



Commentaire

Décision n° 2021-931 QPC du 23 septembre 2021

Association Agir ensemble pour la santé au travail

*(Répartition des frais de fonctionnement
des services de santé au travail interentreprises)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 juin 2021 par la Cour de cassation (chambre sociale, arrêt n° 966 du 16 juin 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'association Agir ensemble pour la santé au travail (AGESTRA) portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 4622-6 du code du travail.

Dans sa décision n° 2021-931 QPC du 23 septembre 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *proportionnellement au nombre des salariés* » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 4622-6 du code du travail, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

I. – Les dispositions contestées

A. – Objet des dispositions contestées

1. – Les services de santé au travail interentreprises

Tout employeur est tenu de faire bénéficier ses salariés d'un service de santé au travail¹. Ces services ont un rôle préventif consistant à conseiller les employeurs, les travailleurs et leurs représentants afin d'éviter toute altération de la santé du fait du travail, notamment en surveillant les conditions d'hygiène de travail, les risques de contagion et l'état de santé des travailleurs.

L'employeur peut organiser lui-même son propre service de santé si les effectifs de l'entreprise, l'établissement ou le groupe atteignent ou dépassent 500 salariés² (il s'agit alors d'un service dit « autonome »).

¹ Article L. 4622-1 du code du travail.

² Article D. 4622-5 du même code.

Les entreprises qui ne relèvent pas d'un service autonome, soit parce que leur effectif est inférieur à 500 salariés, soit parce que, bien que leur effectif dépasse ce seuil, elles n'ont pas souhaité constituer elles-mêmes un tel service de santé, sont légalement tenues d'adhérer à un service de santé au travail interentreprises (SSTI)³.

En 2016, il existait 253 services SSTI et 642 services « autonomes » pour 18,2 millions de salariés relevant du régime général de la sécurité sociale⁴. En termes de couverture, on estime qu'environ 95 % des salariés relèvent d'un SSTI, les services autonomes faisant figure d'exception.

a. – L'organisation et les missions des SSTI

* Le SSTI est constitué sous la forme d'un organisme à but non lucratif, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière⁵. Il est structuré en un ou plusieurs secteurs géographiques et professionnels⁶.

Chaque SSTI fait l'objet d'un agrément, pour une période de cinq ans, par l'autorité administrative⁷, après avis du médecin inspecteur du travail. L'agrément fixe l'effectif maximal de travailleurs suivis par médecin du travail ou, pour les services interentreprises, par l'équipe pluridisciplinaire de santé au travail⁸.

Le SSTI est administré paritairement par un conseil composé de représentants des employeurs, désignés par les entreprises adhérentes et de représentants des salariés des entreprises adhérentes, désignés par les organisations syndicales représentatives au niveau national et interprofessionnel⁹.

* Les SSTI ont pour mission d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail. À cette fin, ils sont notamment amenés à :

- conduire des actions de santé au travail ;
- conseiller les employeurs, les travailleurs et leurs représentants sur les dispositions et mesures nécessaires afin d'éviter ou de diminuer les risques professionnels, améliorer les conditions de travail et prévenir certains comportements ;

³ Article D. 4622-14. Par exception, les entreprises appartenant à un groupe ou celles intervenant en tant qu'entreprises extérieures peuvent, indépendamment du seuil de 500 salariés, faire suivre leurs salariés par un service autonome créé, respectivement, au niveau du groupe ou de l'entreprise utilisatrice.

⁴ Rapport de Mme Charlotte Lecocq sur la santé au travail, 28 août 2018, p. 92.

⁵ Article D. 4622-15 du code du travail.

⁶ Article D. 4622-25 du même code.

⁷ Il s'agit, depuis le 1^{er} avril 2021, du directeur régional de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités.

⁸ Article D. 4622-48 du code du travail.

⁹ Articles L. 4622-11 et D. 4622-19 Tout changement dans l'organisation du SSTI doit être notifié à l'autorité administrative, dans les trois mois de sa survenance (article D. 4622-20).

- surveiller l'état de santé des travailleurs ainsi que leur sécurité et celle des tiers ;
- contribuer à la traçabilité des expositions professionnelles et à la veille sanitaire¹⁰.

