Urteilskopf

132 I 153

18. Extrait de l'arrêt de la IIe Cour de droit public dans la cause Caisse de compensation pour allocations familiales de l'Union patronale interprofessionnelle contre Gouvernement de la République et Canton du Jura (recours de droit public) 2P.286/2005 du 4 avril 2006

Regeste (de):
Art. 8 BV; Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichheit der Besteuerung.

Konkretisierung des Grundsatzes (E. 3).

Dieser Grundsatz verbietet es, im Gesetz über die Familienzulagen des Kantons Jura, das den Kreis der Anspruchsberechtigten generell umschreibt, zur Finanzierung dieser Beiträge nur auf den beschränkten Kreis der Arbeitgeber und selbständig Erwerbenden zurückzugreifen (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 8 Cst.; principe de la généralité et de l'égalité de l'imposition.

Définition du principe (consid. 3).

Incompatibilité avec ce principe de la loi jurassienne sur les allocations familiales consacrant le principe de l'universalité des allocations dont le financement est assuré par le prélèvement de cotisations auprès du cercle restreint des seuls employeurs et indépendants (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 8 Cost.; principio della generalità e dell'uguaglianza dell'imposizione.

Definizione del principio (consid. 3).

Incompatibilità con questo principio della legge giurassiana sugli assegni familiari che sancisce il principio dell'universalità degli assegni, il cui finanziamento è assicurato mediante il prelievo di contributi presso la cerchia ristretta dei soli datori di lavoro e degli indipendenti (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 153

A. Par arrêté du 30 août 2005, publié au Journal officiel de la République et Canton du Jura du 7 septembre 2005 et entré immédiatement en vigueur, le Gouvernement de la République et Canton du Jura a réclamé à la Caisse de compensation pour allocations familiales de l'Union patronale interprofessionnelle (ci-après: Caisse

d'allocations familiales interprofessionnelle ou recourante) un montant de 315'554 fr. 40 au titre de participation aux charges découlant du paiement des allocations familiales aux personnes sans activité lucrative pour l'année 2004.

B. Agissant par la voie du recours de droit public pour violation de l'art. 8 Cst., la Caisse d'allocations familiales interprofessionnelle demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, principalement d'annuler l'arrêté du 30 août 2005, subsidiairement de l'annuler dans la mesure où il met à sa charge un montant de 315'554 fr. 40. Le Gouvernement de la République et Canton du Jura conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable, subsidiairement au prononcé d'une décision l'incitant à adopter une loi conforme à la Constitution. Le Tribunal fédéral a admis le recours.

Erwägungen

Extrait des considérants:

3. La recourante se plaint de la violation du principe de la généralité de l'impôt et du droit à l'égalité de l'art. 8 Cst. Elle conteste devoir le montant mis à sa charge par l'arrêté litigieux et fait valoir que les art. 22 al. 3 et 4 de la loi du 20 avril 1989 sur les allocations familiales (Lall/JU; RSJU 836.1) et 26 de son ordonnance d'exécution du 6 juin 1989 (Oall/JU; RSJU 836.11) sont contraires à ces principes. Elle demande au Tribunal fédéral de procéder à un contrôle de leur conformité à la Constitution. Le délai permettant de requérir le contrôle abstrait des normes critiquées étant échu (cf. art. 89 al. 1 OJ), leur constitutionnalité ne peut être examinée qu'à titre préjudiciel, dans le cadre d'un contrôle concret de l'arrêté du 30 août 2005 (sur les deux types de contrôles, cf. ATF 113 Ia 257 consid. 3b p. 261). Si elles s'avéraient inconstitutionnelles, le Tribunal fédéral n'aurait pas la possibilité d'annuler les normes mais pourrait uniquement casser la décision qui les applique (ATF 121 I 102 consid. 4 p. 103/104).

3.1 En matière fiscale, le principe de l'égalité de traitement est concrétisé par les principes de la généralité et de l'égalité de l'imposition, ainsi que par le principe de la proportionnalité de la charge fiscale fondée sur la capacité économique. Le principe de la généralité de l'imposition interdit que certaines personnes ou groupes de personnes soient exonérés sans motif objectif car les charges

financières de la collectivité qui résultent de ses tâches publiques générales doivent être supportées par l'ensemble des citoyens. En vertu des principes de l'égalité d'imposition et de l'imposition selon la capacité contributive, les contribuables qui sont dans la même situation économique doivent supporter une charge fiscale semblable; lorsqu'ils sont dans des situations de fait différentes qui ont des effets sur leur capacité économique, leur charge fiscale doit en tenir compte et y être adaptée (ATF 122 I 101 consid. 2b p. 103; ATF 118 Ia 1 consid. 3a p. 3; ATF 114 Ia 321 consid. 3b p. 323 et les références citées). Lors de l'aménagement du système fiscal, le législateur dispose toutefois, sous réserve des principes mentionnés ci-dessus, d'un pouvoir d'appréciation étendu (ATF 114 Ia 321 consid. 3b p. 323/324). Il peut ainsi notamment opter, selon le type de dépenses à financer, entre un impôt général, un impôt d'affectation ou une charge de préférence. Il ne saurait cependant mettre à

la charge d'un groupe restreint de citoyens des dépenses concernant l'ensemble de la population si ce groupe n'en retire pas un avantage économique particulier ou s'il n'existe pas de motifs objectifs et raisonnables de les mettre à leur charge (ATF 122 I 305 consid. 6a p. 313 s. et les références citées).

