

Décision n° 2016-613 QPC
du 24 février 2017

(Département d'Ille-et-Vilaine)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 12 décembre 2016 par le Conseil d'État (décision n° 403514 du 7 décembre 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée par le département d'Ille-et-Vilaine. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-613 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 94-678 du 8 août 1994 relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92-49 et n° 92-96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des communautés européennes.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation ;
- la loi n° 94-678 du 8 août 1994 relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92-49 et n° 92-96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des communautés européennes ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour le département requérant par la SCP David Gaschignard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 18 janvier 2017 ;

– les observations présentées pour le centre hospitalier de Dinan, partie en défense, par Me Didier Le Prado, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 3 janvier 2017 ;

– les observations présentées pour M. et Mme Luc E., parties à l'instance à l'occasion de laquelle la QPC a été posée, par la SCP Hélène Didier et François Pinet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 3 janvier 2017 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 3 janvier 2017 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me David Gaschignard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour le département requérant, Me Le Prado, pour la partie en défense, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 7 février 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article 29 de la loi du 5 juillet 1985 mentionnée ci-dessus, dans la rédaction résultant de la loi du 8 août 1994 mentionnée ci-dessus prévoit :

« Seules les prestations énumérées ci-après versées à la victime d'un dommage résultant des atteintes à sa personne ouvrent droit à un recours contre la personne tenue à réparation ou son assureur :

« 1. Les prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale et par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9, 1234-8 et 1234-20 du code rural ;

« 2. Les prestations énumérées au II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'État et de certaines autres personnes publiques ;

« 3. Les sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ;

« 4. Les salaires et les accessoires du salaire maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ;

« 5. Les indemnités journalières de maladie et les prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité, les institutions de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale ou le code rural et les sociétés d'assurance régies par le code des assurances ».

2. Le département requérant soutient que les dispositions contestées sont contraires aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, en ce qu'elles privent de tout recours subrogatoire le département qui sert la prestation de compensation du handicap.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le mot « Seules » figurant au premier alinéa de l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985.

4. Le département requérant reproche aux dispositions contestées de l'exclure du bénéfice de tout recours subrogatoire pour le versement de la prestation de compensation du handicap et d'établir, par conséquent, une différence de traitement injustifiée, à un double titre. En premier lieu, le département serait ainsi traité différemment des autres tiers payeurs énumérés à l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985. En second lieu, compte tenu des conséquences tirées par les juges administratif et judiciaire de cette interdiction de tout recours subrogatoire, il en résulterait une différence de traitement injustifiée entre les victimes d'un même dommage, selon que le litige relève du droit administratif ou du droit civil. Dans le premier cas, la prestation de compensation du handicap viendrait en déduction de la réparation à verser à la victime, tandis que dans le second cas cette prestation s'ajouterait à cette réparation. Les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques seraient ainsi méconnus. M. et Mme Luc E. développent les mêmes griefs fondés sur la différence de traitement injustifiée entre les victimes au regard de l'indemnisation qu'elles peuvent recevoir.

5. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». 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 direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

6. Selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

7. L'article 29 de la loi du 5 juillet 1985 a pour objet de limiter aux seuls tiers payeurs qu'il énumère, et pour les seules prestations qu'il vise, le droit d'exercer un recours subrogatoire contre le responsable d'un dommage résultant d'une atteinte à la personne. L'article 33 de cette même loi indique que, à l'exception de ces prestations et des rémunérations maintenues ou versées à la victime par son employeur pendant la période d'indisponibilité de celle-ci, aucun versement effectué au profit d'une victime d'un tel dommage en vertu d'une obligation légale, conventionnelle ou statutaire n'ouvre droit à une action contre la personne tenue à réparation du dommage ou son assureur.

8. Selon l'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles, la prestation de compensation du handicap est versée en nature ou en espèces à toute personne répondant à des conditions d'âge et présentant un degré de handicap définis par décret. Elle est calculée en tenant compte de la nature et de l'importance de la perte d'autonomie. En vertu de l'article L. 245-6 du même code, son montant peut varier selon les ressources du bénéficiaire. L'article L. 245-1 prévoit, en outre, que lorsque le bénéficiaire de la prestation de compensation dispose d'un droit ouvert de même nature au titre d'un régime de sécurité sociale, les sommes versées à ce titre viennent en déduction du montant de la prestation de compensation. En vertu de l'article L. 245-5 du même code, la prestation peut être suspendue ou interrompue lorsque son bénéficiaire ne consacre pas les sommes versées à la compensation des charges pour lesquelles l'aide lui a été attribuée et le débiteur a la possibilité d'agir en recouvrement des sommes indûment utilisées. En application de l'article L. 245-7, la prestation ne fait pas l'objet d'un recours en récupération sur les héritiers et sur les bénéficiaires revenus à meilleure fortune.

9. Le département et la prestation de compensation du handicap ne sont pas au nombre des personnes et des prestations limitativement énumérées par l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985. Il en résulte que le département ne dispose pas de la faculté d'exercer un recours subrogatoire contre l'auteur du dommage à l'origine du handicap donnant lieu au versement de cette prestation.

10. En premier lieu, les tiers payeurs énumérés à l'article 29 sont soit les employeurs de la victime, soit ceux qui, selon une logique assurantielle, lui servent des prestations en contrepartie des cotisations qu'elle leur a versées.

11. En limitant à ces derniers les possibilités de recours subrogatoire pour les dommages résultant d'atteintes à la personne, le législateur a souhaité accélérer le cours des procédures judiciaires de réparation du préjudice subi par la victime. En effet, il a estimé que cette réparation était ralentie par la multiplication des actions subrogatoires susceptibles de s'exercer. Il a toutefois entendu concilier cet objectif avec la préservation des intérêts financiers de certains tiers payeurs chargés d'assurer l'indemnisation des victimes d'atteintes corporelles.

12. Le département, lorsqu'il verse la prestation de compensation du handicap, qui est une prestation d'aide sociale reposant sur la solidarité nationale, limitée à certaines dépenses découlant du handicap, n'est pas placé dans la même situation que les autres tiers payeurs qui versent les prestations énumérées à l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985.

13. La différence de traitement contestée par le département requérant est donc fondée sur une différence de situation et en rapport direct avec l'objet de la loi.

14. En outre, et en tout état de cause, les dispositions contestées ne privent pas le département de la possibilité de récupérer auprès du bénéficiaire de la prestation les sommes qui lui auraient été indûment versées. Elles n'interdisent pas non plus de tenir compte, pour le calcul du montant de la prestation de compensation du handicap, des besoins réels du bénéficiaire et des ressources dont il dispose, y compris des sommes reçues le cas échéant en indemnisation de son dommage.

15. En second lieu, les dispositions contestées se bornent à limiter à certains tiers payeurs et à certaines prestations les possibilités de recours subrogatoire consécutif à la réparation d'un dommage résultant

d'une atteinte à la personne. Elles n'instaurent pas, par elles-mêmes, une différence de traitement, s'agissant de l'indemnisation reçue, entre les victimes de tels dommages. Cette différence de traitement, si elle existe, dépend des dispositions légales relatives aux prestations en cause, qui n'ont pas été soumises au Conseil constitutionnel. Par suite, le grief dirigé, sur le fondement de cette différence de traitement, contre les dispositions contestées est inopérant.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques doivent être écartés.

17. Par conséquent, le mot « Seules » figurant au premier alinéa de l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Le mot « Seules » figurant au premier alinéa de l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 94-678 du 8 août 1994 relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92-49 et n° 92-96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des communautés européennes, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette 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.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 23 février 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mme Corinne LUQUIENS et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 24 février 2017.