Ainsi que le relève la Cour des comptes, le contenu précis des prestations accomplies par les SSTI n'est pas encadré par les textes, alors même que l'adhésion à un tel service constitue pour certaines entreprises une obligation légale, et « *il revient à chaque service d'élaborer sa doctrine* »¹¹ en la matière.

b. – L'adhésion de l'employeur à un SSTI

Sauf avis contraire de l'administration, un SSTI ne peut s'opposer à l'adhésion d'une entreprise relevant de sa compétence¹². L'employeur, quant à lui, doit consulter le comité social et économique avant d'adhérer au SSTI qu'il a choisi¹³.

Un SSTI peut également être directement constitué entre des établissements travaillant sur un même site et appartenant à des entreprises différentes, lorsqu'ils ont conclu un accord de coopération pour la mise en œuvre des mesures de prévention relatives à la santé et à la sécurité de leurs salariés¹⁴.

¹⁰ Article L. 4622-2 du code du travail. Les missions des SSTI sont assurées par une équipe pluridisciplinaire de santé au travail comprenant des médecins du travail, des collaborateurs médecins, des internes en médecine du travail, des intervenants en prévention des risques professionnels et des infirmiers. Ces équipes peuvent être complétées par des assistants de services de santé au travail et des professionnels recrutés après avis des médecins du travail. Les médecins du travail animent et coordonnent l'équipe pluridisciplinaire (article L. 4622-8).

¹¹ Cour des comptes, *Les services de santé au travail interentreprises : une réforme en devenir*, novembre 2012, p. 27. Toutefois, dans un objectif de transparence, les dispositions réglementaires du code du travail imposent que les statuts ou le règlement intérieur du SSTI déterminent les droits et obligations réciproques entre ses adhérents et ce dernier. Ces éléments doivent être communiqués à l'entreprise lors de sa demande d'adhésion avec la grille des cotisations du service de santé au travail interentreprises et un document détaillant les contreparties individualisées de l'adhésion (article D. 4622-22). Ce document vise à préciser l'ensemble des actions de santé au travail menées dans l'entreprise, tant en ce qui concerne les actions collectives en milieu de travail que les actions de suivi individuel de la santé des salariés (circ. DGT n° 13, 9 nov. 2012 : BO Travail, 30 nov. 2012).

¹² Article D. 4622-21 du code du travail.

¹³ Article R. 4622-17 du même code. Cette adhésion s'accompagne de l'envoi d'un document précisant le nombre et la catégorie des travailleurs à suivre et les risques professionnels auxquels ils sont exposés (article R. 4624-23), mis à jour chaque année et tenu à disposition de l'autorité administrative (article D. 4622-22).

¹⁴ La création de ce service est autorisée par l'administration compétente après consultation des comités sociaux et économiques intéressés et ne peut avoir lieu que lorsque le nombre total de salariés des entreprises et établissements concernés atteint ou dépasse cinq cents salariés.

2. –Le financement des services de santé au travail interentreprises

a. – Une répartition des charges entre employeurs proportionnelle au nombre de leurs salariés (les dispositions renvoyées)

* Issues de la loi du 11 octobre 1946 qui a mis en place la médecine du travail¹⁵, les règles de financement des services de santé au travail sont codifiées à l'article L. 4622-6 du code du travail, objet de la présente QPC.

Cet article prévoit d'abord que « *Les dépenses afférentes aux services de santé au travail sont à la charge des employeurs* » (premier alinéa). Il s'agit en effet d'une obligation liée à la direction de l'entreprise et à la responsabilité patronale en matière de protection de la santé et de la sécurité des salariés. Les employeurs ne sauraient donc faire participer les salariés, de manière directe ou indirecte, à ce financement.

En outre, selon ce même article, « *Dans le cas de services communs à plusieurs entreprises, ces frais sont répartis proportionnellement au nombre des salariés* » (deuxième alinéa). Dans le contexte de l'après-guerre qui a vu son édiction, et de la mise en place de la médecine du travail, cette règle assurait une logique de solidarité via un mode de répartition des frais indépendant des prestations effectivement réalisées¹⁶.

Enfin, par dérogation à ce mode de calcul, les employeurs de certains salariés (mannequins, journalistes pigistes, professions artistiques) sont autorisés, depuis 2016, à répartir les frais liés au fonctionnement de leur SSTI proportionnellement non pas au nombre de salariés concernés mais à leurs masses salariales respectives (troisième alinéa)¹⁷.

