECLI:FR:CCASS:2025:C200157

Formation de diffusion : FS B

numéros de diffusion : 157

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

CIV. 2

LM

COUR DE CASSATION

Audience publique du 27 février 2025

Rejet

Mme MARTINEL, président

Arrêt n° 157 FS-B

Pourvoi n° A 22-21.800

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, DU 27 FÉVRIER
2025

M. [T] [M], domicilié [Adresse 3], a formé le pourvoi n° A 22-21.800 contre l'arrêt rendu le 26 juillet
2022 par la cour d'appel d'Orléans (chambre des affaires de sécurité sociale), dans le litige l'opposant :

1°/ à l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) du
Centre - Val de Loire, dont le siège est [Adresse 2],

2°/ au ministre chargé de la sécurité sociale, domicilié [Adresse 1],

défendeurs à la cassation.

Le demandeur invoque, à l'appui de son pourvoi, un moyen unique de cassation.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de M. Labaune, conseiller référendaire, les observations écrites et orales de la SCP Célice,
Texidor, Périer, avocat de M. [M], de la SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol, avocat de l'URSSAF du
Centre - Val de Loire, et l'avis de M. Grignon Dumoulin, premier avocat général, après débats en
l'audience publique du 15 janvier 2025 où étaient présents Mme Martinel, président, M. Labaune,
conseiller référendaire rapporteur, Mme Lapasset, MM. Leblanc, Reveneau, Hénon, conseillers, Mme
Dudit, M. Montfort, Mme Lerbret-Féréol, conseillers référendaires, M. Grignon Dumoulin, premier
avocat général, et Mme Gratian, greffier de chambre,

la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, composée, en application de l'article R. 431-5 du
code de l'organisation judiciaire, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré
conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Désistement partiel

1. Il est donné acte à M. [M] du désistement de son pourvoi en ce qu'il est dirigé contre le ministre chargé de la sécurité sociale.

Faits et procédure

2. Selon l'arrêt attaqué (Orléans, 26 juillet 2022), l'URSSAF du Centre - Val de Loire (l'URSSAF) a adressé à M. [M] (le cotisant), le 15 décembre 2017, un appel de la cotisation subsidiaire maladie pour l'année 2016, au titre de la protection universelle maladie.

3. Le cotisant a saisi d'un recours une juridiction chargée du contentieux de la sécurité sociale.

Examen du moyen

Sur le moyen, pris en ses deux premières branches

4. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ces griefs qui ne sont manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

Sur le moyen, pris en sa troisième branche

Énoncé du moyen

5. Le cotisant fait grief à l'arrêt de rejeter ses demandes d'annulation de l'appel de cotisations et de remboursement de la somme versée au titre de la cotisation subsidiaire maladie pour l'année 2016, alors « que par une décision n° 2018-735 QPC du 27 septembre 2018, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 ; que selon le point 19 de cette décision « la seule absence de plafonnement d'une cotisation dont les modalités de détermination de l'assiette ainsi que le taux sont fixés par voie réglementaire n'est pas, en elle-même, constitutive d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques. Toutefois, il appartient au pouvoir réglementaire de fixer ce taux et ces modalités de façon à ce que la cotisation n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant

les charges publiques » ; que le Conseil constitutionnel a ainsi déclaré la première phrase du 1^o et les premières et dernières phrases du quatrième alinéa de l'article L. 380-2, relatif aux modalités de fixation de la cotisation subsidiaire maladie, conformes à la Constitution sous réserve toutefois que les taux et modalités fixés par voie réglementaire ne soient pas constitutifs d'une rupture caractérisée d'égalité ; que les pouvoirs législatif et réglementaire se sont conformés à cette décision à compter du 1^{er} janvier 2019 en instituant un plafond à la cotisation subsidiaire maladie ; qu'en revanche pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2019, les textes réglementaires n'encadraient pas le taux et les modalités de recouvrement de la cotisation subsidiaire maladie, n'instituant notamment pas de plafond à la cotisation, en dépit de ce qui est exigé par la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel afin de ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que la cotisation ne pouvait donc recevoir application pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2019 ; qu'en décidant au contraire que « l'article D. 380-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret du 19 juillet 2016 précité, ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant les charges publiques garanti par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789, pas plus que les dispositions de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale telles qu'interprétées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-735 QPC du 27 septembre 2018 », la cour d'appel a violé l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale tel qu'interprété selon la réserve du Conseil constitutionnel (décision n° 2018-735 QPC), ensemble les principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques garantis par les articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789. »

Réponse de la Cour

6. En vertu du principe de séparation des autorités administratives et judiciaires posé par l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 et par le décret du 16 fructidor an III, sous réserve des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire et sauf dispositions législatives contraires, il n'appartient qu'à la juridiction administrative de porter une appréciation sur la légalité d'un acte administratif.

