

Saisine du Conseil constitutionnel sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015

Réplique aux observations du Gouvernement.

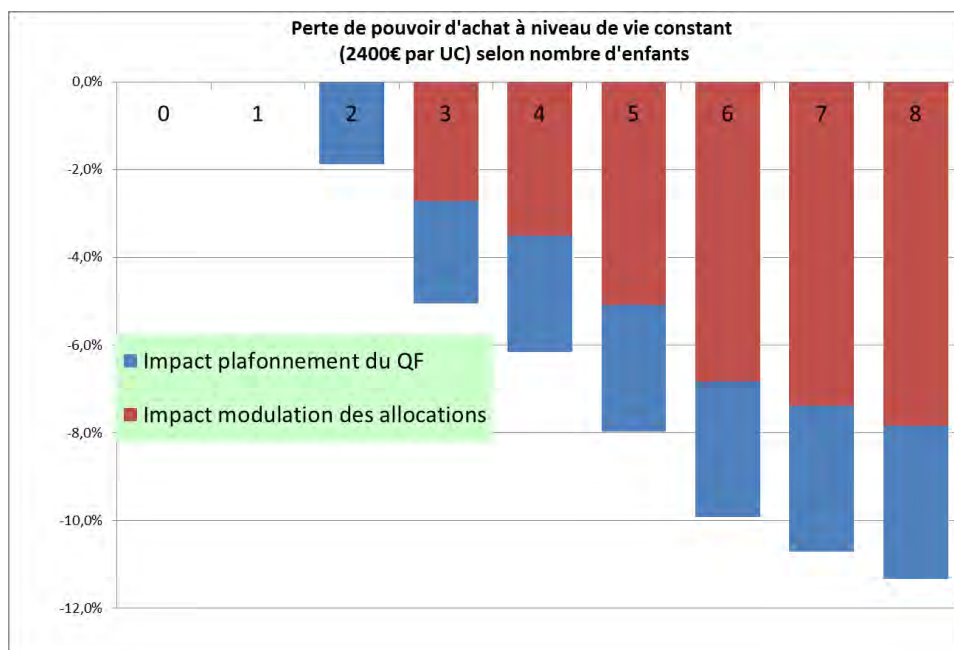
Article 85

1. En ce qui concerne le non-respect des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946:

Les députés signataires soutiennent que dans la conception globale du système, à la fois social et fiscal, la limite au-delà de laquelle l'Etat ne répond plus à ses obligations issues des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946, est bien dépassée :

Le graphique ci-dessous indique la perte de pouvoir d'achat liée :

- aux récentes baisses du plafond des effets du Quotient Familial
- à la modulation des allocations familiales telle que proposée dans le PLFSS 2015



Le PLFSS 2015 entraîne une perte de pouvoir d'achat très significative, et fortement croissante en fonction du nombre d'enfants, y compris pour les familles situées autour du niveau de vie moyen établi selon l'INSEE (l'exemple ci-dessus est à "niveau de vie moyen +20%", et il fait apparaître des baisses de l'ordre de 10% des ressources de ces familles) ; Ces réformes sont bien au seul préjudice de ceux qui élèvent les enfants.

- Le gouvernement mentionne le mécanisme du Quotient Familial comme une « aide » aux familles qui lui permettrait de satisfaire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946.

Le quotient familial est un mécanisme inhérent au système d'imposition progressif en vigueur, et destiné à mesurer la capacité contributive du foyer fiscal afin de garantir le respect

du principe d'égalité face à l'impôt aux défini à l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Depuis les baisses successives du plafond des effets du Quotient Familial, à « revenu par part fiscale » équivalent, le taux d'imposition des familles est désormais jusqu'à deux fois plus élevé que celui des couples sans enfants; plus généralement, à niveau de vie équivalent (évalué selon les méthodologies de l'OCDE et de l'INSEE), les familles avec enfants sont maintenant imposées de l'ordre de 30% plus fortement que les familles sans enfants.¹

- Le gouvernement évoque aussi les prestations relatives aux modes de garde des enfants en bas âge :

En ce qui concerne la « Prestation Partagée d'éducation de l'enfant » instaurée par la loi du 4 août 2014, les députés signataires font remarquer que cette loi va le plus souvent se traduire en réalité par une réduction de ce « congé parental » (les familles qui ne sauront pas organiser le partage de ce congé entre les deux parents, devront renoncer au congé parental du second parent).