* Malgré son ancienneté, la règle de la répartition des frais des services de santé au travail interentreprises proportionnellement au nombre d'employés a été peu à peu remise en cause et de nombreux SSTI ont développé « *des assiettes de calcul basées sur d'autres critères tels que la masse salariale, la nature du risque professionnel ou des systèmes mixtes* »¹⁸. À cet égard, la Cour des comptes fait état d'estimations selon

¹⁵ Loi n° 46-2195 du 11 octobre 1946 relative à l'organisation des services médicaux du travail.

¹⁶ En ce sens, voir : *Services de santé au travail interentreprises : questions autour de la cotisation per capita*, Commentaire par André-Franck Jover, La Semaine Juridique Social, n° 43-44, 29 Octobre 2018, 1345.

¹⁷ Alinéa résultant de l'article 43 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

¹⁸ André-Franck Jover, *Services de santé au travail interentreprises : questions autour de la cotisation per capita*, précité.

lesquelles, en 2012, seule la moitié des SSTI appliquerait, conformément à la loi, une répartition des frais proportionnelle au nombre des salariés suivis¹⁹.

Ces nouveaux modes de calcul plus complexes se voulaient mieux adaptés à la diversité des situations dans certains secteurs professionnels, prévoyant une participation plus élevée des employeurs dont les salariés ont des besoins de suivi médical plus poussé, notamment lorsqu'ils emploient certains types de salariés ou qu'ils relèvent de certains secteurs d'activités plus accidentogènes.

Mais l'application par ces SSTI de critères autres que le nombre de salariés a suscité à son tour des contestations pour son caractère inéquitable : il a, par exemple, été reproché au critère de la masse salariale de pénaliser les entreprises dans les lesquelles les salaires sont élevés, alors même qu'elles ne sont pas nécessairement celles qui requièrent le plus d'actions de prévention ou de santé.

* Après plusieurs hésitations²⁰, les pouvoirs publics et les juridictions ont réaffirmé le principe d'un financement des SSTI proportionnellement à leurs effectifs.

Dans un premier temps, la loi n° 2011-867 du 20 juillet 2011 relative à l'organisation de la médecine du travail n'a ainsi pas modifié cette règle de répartition et la circulaire du 9 novembre 2012, prise pour son application²¹, en a rappelé le principe, réaffirmant l'obligation pour les services pratiquant un mode de facturation différent de se mettre en conformité avec ces dispositions, et demandant aux administrations compétentes de veiller à leur respect.

¹⁹ « La représentativité des exemples cités est confirmée par l'enquête conduite par le Centre interservices de santé et de médecine du travail en entreprise (CISME) à l'occasion de son rapport de branche. Parmi les services interentreprises de l'échantillon, 51,82 % établissent la cotisation per capita, (éventuellement assortie d'un plancher ou d'un plafond), 37,23 % retiennent pour assiette la masse salariale plafonnée et 10,95 % utilisent un système mixte, c'est-à-dire font appel aux deux modes » (Cour des comptes, Les services de santé au travail interentreprises : une réforme en devenir, précité, p. 115).

²⁰ En 1980 encore, le ministre du travail approuvait en ces termes le recours au critère tant du nombre de salariés que de la masse salariale : « Si les dispositions [...] du code du travail ont posé le principe d'une répartition des dépenses afférentes aux services médicaux du travail interentreprises entre les diverses entreprises adhérentes proportionnellement au nombre de salariés, elles n'ont cependant fixé ni les modalités de calcul des cotisations ni celles de leur répartition. Les cotisations des entreprises adhérentes peuvent donc être fixées soit sur une base forfaitaire par salarié, soit selon un pourcentage des salaires (...) » (Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Assemblée nationale. Questions écrites et réponses des ministres ; 18 août 1980, page 3592).

²¹ « Le coût de l'adhésion à un SSTI est donc calculé selon l'effectif de chaque entreprise adhérente, défini selon les modalités des articles L. 1111-2 et L. 1111-3 du code du travail. Il ne correspond pas à un pourcentage de la masse salariale, mais à un montant calculé par salarié ». Circulaire DGT n° 13 du 9 novembre 2012 relative à la mise en œuvre de la réforme de la médecine du travail et des services de santé au travail (Bulletin officiel du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, 30 novembre 2012, n° 11).

Saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre cette circulaire, le Conseil d'État en a reconnu la légalité, estimant que les dispositions de l'article L. 4622-6 du code du travail, « *qui visent à garantir un mode de répartition des frais indépendant des prestations effectivement réalisées par les services de santé au travail interentreprises (...), ont un caractère d'ordre public. / Par suite, en précisant, par les dispositions impératives de la circulaire attaquée, qu'en application de l'article L. 4622-6 du code du travail, le coût de l'adhésion à un service de santé au travail interentreprises doit être calculé non selon un pourcentage de la masse salariale mais selon l'effectif de chaque entreprise adhérente et en rappelant l'obligation des services qui pratiqueraient un mode de facturation différent de se mettre en conformité avec ces dispositions, le ministre chargé du travail n'a ni excédé sa compétence ni prescrit d'adopter une interprétation de l'article L. 4622-6 qui méconnaîtrait le sens et la portée de ses dispositions* »²².

Dans un second temps, en 2018, la Cour de cassation a été amenée à interpréter l'article L. 4622-6 du code du travail, objet de la présente QPC, pour préciser que c'est le nombre de salariés en équivalents temps plein qui peut seul être pris en compte dans la fixation de la cotisation versée par l'employeur au service de santé au travail interentreprises.

À l'occasion d'un litige portant sur le mode de répartition des frais des SSTI et sur les règles de calcul des cotisations incombant à ce titre aux employeurs, la Cour a jugé qu'« *aux termes de l'article L. 4622-6 du code du travail, les cotisations dues par les employeurs lorsqu'ils adhèrent à un service de santé au travail interentreprises correspondent aux dépenses afférentes à ces services réparties proportionnellement au nombre de salariés* ». La Cour en a alors déduit que « *la cotisation doit être fixée à une somme, par salarié équivalent temps plein de l'entreprise, correspondant au montant total des dépenses engagées par le service de santé interentreprises auquel adhère l'employeur rapporté au nombre total de salariés pris en charge par l'organisme* »²³.

Dans cet arrêt, la Cour de cassation se réfère classiquement à la règle générale de l'article L. 1111-2 du code du travail selon laquelle « *Pour la mise en œuvre des dispositions du présent code, les effectifs de l'entreprise sont calculés conformément aux dispositions suivantes : / 1° Les salariés titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée à temps plein et les travailleurs à domicile sont pris intégralement en compte dans l'effectif de l'entreprise ; / (...) 3° Les salariés à temps partiel, quelle que soit la nature de leur contrat de travail, sont pris en compte en divisant la somme*

²² CE 30 juin 2014, n° 365071.

²³ C. Cass., soc., 19 septembre 2018, n° 17-16.219.

totale des horaires inscrits dans leurs contrats de travail par la durée légale ou la durée conventionnelle du travail ». Il en résulte que si un salarié à temps plein équivaut à une unité, les salariés à temps partiel doivent être pris en compte au prorata de leur temps de travail : ainsi, par exemple, pour le calcul de la contribution de l'employeur, deux salariés à mi-temps seront comptés pour une seule unité, alors même que chacun de ces salariés bénéficiera des mêmes services du SSTI qu'un salarié à temps plein.

Par ailleurs, la Cour a également admis que « *seul peut être appliqué le cas échéant à ce calcul un coefficient déterminé correspondant au nombre de salariés nécessitant une surveillance médicale renforcée* ».

La clarification apportée par cet arrêt de la Cour de cassation a imposé à certains SSTI de revoir leurs modalités de fixation des cotisations pour se mettre en conformité avec cette jurisprudence. La question longtemps repoussée d'une réforme du mode de calcul du financement par les entreprises des services de santé au travail s'est ainsi trouvée relancée.

b. – Un régime de financement récemment réformé

Après la conclusion, le 10 décembre 2020, de l'Accord national interprofessionnel (ANI) pour une prévention renforcée et une offre renouvelée en matière de santé au travail et conditions de travail, et en vue d'assurer sa transposition dans le droit en vigueur, plusieurs députés ont, le 23 décembre 2020, déposé une proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail²⁴. Un des articles de cette proposition avait précisément pour objet de clarifier les modalités de financement des nouveaux services de prévention et de santé au travail interentreprises.

