

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 270-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.715

Déposée le: 28.11.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Mentha (Liebefeld, PS) (porte-parole)
Vanoni (Zollikofen, Les Verts)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)

Cosignataires: 23

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 494/2018 du 9 mai 2018
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Faciliter la procédure de remise d'impôt pour les bénéficiaires de prestations complémentaires et éviter que l'administration piétine

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la législation fiscale cantonale (en particulier l'art. 240a LI) et la pratique afin que le principe de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), selon lequel les rentes AVS, AI et les PC sont absolument insaisissables, soit strictement respecté pour les bénéficiaires de prestations complémentaires, et ce dès l'établissement du revenu et de la fortune imposables, en application de l'article 41 LI et de l'article 240a LI, et non pas seulement au moment de la procédure de poursuite.

Développement :

Les rentes au sens de l'article 20 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'article 50 de la loi sur l'assurance-invalidité, les prestations au sens de l'article 12 de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et les prestations des caisses de compensation pour allocations familiales sont insaisissables dans la procédure de poursuite en vertu de l'article 92 LP.

Il faudrait en conclure que l'on n'impose pas les contribuables qui tirent leur subsistance uniquement de ces rentes d'assurances sociales et que la procédure de taxation fiscale est simplifiée dans ces cas. Tel n'est pas le cas dans le canton de Berne, malgré l'article 41 LI. Cette intervention vise à remédier à ce problème.

Les prestations complémentaires aux rentes AVS et AI sont calculées selon le droit fédéral d'après des principes ne concordant pas avec ceux qui servent de base pour accorder le minimum vital au sens de la législation sur la poursuite pour dettes et sur la faillite ni avec ceux de la CSIAS pour accorder les prestations d'aide sociale. En règle générale, du fait de ce calcul des prestations complémentaires, celles et ceux qui en bénéficient sont légèrement favorisés par rapport aux bénéficiaires de l'aide sociale ou aux personnes faisant l'objet d'une poursuite. C'est du reste la volonté du législateur. Il faut offrir des conditions de vie décentes aux personnes dépendantes et aux personnes qui souffrent de troubles relevant de l'AI.

Dans la procédure de taxation, le canton de Berne ne respecte pas le principe central du droit suisse sur la poursuite pour dettes et la faillite mentionné ci-dessus. En ce qui concerne l'application de l'article 41, ainsi qu'en procédure de remise d'impôt, on se base sur le minimum vital défini en droit des poursuites dans tous les cas, même lorsque les contribuables vivent uniquement des rentes AVS/AI et des PC. L'Intendance des impôts bernoise essaie ainsi d'imposer une catégorie de personnes bien que l'article 92 LP l'interdise ou le rende impossible dans le cadre de la procédure de poursuite. Il en résulte un piétinement de l'administration, des procédures de remise d'impôt et de justice administrative coûteuses, et enfin des procédures de poursuite qui se terminent par l'établissement d'actes de défaut de biens quand la personne contribuable touche uniquement une rente AVS, AI ou des prestations complémentaires. Le cas d'une Bernoise, présenté récemment à la télévision alémanique SRF dans deux émissions « Kassens-turz », en est une illustration concrète.

La pratique sévère inscrite dans la loi bernoise sur les impôts, dont l'Intendance des impôts a dernièrement souligné l'importance de l'application aux communes, entraîne un effet contraire à celui visé par l'article 41 de cette même loi, qui est de simplifier la procédure fiscale dans des cas clairement définis. Si la pratique actuelle est maintenue, les personnes concernées devront se défendre dans le cas de procédures de poursuite, ce qui aura pour conséquence l'établissement d'actes de défauts de biens à leur encontre. Or il faudrait éviter d'en arriver là car c'est susceptible de préjudicier la qualité de vie des personnes âgées, par exemple lors de la recherche d'un nouveau logement. Le principe d'une vieillesse digne pour tous, en particulier pour les bénéficiaires de PC, devrait aussi être respecté dans le canton de Berne.

D'après les motionnaires, cette demande pourrait être mise en œuvre en adaptant l'article 41 ou 240a de la loi sur les impôts ou en précisant le montant limite fixé par le Conseil-exécutif visé à l'article 41, alinéa 2 de la loi sur les impôts.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires affirment à juste titre que les prestations complémentaires (PC) et les rentes AVS et AI sont insaisissables (art. 92, al. 1, ch. 9a LP ; RS 281.1). Toute poursuite engagée contre des personnes dont ces prestations sont les seuls revenus et qui ne disposent d'aucun bien saisissable se termine en général par l'établissement d'un acte de défaut de biens. Les motionnaires en concluent que l'on pourrait d'emblée renoncer à arrêter un impôt pour ces personnes.

Le Conseil-exécutif n'est pas d'accord avec ce raisonnement : il est tenu compte de la situation économique défavorisée des personnes au bénéfice de prestations complémentaires et de rentes AVS et AI par le biais de la « déduction pour revenu modeste » (art. 40, al. 6 et 7 de la loi sur les impôts, LI ; RSB 661.11). Cette déduction formalise le principe constitutionnel selon lequel les impôts sont calculés de manière à ménager les personnes économiquement faibles (art. 104, al. 2 de la Constitution cantonale, ConstC ; RSB 101.1). Toutes les personnes au revenu modeste peuvent donc prétendre à cette déduction, pas uniquement celles qui perçoivent des prestations complémentaires ou des rentes AVS et AI.