Les députés signataires souhaitent aussi attirer l'attention du gouvernement sur le cas des familles avec de plus grands enfants, d'autant que ceux-ci représentent une charge particulièrement lourde (cf. études INSEE) ; car si certains ménages bénéficient effectivement des modalités de garde d'enfants, ce n'est pas « le cas en pratique pour 88% des familles qui sont concernées par le niveau le plus élevé de la modulation des allocations familiales », contrairement à ses « observations ».

- Les députés signataires maintiennent que l'article 85 pose véritablement un problème de proportionnalité au regard de l'objectif recherché d' « aides aux familles » :

Dans le système actuel, une famille de 4 enfants ayant 7000€ de revenus mensuels cotise autant qu'elle reçoit d'allocations ; et pratiquement toutes les familles concernées par cette mesure sont en réalité déjà « contributrices ».

L'article 85 du PLFSS aurait pour effet d'augmenter très lourdement les contributions de ces familles à une politique qui a perdu son caractère « familial ». (cf. annexe 1)

Il convient de souligner que la baisse brutale des ressources, qui peut aussi être considérée comme une rupture unilatérale de contrat (cf. § 4), peut faire plonger certaines familles dans de graves difficultés financières, en particulier dans le cas où elles ont tenu compte de ces ressources pour financer des emprunts à long terme (pour leur logement par exemple).

2. En ce qui concerne le non-respect du principe d'égalité

- Le gouvernement soutient que : « le législateur a retenu un critère objectif et rationnel en fondant cette modulation sur les ressources du ménage ou de la personne qui a la charge des enfants et sur le nombre d'enfants à charge »

¹ Cf. annexe 2 ci-après ; il convient par ailleurs de rappeler que l'abaissement du plafond avait été décidé en 2012 en contrepartie de l'engagement du maintien de l'universalité des allocations familiales ; le gouvernement semble donc mal fondé maintenant à justifier la modulation par l'existence du quotient familial.

Au contraire, les députés signataires soutiennent que, d'après les chiffres communiqués par le gouvernement, cette mesure est gravement discriminatoire au détriment des familles nombreuses :

- Pour les familles de deux enfants, la division par deux des allocations familiales intervient à un seuil correspondant à un niveau de vie de 2400€ par « unité de consommation »²
- Pour les familles de six enfants, la division par deux des allocations familiales intervient à un seuil correspondant à un niveau de vie nettement plus faible, de 1777€ par « unité de consommation »

Des familles disposant du même niveau de vie sont dans des situations comparables; dès lors celles qui verraient leurs allocations divisées par 2 du fait d'un plus grand nombre d'enfants seraient victimes de discrimination.

- Le gouvernement affirme que le législateur « a pris soin d'éviter l'apparition d'effets de seuil »

Les députés signataires veulent attirer l'attention du Conseil Constitutionnel sur le caractère « plus que confiscatoire » du système envisagé : ce mécanisme de lissage fait totalement abstraction des prélèvements sur les salaires ; au final, un euro de salaire en plus se traduira par ~1,2€ de ressource en moins : une réduction des allocations d'un montant supérieur à l'augmentation des revenus nets d'impôt n'est-elle pas plutôt assimilable à une privation de propriété? Quel impact cela peut-il avoir sur le dynamisme de ces forces vives ?

- Justification des allocations familiales par des considérations d'utilité publique :

Les allocations familiales peuvent s'analyser comme une subvention à une œuvre reconnue d'utilité publique, à savoir l'éducation des enfants (indispensable à la pérennité du système de protection social et des régimes de retraite par répartition). A défaut d'utilité publique les allocations familiales ne seraient clairement plus justifiées, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une aide réservée aux plus nécessiteux.

