

Ständerat: Herbstsession 1997

Conseil des Etats: Session d'automne 1997



97.3087

Motion Marty Dick
Steueramnestie für die Erben

Motion Marty Dick
Amnistie fiscale pour les héritiers

Zwölfte Sitzung - Douzième séance Donnerstag, 9. Oktober 1997 - Jeudi 9 octobre 1997
08.00 h

Marty Dick (R, TI): L'amnistie fiscale est un sujet qui revient régulièrement et qui fait l'objet de discussions périodiques. On est tous d'accord que l'amnistie fiscale doit constituer un événement tout à fait exceptionnel, qui ne doit avoir lieu que rarement, et seulement dans des circonstances particulières.

L'amnistie fiscale présuppose aussi une pesée très minutieuse des intérêts. Nous avons, d'une part, des raisons de nature éthique très importantes: il ne doit pas y avoir une disparité choquante de traitement entre ceux qui ont toujours accompli leur devoir envers le fisc et ceux qui, par contre, ont fraudé pendant des années. D'autre part, il faut tenir compte de la nécessité de rétablir des règles du jeu crédibles, lorsqu'on constate qu'un cercle important de contribuables ne les respectent plus. Enfin, il faut aussi considérer les intérêts financiers des collectivités publiques.

Nous savons quelles difficultés soulève la volonté de promouvoir une nouvelle amnistie fiscale générale en Suisse après la dernière qui, sauf erreur, remonte à 1969, difficultés dont nous avons eu une preuve éclatante dans notre Conseil qui, par des votes contradictoires, a tout d'abord accepté, puis repoussé l'idée d'une amnistie générale, pour accepter finalement le principe d'une amnistie individuelle (motion Delalay 92.3249, Amnistie fiscale générale, du 17 juin 1992).

Avec ma motion, je propose une amnistie individuelle particulière, non pas au bon plaisir du contribuable, qui pourrait choisir le moment le plus opportun pour l'autodénonciation, mais une amnistie individuelle qui aurait lieu dans un moment absolument exceptionnel, que le contribuable ne peut pas choisir et dont surtout il ne bénéficierait jamais personnellement, c'est-à-dire au moment de la mort, les bénéficiaires étant les héritiers qui n'ont aucune responsabilité dans les fraudes commises par le contribuable décédé.

Or, que l'héritier soit mieux traité que le contribuable fautif qui s'autodénonce ne me paraît qu'un acte de justice. Que l'héritier ne doive pas payer l'amende, cela me paraît logique et cohérent. Il est assez étonnant qu'il ait fallu attendre un arrêt très récent, datant du mois d'août, de la Cour européenne des droits de l'homme pour s'en rendre compte dans notre pays.

Donner la possibilité d'une amnistie fiscale, une fois dans la vie, dans un moment tout à fait exceptionnel, le décès, me paraît une opportunité qu'il faudrait sérieusement examiner, surtout qu'il y a des exemples, dans les cantons, qui démontrent que cette forme d'amnistie est praticable, qu'elle a du succès et que, du point de vue éthique, elle est tout à fait supportable. En effet, le Tessin a introduit ce système d'amnistie pour les héritiers qui annoncent complètement tout ce qu'ils ont trouvé, qui mettent à disposition toute la documentation, une amnistie non seulement pour l'amende, mais aussi pour les impôts arriérés. C'est une possibilité qui, je le répète, est donnée une seule fois dans la vie, de faire tabula rasa, de se mettre en ordre avec le fisc, et surtout, ce n'est pas le contribuable fautif qui en profite, mais ses héritiers et surtout aussi l'Etat. Au Tessin, les trois premières années après l'introduction de cette amnistie ont permis de mettre à jour 120 millions de francs de capitaux non déclarés. Mais la dynamique est en forte croissance, et la quatrième année, soit l'année dernière, en 1996, plus de 108 millions de francs sont venus à la surface grâce à cette amnistie.

Le Conseil fédéral, dans sa réponse, assume une position assez négative. Il dit que c'est en contradiction avec ce qu'a déjà décidé le Conseil des Etats. Au fond, avec la réponse du Conseil fédéral, on met sur le même pied l'héritier qui n'a commis aucune faute et le contribuable qui fait une autodénonciation. Cela ne me paraît guère justifiable, ni du point de vue logique ni du point de vue moral, d'autant plus que, si on renonce à l'amende pour le contribuable qui s'autodénonce, cette amende est désormais illégale et contraire aux droits de l'homme pour l'héritier. Conséquence de la réponse du Conseil fédéral: aucune différence entre l'héritier et le contribuable fautif qui fait une autodénonciation.

Le Conseil fédéral nous dit aussi dans sa réponse que, si on prévoit une amnistie pour les héritiers, ce serait finalement seulement les cantons qui en profiteraient avec la perception de l'impôt sur les successions - qui est maintenu au Tessin - et que la Confédération ne peut pas percevoir. Je regrette, cette réponse est incomplète, car dans la mesure où cette amnistie fait venir à la surface d'importants capitaux, le substrat fiscal augmente aussi pour l'impôt fédéral direct, par conséquent la Confédération en profite aussi. Elle en a d'ailleurs profité au Tessin, où l'amnistie est réservée uniquement à l'impôt cantonal. Pour la part de l'impôt fédéral, il n'y a pas, depuis 1995, le paiement de l'amende, mais il y a la récupération des impôts arriérés.