3.2 Dans un arrêt du 4 juillet 2003 (2P.329/2001, résumé in PJA 2004 p. 97), le Tribunal fédéral a jugé que la loi genevoise du 1er mars 1996 sur les allocations familiales poursuivait un but social en consacrant le principe de l'universalité des allocations familiales, celles-ci étant versées à des bénéficiaires indépendamment de toute relation professionnelle. Les cotisations prélevées auprès du cercle restreint des seuls employeurs, indépendants et salariés d'un employeur exempté de l'AVS en vue de subvenir à ces versements constituaient des contributions publiques entrant dans la catégorie des impôts spéciaux d'affectation liés à certains coûts particuliers. Aucun motif objectif et raisonnable ne justifiait que le financement des allocations familiales, notamment en faveur de bénéficiaires hors de toute relation professionnelle, incombât entièrement aux seuls employeurs, indépendants et salariés d'un employeur exempté de l'AVS. En l'absence de lien suffisant entre les contribuables et le but de la contribution, le principe de la généralité de l'impôt était par conséquent violé (arrêt 2P.329/2001 précité).

4.

4.1 La loi sur les allocations familiales dans le canton du Jura définit deux catégories d'ayants droit: (1) "tout salarié qui doit subvenir

à l'entretien d'un ou de plusieurs enfants et qui travaille au service d'un employeur soumis à la loi" (art. 1 al. 1 Lall/JU) et (2) "la personne qui, en raison de sa situation personnelle, ne peut exercer d'activité lucrative, ou ne peut en exercer une qu'à temps partiel" (art. 1 al. 6 Lall/JU). La catégorie des personnes sans activité lucrative comprend les personnes considérées comme non actives par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, les jeunes non encore soumis à l'obligation de cotiser à l'assurance-vieillesse et survivants en tant que non actifs et les personnes au bénéfice d'indemnités journalières de l'AI (art. 1 al. 1 Oall/JU), ainsi que les personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel, mais qui, à cause de la charge d'un ou de plusieurs enfants, ne peuvent exercer une activité lucrative à plein temps (art. 2 Oall/JU). Tous les employeurs qui ont leur domicile, le siège de leur entreprise, une succursale, un établissement ou un chantier dans le canton et qui occupent des salariés en Suisse à la condition que ces derniers ne soient pas au bénéfice d'allocations au moins égales, versées en vertu d'une autre loi cantonale, sont soumis à la loi (art. 3 Lall/JU) et sont tenus de verser des cotisations, y compris des frais de gestion, à la caisse d'allocations familiales dont ils sont membres, en vue de l'octroi des allocations familiales et, le cas échéant, de la constitution d'un fonds de réserve (art. 17 al. 1 et 19 al. 2 Lall/JU).
La Caisse cantonale d'allocations familiales verse aux personnes sans activité lucrative les allocations prévues par la loi (art. 21 al. 2 Lall/JU). Ces allocations sont à la charge des caisses reconnues, en fonction d'une clef de répartition entre elles définie par l'art. 26 Oall/JU, selon lequel la répartition est fixée au prorata du montant annuel total des salaires soumis à cotisation pour chaque caisse reconnue dans le régime.

4.2 Il résulte de ce qui précède que la loi sur les allocations familiales du canton du Jura consacre, à l'instar de celles d'autres cantons (Fribourg, Valais, Schaffhouse et Genève), le principe de l'universalité des allocations familiales, puisque celles-ci sont octroyées également aux personnes sans activité lucrative (arrêt 2P.329/2001 du 4 juillet 2003, consid. 4.3, résumé in PJA 2004 p. 97). Dans ces conditions, même si le cercle des personnes sans activité lucrative, qui comprend également des bénéficiaires exerçant une activité lucrative à temps partiel,

n’est pas exactement le même que dans le canton de Genève, les principes exposés dans l’arrêt du 4 juillet

2003 restent néanmoins valables et trouvent application, quoiqu’en dise le Gouvernement intimé. Le système jurassien constitue bien une aide sociale, car le versement d’allocations familiales aux personnes sans activité lucrative ne constitue pas un complément de salaire qui soit en rapport avec une relation contractuelle de travail avec un employeur. Il n’appartient par conséquent pas aux employeurs de supporter seuls le financement de ce système par l’intermédiaire notamment de la recourante qui n’a en principe pas d’autre financement que les cotisations patronales. Par conséquent, en mettant à charge de la recourante un montant de 315’554 fr. 40, l’arrêté du 30 août 2005 du Gouvernement intimé viole l’art. 8 Cst.