En revanche, dès lors que l'utilité publique est admise, et n'est pas remise en cause par le législateur, il n'y a pas de justification au fait de réduire la subvention accordée en fonction des ressources des parents, ce qui contrevient au principe d'égalité des citoyens face à la loi. En effet, l'utilité publique du service rendu à la collectivité n'est pas moindre lorsque que les parents gagnent plus de 6000 euros !

A ces égards, les députés signataires soutiennent que l'article 85 contrevient au principe d'égalité

3. En ce qui concerne le non-respect de l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen.

Les allocations versées aux familles sont financées par les cotisations.

Pour une famille, le solde constitue une aide s'il est positif ; c'est une contribution s'il est négatif.

Dans le système actuel, ce solde est fonction de la capacité contributive, puisqu'il dépend à la fois des revenus du foyer et du nombre d'enfants (les cotisations sont proportionnelles aux revenus, et les allocations dépendent du nombre d'enfants)

² méthode Insee d'évaluation du niveau de vie

Aujourd'hui, à revenu égal, les familles aisées avec pas ou peu d'enfants contribuent plus que les familles avec enfants dont le niveau de vie est de fait moins élevé. (cf. annexe 1)

La réforme prévue consiste à augmenter ces "contributions nettes" sans réellement tenir compte du niveau de vie des familles, en se focalisant sur le revenu: pourtant, à revenu égal, la capacité contributive n'est pas la même selon le nombre de personnes présentes dans le foyer.

Il est injuste de demander à des familles dont le niveau de vie est moins élevé de contribuer pratiquement autant que celles qui sont bien plus aisées.

L'article 85 du PLFSS, en augmentant la contribution nette sans tenir compte de la "capacité contributive", contrevient à l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, qui stipule que « une contribution ... doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

4. Rupture unilatérale de contrat par le législateur

Les allocations familiales peuvent encore s'analyser comme un contrat au terme duquel les allocations versées universellement sont la contrepartie du service rendu par les parents à la collectivité en assurant l'entretien et l'éducation de leurs enfants.

Indépendamment des considérations d'utilité publique invoquées précédemment, dans la mesure où elle s'appliquerait aux enfants déjà nés, la modulation constituerait indéniablement une rupture unilatérale de ce contrat, les parents restant pour leur part liés par l'obligation légale de pourvoir aux besoins de leurs enfants tout en ne bénéficiant plus que marginalement de la contribution de la collectivité.

Les parents concernés par ces mesures pourront à juste titre se considérer comme floués.³

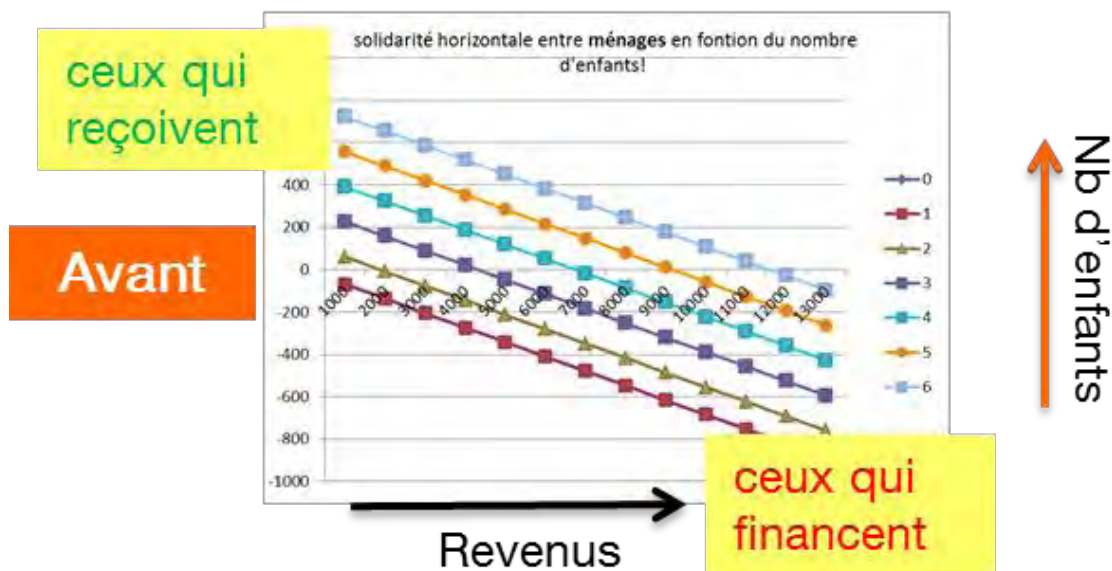
On peut ainsi considérer qu'il s'agit d'une certaine forme de rétroactivité de la loi, sans que cela ne soit justifié par un avantage disproportionné résultant de la situation antérieure.