7. Aux termes de l'article 49, alinéa 2, du code de procédure civile, lorsque la solution d'un litige dépend d'une question soulevant une difficulté sérieuse et relevant de la compétence de la juridiction administrative, la juridiction judiciaire initialement saisie la transmet à la juridiction administrative compétente en application du titre Ier du livre III du code de justice administrative.

8. Selon l'article L. 380-2, alinéa 4, du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015, la cotisation subsidiaire maladie est fixée en pourcentage du montant des revenus fonciers, de capitaux mobiliers, des plus-values de cession à titre onéreux de biens ou de droits de toute nature, des bénéfices industriels et commerciaux non professionnels et des bénéfices des professions non commerciales non professionnels, définis selon les modalités fixées au IV de l'article 1417 du code général des impôts, qui dépasse un plafond fixé par décret. Un décret détermine le taux et les modalités de calcul de cette cotisation ainsi que les obligations déclaratives incombant aux assujettis.

9. Par sa décision n° 2018-735 QPC du 27 septembre 2018, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution sous la réserve suivante : « la seule absence de plafonnement d'une cotisation dont les modalités de détermination de l'assiette ainsi que le taux sont fixés par voie réglementaire n'est pas, en elle-même, constitutive d'une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques. Toutefois, il appartient au pouvoir réglementaire de fixer ce taux et ces modalités de façon à ce que la cotisation n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ».

10. L'article D. 380-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret n° 2016-979 du 19 juillet 2016 relatif aux modalités de calcul de la cotisation prévue à l'article L. 380-2 du même code, prévoit que la cotisation subsidiaire maladie est due par les assurés dont les revenus tirés d'activités professionnelles sont inférieurs à 10 % du plafond annuel de la sécurité sociale et qu'elle s'applique, au taux de 8 %, à la part des revenus du patrimoine excédant 25 % du même plafond. En outre, l'abattement d'assiette prévu en application du cinquième alinéa de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale équivaut à appliquer aux revenus du patrimoine un taux de cotisation décroissant de façon linéaire de 8

à 0 % en fonction du montant des revenus professionnels lorsque ceux-ci sont compris entre 5 et 10 % du plafond annuel de la sécurité sociale.

11. Le Conseil d'État juge qu'en fixant dans le cadre déterminé par les dispositions de l'article L. 380-2 précité, le seuil de revenus professionnels prévu au deuxième alinéa de cet article, en deçà duquel la cotisation est due, à 10 % du plafond annuel de la sécurité sociale, soit 3 861,60 euros en 2016, le montant des revenus du patrimoine mentionné au quatrième alinéa du même article, au-delà duquel s'applique le prélèvement, à 25 % de ce même plafond, soit 9 654 euros en 2016, et le taux de la cotisation en cause à 8 %, le pouvoir réglementaire a défini les modalités de calcul de cette cotisation dans des conditions qui n'entraînent pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques (CE, 10 juillet 2019, n° 417919 ; CE, 29 juillet 2020, n° 430326).

12. Il s'en déduit que la question de la légalité de l'article D. 380-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret n° 2016-979 du 19 juillet 2016, au regard des dispositions de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale telles qu'interprétées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-735 QPC du 27 septembre 2018 ne soulève pas de difficulté sérieuse.

13. C'est, dès lors, à bon droit que l'arrêt énonce que l'article D. 380-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret du 19 juillet 2016, précité, ne méconnaît ni le principe d'égalité devant les charges publiques garanti par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789, ni les dispositions de l'article L. 380-2 du code de la sécurité sociale telles qu'interprétées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-735 QPC du 27 septembre 2018.

14. Le moyen n'est, dès lors, pas fondé.

Sur le moyen, pris en sa quatrième branche

Enoncé du moyen

15. Le cotisant fait le même grief à l'arrêt, alors « que le principe d'égalité de traitement commande non seulement que des situations identiques ne soient pas traitées de façon différente mais également que des situations différentes ne soient pas traitées de façon identique ; qu'en ne fixant pas de plafond à la

cotisation subsidiaire maladie au titre de la période antérieure au 1^{er} janvier 2019, les articles L. 380-2 et D. 380-1 du code de la sécurité sociale, pris en leur version antérieure au 1^{er} janvier 2019, engendrent un effet de seuil excessif, en entraînant une rupture d'égalité caractérisée devant la loi et devant les charges publiques entre les cotisants selon qu'ils cotisent à l'assurance maladie sur leurs revenus professionnels ou sur leurs revenus du patrimoine, et selon qu'ils disposent ou non de revenus professionnels ; qu'en décidant au contraire que « l'article D. 380-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret du 19 juillet 2016 précité, ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant les charges publiques », la cour d'appel a violé l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article premier du protocole n° 1 et l'article premier du protocole n° 12. »

Réponse de la Cour

Recevabilité du moyen

16. L'URSSAF conteste la recevabilité du moyen. Elle soutient que la critique, qui élève pour la première fois devant la Cour de cassation une violation des droits garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est nouvelle.