Par conséquent, avec ce système, la Confédération a gagné et gagne encore de l'argent. Elle en gagnerait encore,

même sans la récupération des arriérés d'impôts. Sur ce point, la réponse n'est donc pas complète.

Pourquoi l'administration ne nous présente pas un calcul et une extrapolation sur la base des chiffres tessinois pour dire qu'une telle amnistie en Suisse aurait une telle portée? En fait, l'Administration fédérale des contributions - et Dieu sait que j'ai eu et que j'ai de bons rapports avec cette administration, comme conseiller d'Etat, directeur du Département des finances et de l'économie, comme président de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, une excellente administration -, comme toutes les administrations du monde, est fondamentalement conservatrice. Elle ne veut pas examiner avec grand enthousiasme des nouveautés. Pour ma part, je pense que les chiffres tessinois de ces quatre dernières années permettraient de faire une projection très intéressante de ce que nous donnerait une amnistie fiscale au niveau fédéral.

Enfin, dans ma motion, je demande également de permettre, au niveau de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), aux cantons qui le veulent, au moins au niveau cantonal, de continuer à pratiquer cette amnistie pour les héritiers. Le Tessin, à partir de l'an 2001, ne pourra plus appliquer cette amnistie aux héritiers qui, je le répète, depuis quatre ans, fonctionne extrêmement bien. Alors, on nous dit que le but de la LHID est justement d'harmoniser; si on permet cette liberté, il n'y a plus d'harmonisation. Cela me fait un peu sourire, parce que cela présupposerait que la LHID véritablement harmonise les impôts directs cantonaux et communaux. Je ne vais pas vous expliquer cette loi. Vous la connaissez très bien, c'est une harmonisation extrêmement minime et il y a de toute façon une disparité assez importante entre les cantons.

En 1985, le Tessin a introduit une amnistie pour les premiers 50 000 francs déposés sur des livrets d'épargne non déclarés. Cette amnistie a permis de calculer combien de capitaux mis sur épargne n'étaient pas déclarés: 7 milliards de francs au Tessin, dont seulement 800 millions de francs étaient déclarés; 15 pour cent donc des capitaux épargnés étaient déclarés. Vous direz, et il me semble déjà vous entendre: Das sind Tessiner Verhältnisse. Vous savez très bien que ce n'est pas vrai, et l'Administration fédérale des contributions sait très bien que ce ne sont pas du tout des Tessiner Verhältnisse, mais que ce sont des Schweizer Verhältnisse. Je pense donc que nous devons nous préoccuper de cette situation et que nous devons trouver une solution praticable, une solution soutenable sur le plan de l'éthique, pour sortir de cette impasse. Je crois que choisir le moment du décès et faire profiter les héritiers de l'amnistie fiscale est une solution qui n'est peut-être pas idéale, mais qui est la solution la moins mauvaise que l'on puisse trouver dans ce domaine. C'est un événement absolument exceptionnel, il est tellement exceptionnel qu'il est unique. Alors ne venez pas non plus me dire que si on adopte ce système, c'est un encouragement pour le contribuable à frauder, pour permettre aux héritiers de résoudre gratuitement le problème. Je ne le crois pas, parce que l'expérience des avocats, des notaires, des conseillers fiscaux vous démontre clairement que le contribuable, comme l'être humain en général, pense très peu à régler les problèmes en fonction de sa mort.

Ce qui est vrai, par contre, et ce que les avocats, les notaires et les conseillers fiscaux peuvent vous dire, c'est que lorsqu'il y a des capitaux non déclarés, les héritiers se trouvent dans des situations extrêmement délicates, surtout s'il y a plusieurs héritiers, parce que certains veulent déclarer - éventuellement pour construire une maison -, d'autres ne le veulent pas, ce qui donne des bagarres, des litiges, créant des situations très délicates qui ne profitent à personne.

Le Conseil fédéral, d'une façon un peu contradictoire - parce qu'on pourrait croire, à la lecture de son développement, qu'il propose le rejet pur et simple de la motion -, fait un acte de sympathie lorsqu'il dit quand même qu'il accepte cette motion sous la forme d'un postulat. Je me rallie à la solution du postulat, d'une part parce que je sais que lorsque l'administration décide de ne pas faire quelque chose, vous aurez beau voter toutes les motions que vous voulez, ça ne changera pas grand-chose; d'autre part, parce que l'une de nos commissions se penche actuellement sur le problème de l'amnistie individuelle. Je pense que ce problème de l'amnistie des héritiers pourra et devra être repris dans le cadre de cette commission tout d'abord, ensuite lors du débat qu'on aura dans ce Conseil au sujet de l'amnistie individuelle. Ce que je trouve dommage, c'est qu'on ne veuille pas intervenir dans la LHID, pour ne pas laisser cette liberté aux cantons, liberté qui, contrairement à ce que dit la réponse du Conseil fédéral, profite aussi à la Confédération parce que lorsque le substrat fiscal augmente, la Confédération en retire aussi des bénéfices évidents.

Je remercie donc le Conseil fédéral et en particulier M. Villiger, chef du Département fédéral des finances, d'accepter cette motion sous forme de postulat. Ce n'est pas une fin de non-recevoir, c'est une certaine disponibilité au dialogue et je m'en réjouis.