

Seul le texte prononcé fait foi

Epargne-logement: "Initiative sur l'épargne-logement" (initiative SGFB) et "Accéder à la propriété grâce à l'épargne-logement" (initiative APF)

Exposé du professeur Ulrich Cavelti, conseiller juridique CDF, Audition devant la CER-E, 19 avril 2010, Palais fédéral, Berne

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers aux Etats,

Je vous remercie de me donner l'occasion d'apporter brièvement quelques commentaires du point de vue juridique aux réflexions du président de la CDF sur la politique fiscale.

Il convient avant tout de relever que les problèmes de droit constitutionnel mentionnés dans le message sur les initiatives populaires sont tout à fait réels.

L'harmonisation fiscale constitue un problème particulier. Alors que l'initiative des propriétaires fonciers tient compte au moins de l'harmonisation verticale dans le sens que la Confédération et les cantons sont tenus d'encourager la propriété du logement au moyen de l'épargne-logement, l'initiative de la Société suisse pour la promotion de l'épargne-logement viole l'harmonisation fiscale horizontale aussi bien que verticale. La liste des déductions et des montants exemptés figurant dans la LHID est exhaustive. Les cantons n'ont la possibilité de modifier que le montant et les modalités concrètes. Le principe de l'harmonisation fiscale est ainsi assuré du point de vue formel. A l'inverse, la disposition potestative de l'initiative sur l'épargne-logement introduit une désharmonisation entre les cantons et la Confédération, ce qui est contraire à l'idée d'harmonisation fiscale. Les deux initiatives violent en outre l'harmonisation horizontale en ce sens que 25 cantons seraient en plus tenus d'introduire

un objet qu'ils avaient jusqu'à présent largement rejeté. Il est incompréhensible et indéfendable du point de vue du droit de l'harmonisation qu'un seul canton puisse contraindre la Suisse entière, Confédération et cantons, à adopter une certaine position. Lors de l'introduction de l'article sur l'harmonisation fiscale dans la Constitution fédérale, il a été formellement stipulé que les efforts des cantons, notamment leur législation, devaient être pris en considération dans les efforts d'harmonisation. Les deux initiatives enfreignent de manière flagrante cette idée constitutionnelle.

L'initiative pour un traitement fiscal privilégié de l'épargne-logement pose en outre des problèmes d'exécution pratiquement insolubles. Elle fait porter le chapeau aux cantons en ce sens que ceux-ci devraient définir une réglementation pour l'imposition en cas de changement de canton ou les cas de rigueur. On ne voit pas comment les cantons pourraient créer une réglementation uniforme si la loi sur l'harmonisation fiscale elle-même ne prévoit pas de telle réglementation. Un concordat entre les cantons est à exclure! On peut dire la même chose de réglementations visant à éviter les abus. Le texte de l'initiative et le développement ne comportent pas d'indication sur ce qu'il faut entendre par la notion d'"abus" ni sur la forme que peut avoir une telle réglementation. Si chaque canton édicte ses propres règles, la désharmonisation et par là l'inconstitutionnalité sont encore plus manifestes.

C'est pourquoi, du point de vue constitutionnel, les deux initiatives ne sont pas défendables et posent d'énormes problèmes d'exécution.

Je vous remercie de votre attention.