³ *D'un point de vue juridique, on peut comparer la situation des parents concernés à celle que subiraient des investisseurs ayant acheté un logement avec l'assurance de bénéficier des réductions d'impôt au titre de la loi Duflot, et qui se verraient privés de ces réductions d'impôt bien avant le terme prévu.*

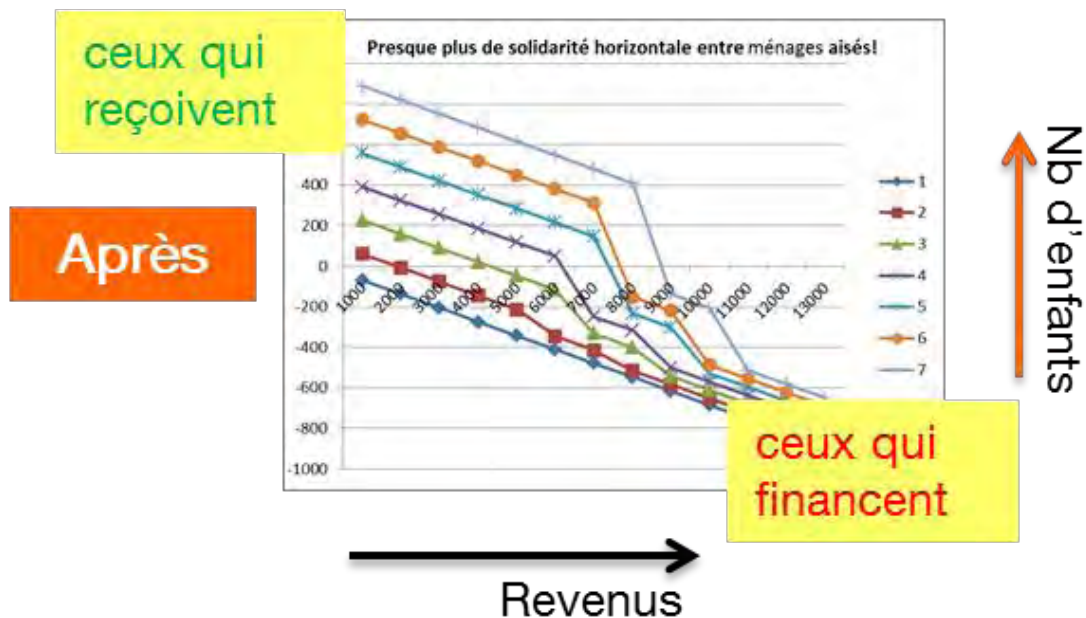
Annexe 1:

Impact de l'article 85 du PLFSS sur le système de cotisations & allocations familiales :
Suppression de la modulation des « contributions » en fonction de la "capacité contributive".

Solde = alloc - cotisations



Solde = alloc - cotisations



Annexe 2:

A revenu par part fiscale équivalent, le taux d'imposition (IR) des familles est jusqu'à deux fois plus élevé que celui des couples sans enfants

