

CH_VB 88.076 vom 24. Januar 1989

Bundesverwaltung, 1989-01-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_88.076

FR: CH_VB 88.076 du 24 janvier 1989

IT: CH_VB 88.076 del 24 gennaio 1989

Erwägungen

E. 5

décembre 1988 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Buser 1988 - 733 91

Condensé L'initiative populaire «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» propose d'alléger la charge fiscale des époux et des familles en ce qui concerne l'impôt fédéral direct. La première mesure qui doit permettre d'atteindre ce but consiste à ne prendre en considération pour ces contribuables, dans le calcul du taux d'impôt, que les quatre cinquièmes du revenu imposable. Il est en outre demandé que, par rapport au droit en vigueur pour les années 1987/88, la déduction pour enfants soit augmentée d'un quart, et celle sur le revenu du travail du conjoint lorsque les deux époux exercent une activité lucrative, majorée dans la même proportion. Sous la désignation de «programme immédiat», les Chambres fédérales ont adopté en automne 1987 un barème différencié pour les personnes physiques, susceptible d'apporter des allègements fiscaux aux couples mariés et aux familles. De plus, elles ont également majoré la déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative. Les Chambres ont en outre augmenté la déduction pour les familles monoparentales et décidé de relever la déduction pour les contribuables qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge, celle-ci passant à près du double du montant actuel. Les allègements fiscaux que le «programme immédiat» accorde aux personnes physiques correspondent presque intégralement à ceux que les Chambres fédérales ont prévus dans la loi sur l'impôt fédéral direct. En effet, le but du «programme immédiat» est également de réaliser ces allègements fiscaux par avance, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'impôt fédéral direct prévue au 1er janvier 1993. C'est pourquoi il a été décidé d'introduire le «programme immédiat» le 1er janvier 1989 et de le laisser en vigueur jusqu'à l'entrée en force de la loi sur l'impôt fédéral direct, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1992. Ainsi, le but de l'initiative est déjà atteint dans une large mesure par le «programme immédiat». L'entrée en vigueur de la loi sur l'impôt fédéral direct, attendue pour le 1er janvier 1993, n'y changera rien puisque la solution qu'elle préconise concorde presque intégralement avec celle du «programme immédiat». Le Conseil fédéral propose par conséquent de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons, en leur recommandant de la rejeter. 92

Message I Partie générale II Situation initiale III Teneur de l'initiative Le 27 février 1987 le parti radical-démocratique suisse a déposé l'initiative populaire fédérale «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille». L'initiative a la teneur suivante: I La constitution fédérale est complétée comme il suit: Art. 41^{'''}, 5e al., let. c, 4e phrase (nouvelle) Lors de la fixation des tarifs et des déductions pour les personnes physiques, il sera tenu compte de façon équitable du coût de la vie pour les familles. Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont modifiées comme il suit: Art. 8 1

Sous réserve de la législation fédérale prévue par l'article 41ter, les dispositions applicables le 31 décembre 1988 à l'impôt sur le chiffre d'affaires, à l'impôt fédéral direct et à l'impôt sur la bière restent en vigueur avec les modifications suivantes. 2 Pour les années fiscales commençant après le 31 décembre 1988, l'impôt fédéral direct est établi selon les règles suivantes: a. Pour les personnes mariées, ainsi que pour les contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge, les quatre cinquièmes du revenu imposable sont déterminants pour la fixation du taux d'imposition. Pour ces contribuables, les réductions accordées en pour-cent sur le montant de l'impôt dû sont supprimées, dans la mesure où il n'en résulte pas de charges plus élevées que selon le droit antérieur. b. La déduction accordée pour chaque enfant est majorée d'un quart par rapport au droit antérieur. c. Lorsque les deux époux exercent une activité lucrative, la déduction sur le revenu du travail du conjoint est majorée jusqu'à un cinquième de ce revenu, mais au maximum jusqu'à cinq quarts de la déduction applicable selon le droit antérieur. La déduction applicable selon le droit antérieur reste garantie. 3 Le Conseil fédéral adaptera son arrêté concernant l'impôt fédéral direct aux modifications apportées au 2e alinéa. "Abrogé 93