17. Cependant, le moyen qui conteste la compatibilité d'une disposition de droit interne avec les dispositions de normes européennes et internationales, dont l'examen implique un contrôle abstrait ne nécessitant pas l'analyse d'éléments de fait relevant de l'office du juge du fond, est de pur droit.

18. Le moyen est, dès lors, recevable.

Bien-fondé du moyen

19. Aux termes de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

20. La discrimination consiste à traiter de manière différente des personnes placées dans des situations comparables ou analogues, sauf justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle poursuit un but légitime et s'il y a un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (CEDH, arrêt du 13 novembre 2007, *DH et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 175 ; CEDH, arrêt du 24 mai 2016, *Biao c. Danemark* [GC], n° 38590/10, § 90 ; CEDH arrêt du 5 septembre 2017, *Fabián c. Hongrie* [GC], n° 78117/13, § 113 ; CEDH, arrêt du 11 octobre 2022, *Beeler c. Suisse* [GC], n° 78630/12, § 93).

21. La Cour européenne des droits de l'homme rappelle que les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement (CEDH, arrêt du 5 juillet 2022, *Dimici c. Turquie*, n° 70133/16, § 124). Le domaine de la protection sociale constitue un ensemble complexe dont il convient de préserver l'équilibre et, de ce fait, une ample latitude est d'ordinaire laissée à l'État pour prendre des mesures d'ordre général en matière économique ou sociale (CEDH, arrêt du 29 avril 2008, *Burden c. Royaume-Uni* [GC], n° 13378/05, § 60).

22. Les dispositions des articles L. 380-2 et D. 380-1 du code de la sécurité sociale, le premier dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 et le second dans sa rédaction issue du décret n° 2016-979 du 19 juillet 2016, applicables au litige, créent une différence de traitement entre les cotisants redevables de cotisations sociales sur leurs seuls revenus professionnels et ceux qui, dès lors que leur revenu d'activité professionnelle est inférieur au seuil fixé par le second de ces textes et qu'ils n'ont perçu aucun revenu de remplacement, sont redevables d'une cotisation assise sur l'ensemble de leurs revenus du patrimoine.

23. En créant une différence de traitement entre les cotisants pour la détermination des modalités de leur participation au financement de l'assurance maladie selon le montant de leurs revenus professionnels, les textes du code de la sécurité sociale précités poursuivent un but légitime, en ce qu'ils contribuent à l'exigence de valeur constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale par une

répartition équitable entre les assurés sociaux de la charge de financement du régime général d'assurance maladie.

24. Il ressort des articles L. 380-2 et D. 380-1 précités que le taux de la cotisation subsidiaire maladie est fixé à 8 % des revenus du patrimoine mentionnés par le premier, que l'assiette de la cotisation fait l'objet d'un abattement croissant à proportion des revenus d'activité et que la cotisation n'est assise que sur la fraction des revenus du patrimoine dépassant un plafond fixé à 25 % du plafond annuel de la sécurité sociale. Ainsi, la différence de traitement entre les assurés sociaux décrite au paragraphe 29, inhérente à l'existence d'un seuil, se trouve atténuée par ces mécanismes d'abattement d'assiette et de limitation de l'assiette aux revenus du patrimoine dépassant ce plafond.

25. En outre, la cotisation constitue, pour les personnes qui en sont redevables, des versements à caractère obligatoire constituant la contrepartie légale du bénéfice des prestations en nature qui leur sont servies conformément à l'article L. 160-1 du code de la sécurité sociale.

26. Dès lors, les articles L. 380-2 et D. 380-1 précités ménagent un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé, sans que l'absence de plafonnement du montant de la cotisation soit de nature à entraîner une atteinte disproportionnée à la situation financière du cotisant.

27. Il en résulte que les dispositions de ces textes sont compatibles avec les stipulations de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article 1er du Protocole additionnel n° 1 à cette Convention, de sorte que le moyen, qui soutient le contraire, n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne M. [M] aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande formée par M. [M] et le condamne à payer à l'URSSAF du Centre - Val de Loire la somme de 3 000 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt-sept février deux mille vingt-cinq.

Décision attaquée : Cour d'appel Orléans 2022-07-26 (Rejet)