Revenant sur l'interprétation prétorienne de la Cour de cassation²⁵, le I de l'article 13 de la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail modifie l'article L. 4622-6 du code du travail pour prévoir que les services de prévention et de santé au travail interentreprises sont financés par « *une cotisation proportionnelle au nombre de travailleurs suivis comptant chacun pour une unité* ». Le législateur conserve ainsi une règle de calcul en fonction de l'effectif mais met un terme à la computation en « équivalents temps plein ».

²⁴ Ainsi que le relève le Conseil d'État dans son avis sur cette proposition de loi, « *Pour la première fois, un texte présenté par des parlementaires procède à la transposition d'un accord national interprofessionnel dans la loi* » (avis n° 401872 du 4 février 2021, paragr. 3).

²⁵ Arrêt du 19 septembre 2018 précité.

Ces dispositions, qui modifieront celles qui étaient renvoyées dans le cadre de la présente QPC, entreront en vigueur le 31 mars 2022²⁶.

B. – Origine de la QPC et question posée

L'association AGESTRA²⁷ est un service de santé au travail commun à plusieurs employeurs. Son financement repose sur des cotisations versées par les employeurs adhérents qui sont calculées en fonction du nombre de salariés employés par ces derniers, *per capita* et sans considération relative à leur temps de travail. L'un de ses adhérents, la société K THI, l'avait assignée devant le tribunal judiciaire de Thionville aux fins d'obtenir le remboursement d'un trop perçu portant sur les cotisations prélevées du chef des salariés à temps partiel suivis par ce service pour les années 2017, 2018 et 2019.

À cette occasion, l'AGESTRA avait posé une QPC relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article L. 4622-6 du code du travail que le tribunal judiciaire a transmise à la Cour de cassation.

Par l'arrêt du 16 juin 2021 précité, la Cour de cassation avait d'abord rappelé que *« dans un arrêt du 19 septembre 2018, (Soc., 19 septembre 2018, n° 17-16.219, publié), la Cour de cassation a interprété l'article L. 4622-6 du code du travail en ce sens que la cotisation due par les employeurs qui adhèrent à un service de santé au travail interentreprises doit être fixée à une somme, par salarié équivalent temps plein de l'entreprise, correspondant au montant total des dépenses engagées par le service de santé interentreprises auquel adhère l'employeur rapporté au nombre total de salariés pris en charge par l'organisme »*. Elle a relevé que *« Ainsi interprétée, la disposition donne lieu à un calcul de cotisations en proportion des effectifs de l'entreprise au sens des dispositions de l'article L. 1111-2 du code du travail applicables à l'ensemble des dispositions de ce code, et non par unité de salarié, créant ainsi une différence de calcul de cotisations selon la proportion respective de salariés employés à temps plein ou à temps partiel au sein de chaque entreprise »*.

La Cour de cassation avait dès lors renvoyé la QPC au Conseil constitutionnel aux motifs que *« la question posée présente un caractère sérieux en ce sens que cette différence de traitement est susceptible de ne pas être justifiée dans la mesure où elle pourrait ne pas être en rapport direct avec l'objet de la disposition contestée »*.

²⁶ Conformément au I de l'article 40 de cette même loi.

²⁷ Acronyme d'« AGir Ensemble pour la Santé au TRAvail ».

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

* La Cour de cassation n'avait pas déterminé, dans son arrêt de renvoi, la version dans laquelle l'article L. 4622-6 du code du travail était renvoyée au Conseil constitutionnel. Il revenait donc à ce dernier de déterminer cette version. Conformément à sa jurisprudence habituelle, il a jugé que « *La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée* » (paragr. 1). En l'espèce, compte tenu des périodes pour lesquelles les cotisations étaient contestées, le Conseil a considéré qu'il était saisi de l'article L. 4622-6 du code du travail dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

L'association requérante reprochait aux dispositions renvoyées, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, de méconnaître le principe d'égalité devant la loi, en prévoyant, dans le cas de services de santé communs à plusieurs entreprises, une répartition des frais de fonctionnement de ces services proportionnelle au nombre de salariés de chacune d'elles calculé *pro rata temporis* en équivalents temps plein.

Il résultait, selon elle, de ce mode de calcul une différence de traitement injustifiée entre les employeurs selon la proportion des salariés à temps plein et à temps partiel au sein de l'entreprise – ces dispositions les faisant moins contribuer pour un salarié à temps partiel que pour un salarié à temps plein – alors que tous les salariés bénéficiaient pourtant des mêmes services de santé.