112 Aboutissement de l'initiative Par décision du 6 avril 1987, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait formellement abouti, 108 543 signatures valables ayant été recueillies (FF 1987 II 358). 113 Validité de l'initiative L'initiative satisfait aux conditions de validité établies à l'article 121, 3e et 4e alinéas, de la constitution (est.) ainsi qu'à l'article 75 de la loi fédérale sur les droits politiques (RS 161.1). Elle revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et respecte le principe de l'unité de la matière. En conséquence, l'initiative doit être considérée comme valable et soumise au vote du peuple et des cantons. 114 But et contenu de l'initiative Le but de l'initiative est d'alléger les charges fiscales des couples mariés, des familles et des familles monoparentales (contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge). Pour y parvenir, l'initiative avance trois mesures: a. Pour l'aménagement du barème, elle propose en premier lieu un système de Splitting partiel. D'après ce système, pour les personnes mariées avec ou sans enfants, ainsi que pour les contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge, les quatre cinquièmes du revenu imposable doivent en principe être déterminants pour la fixation du taux d'imposition. b. De plus, la déduction pour enfants doit être majorée d'un quart par rapport au droit en vigueur durant la période de taxation 1987/88. c. Enfin, lorsque les deux époux exercent une activité lucrative, la déduction sur le revenu du travail du conjoint (autrement dit la déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative) doit être majorée jusqu'à un cinquième de ce revenu, mais au maximum jusqu'à cinq quarts de la déduction applicable selon le droit antérieur. 12 L'évolution actuelle dans le secteur concerné par l'initiative 121 Le droit en vigueur durant la période de taxation 1987/88 L'initiative se réfère au droit en vigueur pendant la période de taxation 1987/88. Les mesures qu'elle préconise correspondent à la réglementation suivante du régime juridique 1987/88: a. Tous les contribuables sont soumis à un barème de base uniforme, sur lequel est accordée une réduction de 30 pour cent sur les 108 premiers francs d'impôts annuels, de 20 pour cent sur les 323 francs suivants et de 10 pour cent sur les 539 francs d'impôts annuels consécutifs (rabais échelonné). S'y 94

ajoutent une déduction sociale de 4300 francs pour les personnes mariées et une déduction de 3200 francs pour les contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage

commun avec des enfants ou des personnes à charge. b. La déduction pour enfants est fixée à 2200 francs par enfant au-dessous de 18 ans dont le contribuable a le soin. Si l'enfant fait un apprentissage ou des études, la déduction peut aussi avoir lieu après qu'il a atteint 18 ans. c. La déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative s'élève à 4300 francs. Cette déduction peut être défalquée du revenu du travail du conjoint, à condition que le revenu correspondant de l'activité lucrative atteigne au moins ce montant. Si l'un des conjoints seconde l'autre dans sa profession ou dans son exploitation commerciale, artisanale ou agricole, régulièrement et dans une mesure importante, ce montant peut être déduit du revenu de l'autre (se référer pour tout le chiffre aux comparaisons des charges en annexe). Dans les réglementations exposées sous les lettres a à c (barème, rabais, déductions), les effets de la progression à froid doivent être compensés conformément au droit en vigueur (art. 45 AIFD). Il est déjà tenu compte de cette compensation dans les comparaisons des charges en annexe. 122 Le droit en vigueur à partir de 1989 selon le «programme immédiat» Par l'arrêté du 9 octobre 1987 concernant l'impôt fédéral direct, les Chambres fédérales ont adopté pour les personnes physiques des nouveaux barèmes différenciés selon qu'il s'agit des contribuables vivant seuls ou des contribuables mariés. Ces barèmes sont assortis de déductions sociales plus élevées et d'une modification de la déduction pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative (RO 1988 338). Ce «programme immédiat» entrera en vigueur le 1er janvier 1989 et déploiera ses effets jusqu'à l'entrée en force de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1992. En intégrant ces modifications dans l'arrêté fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct, le Conseil fédéral a en même temps compensé les effets de la progression à froid pour la période du 31 décembre 1983 au 31 décembre 1987 (RO 1988 878). Compte tenu de cet état de choses, à partir de 1989, la situation se présente comme suit dans les trois domaines visés par l'initiative: a. Le barème est désormais aménagé comme barème double. D'une part, il existe un barème réduit, auquel ont droit les contribuables qui vivent en ménage commun. D'autre part, la déduction sociale spéciale en vigueur jusqu'ici pour les personnes mariées est, par voie de conséquence, supprimée. Pour toutes les autres personnes physiques, un barème sans déduction est appliqué. b. La déduction sociale en faveur des familles monoparentales passe de 3200 à 3500 francs, et celle pour les enfants, de 2200 à 4000 francs, soit à près du double. 95

