



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 280-2022
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.420

Déposée le : 07.12.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Zryd (Magglingen, PS) (porte-parole)
Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, UDC)
Gerber (Detligen, UDC)
Gerber (Schüpfen, Le Centre)
Grupp (Biel/Bienne, Les Verts)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 597/2023 du 24 mai 2023
Direction : Direction des finances
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption sous forme de postulat et classement**

Une solution pour la prévoyance

Le Conseil-exécutif est chargé d'assurer au plus vite aux membres du Parlement un montant fixe au titre de la prévoyance professionnelle facultative.

Développement :

La prévoyance professionnelle des membres du Grand Conseil n'est toujours pas réglée, même après le retrait de la motion 067-2021 « Prévoyance professionnelle, maintenant ! » (Zryd) en mars 2022 et le vote serré concernant la motion 095-2020 « Prévoyance professionnelle pour les parlementaires » (Costa) à la session de printemps 2021. Il est urgent d'agir. La demande d'une prévoyance professionnelle a été soutenue par tous les partis, et cette lacune doit finir par être comblée.

Le gouvernement n'est toujours pas contraint de proposer une solution LPP, même s'il a envoyé des signaux dans la bonne direction. Nous attendons toujours en vain une solution pour la nouvelle législature et revenons une fois de plus à l'offre du Conseil-exécutif ; celui-ci a en effet pu se rallier à la demande de l'intervention et a proposé une indemnité forfaitaire unique pour tous les membres du Grand Conseil. Cette contribution peut être utilisée pour la prévoyance facultative, par exemple via l'institution de prévoyance de l'employeuse ou de l'employeur des parlementaires, l'institution supplétive ou la prévoyance individuelle liée (pilier 3a). Le montant devrait s'élever à environ 2000 francs par an et entraînerait, selon les calculs du Conseil-exécutif, des coûts supplémentaires de 320 000 francs au maximum. Sur le plan juridique, il faudrait inscrire l'indemnisation forfaitaire dans le règlement du Grand Conseil (RGC ; RSB 151.211).

Réponse du Conseil-exécutif

La question d'une prévoyance professionnelle pour les parlementaires a déjà été discutée lors de la session de printemps 2021 du Grand Conseil, dans le cadre de l'examen de la motion 095-2020 intitulée « Prévoyance professionnelle pour les parlementaires » (Costa, Langenthal). Dans sa réponse à cette motion, le Conseil-exécutif s'était rallié à l'objet central de celle-ci. Se référant au droit de rang supérieur, il avait toutefois émis quelques réserves sur l'affiliation directe des membres du Grand Conseil à l'une des deux institutions de prévoyance cantonales, proposant plutôt de leur verser à tous une indemnité forfaitaire unique qu'ils pourraient utiliser pour la prévoyance facultative, par exemple via l'institution de prévoyance de leur employeur, l'institution supplétive ou la prévoyance individuelle liée (pilier 3a).

Durant l'examen de la motion 095-2020, plusieurs porte-parole avaient exprimé un avis critique sur la catégorie à laquelle le Conseil-exécutif avait affecté l'activité des parlementaires du point de vue des assurances sociales (Journal du Grand Conseil, session de mars 2021, p. 440 ss). Ils soulignaient que la rémunération touchée pour les mandats au Grand Conseil devait être assurée dans le 2^e pilier alors que l'indemnité forfaitaire proposée par le Conseil-exécutif ne pouvait être utilisée ni assurée autrement.