Par conséquent, le Conseil constitutionnel a jugé que la question prioritaire de constitutionnalité portait sur les mots « *proportionnellement au nombre des salariés* » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 4622-6 du code du travail (paragr. 4).

Enfin, certaines parties intervenantes soulevaient le même grief que l'association requérante et soutenaient, pour les mêmes motifs, que ces dispositions devaient également être déclarées contraires au principe d'égalité devant les charges publiques. L'une d'elles entendait faire valoir, en outre, que ces dispositions méconnaissaient la liberté d'association dont il résulterait un « *droit à l'autonomie budgétaire des associations* » qu'elle demandait au Conseil constitutionnel de reconnaître.

A. – La jurisprudence constitutionnelle

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, « *La Loi ... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ».

Ainsi, de manière constante, le Conseil constitutionnel juge que « *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* »²⁸.

Le principe d'égalité implique qu'à des situations semblables il soit fait application de règles semblables. En revanche, 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 différentes²⁹.

* Ainsi, lorsqu'il est saisi d'un grief reposant sur une méconnaissance du principe d'égalité, le Conseil constitutionnel s'attache, en premier lieu, à identifier l'existence, ou non, d'une différence de traitement instituée par les dispositions mêmes de la loi.

Dans sa décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, saisi d'un tel grief à l'encontre des dispositions de l'article L. 2315-80 du code du travail qui fixent les règles de financement de l'expertise à laquelle le comité social et économique peut recourir dans les entreprises d'au moins cinquante salariés³⁰, le Conseil constitutionnel a estimé que : « *les dispositions contestées traitent de manière identique tous les comités sociaux et économiques, quel que soit le niveau de leur budget de fonctionnement. Le législateur n'ayant ainsi institué aucune différence de traitement, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté* »³¹.

²⁸ Décisions n°s 97-388 DC du 20 mars 1997, *Loi créant les plans d'épargne retraite*, cons. 27 et 2008-571 DC du 11 décembre 2008, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009*, cons. 20.

²⁹ Décisions n°s 2003-489 DC du 29 décembre 2003, cons. 37 et 2006-541 DC du 28 septembre 2006, cons. 9.

³⁰ L'article L. 2315-80 du code du travail énumère les cas dans lesquels les frais d'expertise sont pris en charge intégralement par l'employeur et ceux où l'expertise est cofinancée, à hauteur de 20 %, par le budget de fonctionnement du comité social et économique.

³¹ Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, *Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social*, paragr. 70.

Dans sa décision n° 2019-796 QPC du 5 juillet 2019, le Conseil s'est prononcé sur des dispositions du code du travail destinées à lutter contre le travail dissimulé et qui sanctionnent les donneurs d'ordre par des annulations de réductions ou d'exonérations de cotisations ou contributions sociales. Il était reproché à ce mécanisme de pénaliser plus durement les employeurs ayant beaucoup de salariés et bénéficiant de fortes réductions ou exonérations. Écartant le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, le Conseil a jugé que « *Les dispositions contestées prévoient une sanction identique, dans son principe, pour tout donneur d'ordre ayant manqué à ses obligations de diligence et de vigilance en matière de travail dissimulé à l'égard de son cocontractant, sans distinguer entre les donneurs d'ordre selon le montant des réductions ou exonérations dont ils ont bénéficié pour l'emploi de leurs salariés. Le législateur n'ayant ainsi institué aucune différence de traitement, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit donc être écarté* »³².

Dans sa décision n° 2019-831 QPC du 12 mars 2020, à l'occasion d'un grief fondé sur la méconnaissance du principe d'égalité devant la justice, le Conseil a considéré que « *tous les justiciables ont la même faculté d'être représentés devant le conseil de prud'hommes, entre autres, par un avocat ou par un défenseur syndical inscrit sur la liste de la région dans laquelle est située cette juridiction. Le seul fait, lors de l'exercice de cette faculté, d'être contraint de choisir un défenseur syndical compétent dans le territoire de la région ne crée aucune distinction entre les justiciables* »³³.

Ainsi, il résulte de ce qui précède que la différence de traitement doit être recherchée dans les dispositions contestées elles-mêmes. Le seul fait que l'application uniforme d'une même disposition législative produise des effets différents en fonction des circonstances de fait particulières ou des choix des individus à laquelle elle s'applique ne suffit pas à caractériser une différence de traitement établie par la loi.