c. La déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative est fixée à 20 pour cent du produit du travail le plus bas, mais au minimum à 2000 francs, et au maximum à 5000 francs. Ces modifications basées sur le «programme immédiat» et qui entreront en vigueur à partir de 1989 pour l'impôt fédéral direct apportent des allègements fiscaux importants aux couples mariés et aux familles par rapport au régime juridique 1987/88: Ainsi, pour un revenu du travail brut de 50 000 francs, le dégrèvement fiscal est de 9,8 pour cent pour une personne mariée sans enfants, et de 41,2 pour cent pour une personne mariée avec deux enfants. Pour un revenu brut de 100 000 francs, le dégrèvement pour les contribuables susmentionnés s'élève respectivement à 13,8 et 25,5 pour cent. Pour une comparaison détaillée on se reportera aux tableaux qui figurent en annexe. 123 Le droit prévu d'après le projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFO) Dans le cadre du projet d'harmonisation fiscale, le projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, qui doit remplacer l'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct, est depuis quelque temps devant les Chambres fédérales. Les trois domaines concernés par l'initiative populaire sont pris en compte de la manière suivante par le projet de LIFO: En ce qui concerne le barème, le Conseil des Etats qui, le premier, a adopté le projet de loi le 20

mars 1986, a approuvé la méthode des barèmes différenciés proposée par le Conseil fédéral, c'est-à-dire d'un barème pour les célibataires et d'un barème réduit pour les personnes mariées. Deux propositions minoritaires émanant des groupes radical et socialiste s'étaient toutefois opposées à l'introduction des barèmes différenciés pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques. La proposition radicale s'inspirait de l'initiative populaire en discussion «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille». Elle se différenciait de la solution majoritaire dans les points suivants: même charge fiscale pour les célibataires que celle que prévoyait le régime juridique 1987/88 (pas de charge supplémentaire), différenciation moins prononcée entre les célibataires et les personnes mariées pour les bas revenus, atténuation moins marquée de l'effet de concubinage (= dégrèvement fiscal des concubins qui réalisent deux gains par rapport aux époux réalisant deux gains). Les deux propositions minoritaires ont été rejetées en faveur de la proposition majoritaire. Le Conseil national, qui a terminé sa lecture le 2 mars 1988, a également approuvé le principe du barème différencié. Mais, dans l'aménagement de ce principe, il a repris intégralement tous les détails de la réglementation que les Chambres fédérales avait établie le 9 octobre 1987 par l'adoption du «programme immédiat». Il en a été de même avec la déduction pour enfants. Une divergence est à relever pour les familles monoparentales. Pour elles en effet, ce n'est plus le barème pour les célibataires qui doit être appliqué, mais celui pour les personnes mariées (en supprimant en même temps la déduction sociale particulière). En ce 96

qui concerne la déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative, le Conseil national s'est écarté de la réglementation établie par le «programme immédiat» en optant - conformément au régime juridique 1987/88 - pour une déduction fixe de 5000 francs au maximum. Dans la procédure d'élimination des divergences, ces décisions du Conseil national ont toutes été confirmées par la Commission du Conseil des Etats. La seule exception porte sur les familles monoparentales, que la Commission du Conseil des Etats entend continuer de soumettre, conformément au droit en vigueur, au barème pour les célibataires, tout en octroyant une déduction sociale particulière. 2 Partie spéciale 21

Appréciation de l'initiative L'appréciation doit porter, d'une part sur l'aménagement du barème proposé et, d'autre part, sur les déductions proposées pour les enfants et lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative. 211 Appréciation du barème L'initiative propose un système de Splitting partiel pour l'aménagement du barème. Ce système consiste en ce que, pour le taux d'imposition, en principe les quatre cinquièmes du revenu imposable doivent être déterminants, aussi bien pour les personnes mariées, avec ou sans enfants, que pour les contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge. En revanche, les déductions accordées sur le montant de l'impôt sont supprimées, dans la mesure où il n'en résulte pas de charges plus élevées que selon le droit antérieur. Pour le calcul de l'impôt, cette manière de faire aurait pour conséquence que l'on appliquerait, soit la méthode qui consiste à ne retenir que les quatre cinquièmes du revenu imposable en vue de la fixation du taux, soit la méthode actuelle par laquelle est accordé un rabais sur le montant de l'impôt dû, mais sans modifier les principes de la fixation du taux. Pour le contribuable, la variante la plus favorable serait déterminante. Par rapport au système de Splitting partiel, le système du Splitting pur et simple est caractérisé par le fait que, pour les personnes mariées, l'impôt est calculé au taux de la moitié du revenu global des époux. Le Conseil fédéral a toujours refusé le système du Splitting proprement dit parce qu'il dégrèverait trop fortement surtout les revenus élevés. On peut se référer à cet égard au message sur l'harmonisation fiscale du 25 mai 1983 (FF