Au vu de ces conclusions, le Conseil-exécutif souhaite revenir sur certains aspects du droit des assurances sociales. En vertu de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), les personnes salariées qui ont plus de 17 ans et reçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 22 050 francs sont soumises à l'assurance obligatoire. Cependant, la loi ne définit pas précisément les personnes qui sont considérées comme salariées. Comme l'assurance dans le 2^e pilier est subordonnée à l'affiliation au 1^{er} pilier (cf. art. 5, al. 1 LPP), la qualité de salarié s'appuie sur la qualification au sens du droit de l'AVS. Il s'agit donc en règle générale d'une perspective purement économique (même si, à la différence de l'AVS, la prévoyance professionnelle n'est pas une assurance populaire ; cf. Marc Hürzeler, *Berufliche Vorsorge*, Bâle 2020, p. 105). Ce lien entre AVS et prévoyance professionnelle est parfois critiqué dans la doctrine. Certaines voix déplorent ainsi que la qualification de revenu d'une activité lucrative au sens du droit de l'AVS englobe des scénarios qui vont au-delà de la simple définition du travail salarié : par exemple les tantièmes et les indemnités versées aux membres des conseils d'administration des sociétés anonymes ou les jetons de présence allant aux membres des autorités. La qualité de salarié dépend en particulier du lien de subordination à l'employeur. Or ce critère ne s'applique pas dans le cas d'un mandat politique, puisqu'il n'y a pas de subordination à un employeur (c.-à-d. l'État), mais plutôt une responsabilité vis-à-vis de la collectivité publique. Comme d'autres personnes exerçant des mandats parlementaires en Suisse, les membres du Grand Conseil du canton de Berne assument leurs tâches en dehors de toute instruction (cf. art. 14 de la loi sur le Grand Conseil, LGC ; RSB 151.21). Il existe donc des arguments de poids, dans l'optique du 2^e pilier, en faveur d'une dérogation au droit de l'AVS pour qualifier l'indemnisation des mandats parlementaires. C'est aussi l'approche retenue par la doctrine, selon laquelle la qualité de salarié n'est pas clairement établie dans le cas d'un mandat parlementaire, les avis et interprétations divergeant à ce sujet. Thomas Gächter, juriste, avance par ailleurs qu'il serait souhaitable d'établir une réglementation claire en matière de prévoyance professionnelle pour garantir la sécurité juridique de ces activités et pour éviter toute inégalité de traitement (cf. Thomas Gächter, *Versicherungspflicht in der beruflichen Vorsorge für Entschädigungen aus einem Parlamentsmandat?* in Annuaire 2016 de l'Association suisse du droit public de l'organisation, p. 289 s.).

La présente motion charge le Conseil-exécutif d'assurer au plus vite aux membres du Parlement un montant fixe au titre de la prévoyance professionnelle facultative. Dans son développement, elle reprend la proposition initiale du Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif propose le versement uniforme d'une indemnité forfaitaire de 2000 francs au maximum, que les membres du Grand Conseil pourraient utiliser pour se constituer une épargne de vieillesse ou d'une autre manière. Cette contribution pourrait en particulier être versée à l'institution de prévoyance de leur employeur, à l'institution supplétive ou à la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) ou bien affectée à une épargne libre (« compte d'épargne »).

Il resterait alors à déterminer comment ancrer cette indemnité forfaitaire dans la législation cantonale. Les motionnaires proposent de l'inscrire dans le règlement du Grand Conseil (RGC ; RSB 151.211). Il faudrait néanmoins examiner si le RGC constituerait une base suffisante pour une telle indemnité (librement utilisable) ou s'il serait nécessaire d'inscrire une disposition à ce sujet dans la loi sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21).

Pour terminer, encore quelques remarques sur les conséquences fiscales : la question de l'imposition des indemnités au sens de l'article 16 LGC a déjà été discutée lors de la révision totale du droit parlementaire, dans le cadre d'un débat plus vaste au Grand Conseil. Comme l'indemnité proposée pourrait être librement utilisée, elle constituerait un revenu imposable. C'est au moment de la taxation qu'il faudrait déterminer son traitement fiscal en fonction de l'objet de son utilisation effective : institution de prévoyance de l'employeur du ou de la parlementaire, prévoyance individuelle liée, institution supplétive ou besoins individuels.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter la motion sous forme de postulat et de la classer.

Destinataire
– Grand Conseil