Le régime fiscal est aménagé sur la base des principes de l'universalité et de l'égalité de droit et tient compte de la capacité économique des contribuables (art. 104, al. 1 ConstC). La loi bernoise sur les impôts doit donc être conçue de sorte que toutes les personnes de condition économique équivalente supportent une charge fiscale à peu près égale. Comme le droit fédéral établit que les prestations complémentaires sont exonérées d'impôt, ce principe d'équité fiscale ne peut pas être respecté en ce qui concerne les personnes au bénéfice de prestations complémentaires. A revenu équivalent, les personnes qui perçoivent des prestations complémentaires paient beaucoup moins d'impôt que les autres en raison de cette exonération fiscale. Les exemples du tableau ci-dessous illustrent l'avantage dont bénéficient les bénéficiaires de prestations complémentaires :

Charge fiscale pour une personne seule (commune de Berne, pas de fortune, sans confession)

	Bénéficiaire de rente avec PC	Bénéficiaire de rente sans PC	Salarié-e
Revenus	AVS : CHF 30 000 PC : CHF 10 000	AVS : CHF 30 000 LPP : CHF 10 000	Salaire : CHF 40 000 (net après déduction des frais professionnels)
Total	CHF 40 000	CHF 40 000	CHF 40 000
Impôt (fédéral, cantonal et communal)	CHF 2 840	CHF 4 970	CHF 5 190

Le fait que ces personnes soient fiscalement avantagées contrevient au principe constitutionnel d'égalité de traitement. Le Conseil-exécutif a présenté les moyens envisageables pour y remédier dans sa réponse à la motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA), Dumermuth (Thoune, PS), intitulée « Imposition des retraités à faible revenu : correction d'une inégalité »¹. L'initiative cantonale déposée par le canton de Berne le 20 janvier 2009, qui demandait que les prestations d'aide sociale deviennent des revenus imposables, a malheureusement échoué.

Etant donné que les personnes au bénéfice de prestations complémentaires sont déjà fiscalement avantagées, tout allègement supplémentaire en leur faveur doit être rejeté. Renoncer totalement à percevoir l'impôt auprès de ces personnes, comme le proposent les motionnaires, serait incompatible avec le principe constitutionnel d'égalité de traitement. C'est pourquoi le Conseil-exécutif s'y oppose. En outre, contrairement à ce que pensent les motionnaires, la perception de l'impôt auprès des bénéficiaires de prestations complémentaires ne génère pas inutilement du travail administratif. Si le paiement de l'impôt arrêté entraîne des conséquences particulièrement dures pour les intéressés, ceux-ci peuvent déposer une demande de remise de l'impôt. Les différents motifs de remise sont énoncés à l'article 240b LI. Comme de juste, aucun motif de

¹ <http://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>

remise n'est spécifiquement prévu pour les bénéficiaires de prestations complémentaires. Il est toutefois prévu que l'impôt des personnes âgées peut être remis si cela permet de leur éviter d'avoir à réaliser la fortune dont elles ont besoin pour leur prévoyance vieillesse (art. 240b, al. 1, lit. e LI).

Si les conditions de remise de l'impôt ne sont pas réunies, les impôts arrêtés par décision entrée en force doivent être perçus, au besoin par voie de poursuite (art. 238, al. 1 LI). Les personnes bénéficiaires de rentes AVS et AI et de prestations complémentaires sont néanmoins protégées en procédure de poursuite, puisque ces prestations spécifiques sont insaisissables. En revanche, leurs autres revenus et biens (saisissables) peuvent bien sûr être saisis.

Si elles n'ont ni revenus, ni biens saisissables, un acte de biens est établi. Celui-ci permet à l'administration de faire à nouveau valoir sa créance fiscale dans un délai de 20 ans (délai de prescription). En pratique, cela se produit le plus souvent dès que l'intéressé acquiert des revenus saisissables (typiquement une succession ou donation) ou qu'il décède. Dans ce dernier cas, les dettes fiscales, tout comme les dettes envers d'autres créanciers, sont des obligations devant être exécutées avant que l'éventuel excédant soit distribué aux héritiers ou au légataire. Si l'Intendance des impôts apprend que la personne avait des revenus ou des biens de son vivant, elle peut requérir leur séquestre immédiat au moyen de l'acte de défaut de biens (art. 271, al. 1, ch. 5 LP).

L'Intendance des impôts ne renonce, à juste titre, à engager une poursuite que lorsque cette procédure (et l'établissement d'un acte de défaut de biens) ne permettrait pas de recouvrer la créance fiscale, ni au moment considéré, ni plus tard. La créance fiscale n'est éliminée que dans les cas exceptionnels où elle est « irrécouvrable » (art. 52 OPER ; RSB 661.733).

Ces explications montrent qu'il peut aussi être indiqué d'engager une poursuite contre des personnes percevant des prestations complémentaires. Eriger en principe la non-imposition de ces personnes, la remise de leur impôt ou le renoncement à toute procédure de poursuite à leur encontre n'a aucun fondement objectif. Les réponses à l'interpellation 264-2017 Marti (Berne, PS), intitulée « Cas Yvonne H. et autres cas : Pourquoi le canton de Berne durcit-il sa procédure de remise d'impôt pour les seniors qui subsistent avec le minimum vital ? » et à la motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA), intitulée « Imposition des retraités à faible revenu : correction d'une inégalité »² fournissent des informations complémentaires sur le sujet.

Le Conseil-exécutif propose donc le **rejet de la motion**.

Destinataire

- Grand Conseil

² <http://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>