1983 III1, IV 112, cf. ch. 142.221) et à la réponse à la motion Butty du 20 mars 1986 (86.403, imposition des époux). Les désavantages inhérents au Splitting pur et simple ne peuvent pas non plus être complètement évités par le système du Splitting partiel proposé. Dans ce système aussi, les revenus supérieurs sont en effet dégrévés dans une mesure encore plus forte que ce qu'a décidé le Parlement avec le «programme immédiat». En revanche, pour les contribuables qui disposent d'un revenu faible et moyen, les charges fiscales seraient dans l'ensemble augmentées (voir à cet effet les compa-

E. 8

Feuille fédérale. 141e année. Vol. I 97

raisons correspondantes des charges en annexe). Mais ce qui est déterminant, c'est avant tout que l'objectif principal visé par l'initiative populaire déposée en 1987, à savoir l'allégement fiscal des époux et des familles, soit déjà réalisé dans une large mesure par l'arrêté du 9 octobre 1987 concernant l'impôt fédéral direct («programme immédiat»). On se référera à cet égard aux explications données sous chiffre 122. L'entrée en vigueur de la loi sur l'impôt fédéral direct, attendue pour le 1er janvier 1993, n'y changera rien puisque la solution qu'elle préconise concorde presque intégralement avec celle du «programme immédiat» (voir à ce propos le ch. 123 ci-devant). 212 Appréciation de la déduction pour enfants et de la déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative On arrive au même résultat avec la déduction pour enfants et la déduction lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative. Par rapport au droit en vigueur pendant la période de taxation 1987/88, la déduction pour enfants prévue aussi bien par le «programme immédiat» que par la loi sur l'impôt fédéral direct n'est pas seulement augmentée d'un quart, comme le demande l'initiative, mais presque doublée. La déduction[^] lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative est elle aussi augmentée, passant de 4300 francs à 5000 francs. Par son taux minimum de 20 pour cent du revenu du travail le plus faible, cette déduction correspond au cinquième demandé par l'initiative. 22 Conséquence sur le traitement de l'initiative: rejet Pour l'examen de l'initiative, il est déterminant, comme nous l'avons démontré, que le but qu'elle poursuit a déjà été atteint dans une large mesure par le «programme immédiat», applicable dès le 1er janvier 1989. L'entrée en vigueur de la loi sur l'impôt fédéral direct, attendue pour le 1er janvier 1993, n'y changera rien puisque la solution qu'elle préconise concorde presque intégralement avec celle du «programme immédiat». Le but poursuivi par l'initiative demeurera ainsi réalisé lorsque la loi sur l'impôt fédéral direct déploiera ses effets. C'est pourquoi nous vous proposons de rejeter l'initiative. 3 Conséquences sur le plan financier La perte de recettes due au «programme immédiat» sera effective pour la première fois durant les années de perception des impôts 1990 et 1991. Pour ces deux années, nous nous attendons à une diminution des recettes de 325 millions de francs par année. Sur ce montant, 150 millions de francs reviennent à l'introduction d'un barème pour les personnes mariées, allégé par rapport au barème actuel, et à la déduction plus élevée lorsque les deux conjoints exercent une activité lucrative. Quant aux 175 millions de francs restants, ils sont dus à l'augmentation de déductions pour les enfants et les autres personnes à la charge du contribuable. Compte tenu du fait que l'imposition des personnes physiques sous le régime de la loi sur l'impôt fédéral direct concorde presque intégralement 98

avec la solution préconisée par le «programme immédiat», il y a tout lieu de supposer que la perte de recettes due à la loi sur l'impôt fédéral direct atteindra, elle aussi, à peu près le même montant que celui découlant du «programme immédiat». Pour les années 1990 et