* Ce n'est que si les dispositions contestées prévoient en elles-mêmes une différence de traitement que le Conseil constitutionnel s'interroge alors sur leur justification par une différence de situation ou un motif d'intérêt général.

Il juge, là encore de façon constante, que, lorsque le législateur procède à une distinction entre les personnes auxquelles la loi s'applique, les exigences du principe

³² Décision n° 2019-796 QPC du 5 juillet 2019, *Société Autolille (Annulation des réductions ou exonérations des cotisations et contributions sociales des donneurs d'ordre en cas de travail dissimulé)*, paragr. 11.

³³ Décision n° 2019-831 QPC du 12 mars 2020, *M. Pierre V., Limitation géographique de l'intervention du défenseur syndical*, paragr. 6.

d'égalité ne sont pas méconnues si cette différence de traitement répond à un motif d'intérêt général en rapport avec l'objet de la loi³⁴.

Ainsi, dans sa décision n° 2011-122 QPC du 29 avril 2011, le Conseil a jugé que l'exclusion, en application de l'article L. 1111-3 du code du travail, de certaines catégories de salariés du compte des effectifs de l'entreprise pour l'application de règles visant à assurer la représentation du personnel dans l'entreprise était en rapport direct avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par le législateur, qui a entendu alléger les contraintes susceptibles de peser sur les entreprises afin de favoriser l'insertion ou le retour de ces personnes sur le marché du travail³⁵.

B. – L'application à l'espèce

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a opéré un contrôle des dispositions contestées au regard de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Après avoir rappelé sa formulation de principe relative au principe d'égalité devant la loi (paragr. 6), le Conseil a précisé l'objet de l'article L. 4622-6 du code du travail, qui prévoit que la contribution versée par l'employeur pour couvrir les frais du service de santé au travail interentreprises dont il est adhérent est calculée proportionnellement au nombre des salariés de l'entreprise. Il a alors rappelé l'interprétation constante qui est faite de ces dispositions par la Cour de cassation, dont il résulte que ce nombre doit s'apprécier en équivalent temps plein (paragr. 7).

Le Conseil a ensuite constaté que les dispositions contestées n'établissaient aucune différence de traitement entre les employeurs : elles les soumettent tous à la même règle pour la détermination de leur contribution aux frais afférents à un service de santé au travail interentreprises sans opérer de distinction selon que ces employeurs emploient des salariés à temps plein ou à temps partiel. Il en a dès lors conclu que ces dispositions n'instituaient, par elles-mêmes, aucune différence de traitement entre les employeurs (paragr. 8).

En effet, la disposition contestée se bornait à instaurer une règle uniforme applicable à tous les employeurs. Par ailleurs, quel que soit le critère choisi pour calculer leur participation aux services communs de santé au travail (effectif *per capita*, effectif *prorata temporis* en équivalent temps-plein, masse salariale, nature des risques),

³⁴ Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005, *Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi*, cons. 13.

³⁵ Décision n° 2011-122 QPC du 29 avril 2011, *Syndicat CGT et autre (Calcul des effectifs de l'entreprise)*, cons. 7.

l'application d'un régime uniforme est par définition susceptible de désavantager certains employeurs en fonction des circonstances de fait propres à chacun d'eux et à leur secteur d'activité (les entreprises offrant de hauts salaires seraient désavantagées par un critère uniquement fondé sur la masse salariale ; les employeurs privilégiant le recours au temps partiel seraient désavantagés par un système de répartition *per capita*, etc.)

En définitive, ce qui était ici reproché à la disposition litigieuse n'était pas de traiter différemment des employeurs placés dans des situations identiques, mais d'appliquer indifféremment à tous une même règle (la répartition des frais proportionnelle à l'effectif équivalent temps plein). Or, un tel reproche ne peut pas être saisi sur le fondement du principe d'égalité devant la loi, qui n'impose pas de traiter différemment des personnes placées dans des situations différentes.

Le Conseil en a, dès lors, conclu que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi devait être écarté (paragr. 9).

Les dispositions contestées, qui ne méconnaissaient pas non plus le principe d'égalité devant les charges publiques ni la liberté d'association, ni aucun autre droit ou liberté garantis par la Constitution, devaient donc être déclarées conformes à la Constitution (paragr. 10).