1991, l'initiative entraînerait une diminution supplémentaire des recettes de 150 millions de francs par an due, pour l'essentiel, à des allègements plus généreux pour les personnes mariées à haut revenu. 32590 99

Annexe Initiative «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» (Initiative du PRD) Charges fiscales comparées pour un célibataire Tableau 1 Revenu brut en francs 30000 40000 50000 60000 70000 80000 90000 100 000 200 000 300000 Droit 1987/88 (compensation de la progression à froid incluse) Initiative du PRD Droit 1989/90 (Programme immédiat) LIFO Charge fiscale en francs 125.60 346.45 614.80 1 109.30 1 709.90 2 440.30 3 241.10 4 149.70 15 690.90 28 230.90 125.60 346.45 614.80 1 109.30 1 709.90 2 440.30 3241.10 4 149.70 15 690.90 28 230.90 125.60 346.45 614.80 1 105.70 1 706.30 2 432.30 3 233.10 4 135.10 15 669.70 28 209.70 125.60 346.45 614.80 1 105.70 1 706.30 2 432.30 3 233.10 4 135.10 15 669.70 28 209.70 Charges fiscales comparées pour une personne mariée, sans enfants Tableau 2 Revenu brut en francs 30000 40000 50000 60000 70000 80000 90000 100 000 200 000 300000 Droit 1987/88 (compensation de la progression à froid incluse) Initiative du PRD Droit 1989/90 (Programme immédiat) LIFO Charge fiscale en francs 75.45 193.30 442.50 742.50 1 327.10 1 929.90 2 730.70 3 531.50 14 925.30 27 465.30 75.45 183.00 390.50 687.50 986.30 1 551.45 2 153.55 2 804.35

E. 13

139.60 25 680.00 60.00 162.00 399.00 709.00 1 111.00 1 614.00 2 240.00 3 043.00

E. 14

046.10 26 586.10 0.00 74.00 190.00 438.00 765.00 1 181.00 1 698.00 2 352.00 13811.00 26 161.00 32590 102

Arrêté fédéral Projet concernant l'initiative populaire «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'initiative populaire du 27 février 1987 «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» '); vu le message du Conseil fédéral du 5 décembre 1988 2\ arrête: Article premier 1 L'initiative populaire du 27 février 1987 «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» est déclarée valable. Elle est soumise au vote du peuple et des cantons. 2 L'initiative a la teneur suivante: I La constitution fédérale est complétée comme il suit: .An. 41", 5e al, let. c, 4ephase (nouvelle) Lors de la fixation des tarifs et des déductions pour les personnes physiques, il sera tenu compte de façon équitable du coût de la vie pour les familles. Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont modifiées comme il suit: Art. 8 1 Sous réserve de la législation fédérale prévue par l'article 41 "", les dispositions applicables le 31 décembre 1988 à l'impôt sur le chiffre d'affaires, à l'impôt fédéral direct et à l'impôt sur la bière restent en vigueur avec les modifications suivantes. 2 Pour les années fiscales commençant après le 31 décembre 1988, l'impôt fédéral direct est établi selon les règles suivantes: a. Pour les personnes mariées, ainsi que pour les contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes à charge, les quatre cinquièmes du revenu imposable sont déterminants pour la fixation du taux d'imposition. '> FF 1987 II 358 2> FF 1989 I 91 103

Initiative populaire Pour ces contribuables, les réductions accordées en pour-cent sur le montant de l'impôt dû sont supprimées, dans la mesure où il n'en résulte pas de charges plus élevées que selon le droit antérieur. b. La déduction accordée pour chaque enfant est

majorée d'un quart par rapport au droit antérieur. c. Lorsque les deux époux exercent une activité lucrative, la déduction sur le revenu du travail du conjoint est majorée jusqu'à un cinquième de ce revenu, mais au maximum jusqu'à cinq quarts de la déduction applicable selon le droit antérieur. La déduction applicable selon le droit antérieur reste garantie. 3 Le Conseil fédéral adaptera son arrêté concernant l'impôt fédéral direct aux modifications apportées au 2e alinéa. ^Abrogé Art. 2 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. 32590 104

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'initiative populaire «en faveur d'impôts fédéraux plus équitables pour les couples mariés et pour la famille» du 5 décembre 1988 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1989 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 03 Cahier Numero Geschäftsnummer 88.076 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 24.01.1989 Date Data Seite 91-104 Page Pagina Ref. No 10 105 674 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.