

SUISSE samedi 29 mars 2014

# «Le peuple serait induit en erreur»

► Denis Masméjan



**Pierre-Marie Glauser:** «Il faut appliquer les règles strictement.»

> **Fiscalité L'initiative pour l'imposition des successions doit être invalidée, selon le fiscaliste Pierre-Marie Glauser**

> **La commission parlementaire ne suit pas**

L'initiative de la gauche et des évangéliques pour un impôt fédéral sur les successions de plus de 2 millions respecte les conditions de validité fixées par la Constitution et doit être soumise au peuple. A l'unanimité, la Commission de l'économie et des redevances des Etats a estimé que ce texte ne violait pas le principe de l'unité de la matière. Mais elle en a recommandé le rejet par 8 voix contre 3, ont indiqué les services du parlement. La validité de l'initiative a cependant été mise en doute lors des auditions auxquelles la commission a procédé. Mandaté par l'USAM, qui s'est mobilisée pour combattre le texte, l'avocat et professeur de droit fiscal à l'Université de Lausanne Pierre-Marie Glauser estime que l'initiative ne remplit pas les conditions pour être soumise au vote populaire. Il a été entendu jeudi par la commission. Il explique sa

position.

**Le Temps: Ce ne serait pas la première fois que les citoyens devraient se prononcer sur un nouvel impôt et son affectation en même temps...**

**Pierre-Marie Glauser:** C'est juste. Mais le problème n'est pas dans le fait que l'initiative propose d'affecter le produit du nouvel impôt au financement de l'AVS. Ce qui n'est pas acceptable, c'est de lier, dans la même initiative, la création du nouvel impôt à un changement important de la structure de financement de l'AVS, qui lui ferait perdre son caractère prépondérant d'assurance.

**- Plus précisément?**

- Actuellement, la Constitution fixe à 50% au plus la part de financement de l'AVS qui peut provenir d'autres sources - TVA, etc. - que des cotisations. Le produit de l'impôt sur les successions, d'après l'initiative, ne serait pas compris dans cette part. Il viendrait en plus. A terme, l'AVS pourrait donc être majoritairement financée par des prélèvements publics et non par des cotisations paritaires.

**- C'est en cela que l'initiative viole le principe de l'unité de la matière?**

- Oui. On peut penser ce qu'on veut d'une AVS qui n'aurait plus majoritairement le caractère d'une assurance, mais je suis convaincu qu'on ne peut pas faire passer une mutation pareille dans un vote qui porte en priorité sur la fiscalité des successions. Il est piquant d'observer que le PS, en 2009, avait renoncé à lancer une initiative proposant un impôt sur les successions pour financer la gratuité des primes maladie pour les jeunes, précisément parce qu'à ses yeux, le principe de l'unité de la matière obligeait à lancer deux initiatives distinctes. Il faut rappeler que ce principe est important. Il a pour but d'éviter que les citoyens soient piégés par un texte qui mêlerait artificiellement plusieurs propositions. Bien sûr, une même question peut avoir plusieurs composantes, mais il faut qu'elles aient un lien entre elles, qu'il s'agisse d'un même thème politique. Or, on peut être pour ou contre une imposition fédérale des successions, sans vouloir en même temps un changement de cette ampleur dans l'AVS.

**- Le nouvel impôt devrait permettre d'affecter 2 milliards à l'AVS. Un montant qui ne serait de toute façon pas suffisant pour dépasser le plafond de 50% dont vous parlez...**

- Aujourd'hui, il est vrai que le plafond n'est pas atteint. La contribution de la Confédération tourne autour de 25%, soit environ 10 milliards sur les 40 milliards de recettes totales de l'AVS. Mais la question du financement de l'AVS est une question politique d'actualité. Si l'initiative était acceptée, elle ouvrirait la voie à un financement majoritaire par l'impôt, ce qui est une question qui devrait être soumise en tant que telle aux citoyens. Plus tard, si le plafond est atteint, l'importance du changement se ferait sentir. On s'apercevra alors que l'imposition des successions est très largement insuffisante pour assurer un financement équilibré de l'AVS, et qu'il faut l'augmenter. L'AVS

serait alors financée de manière prépondérante par l'impôt. Ou bien, l'imposition des successions serait laissée au même niveau, et sa contribution au financement de l'AVS sera marginale. Mais le peuple aura été induit en erreur par les arguments de campagne des initiants qui, de manière démagogique, auraient laissé penser que le nouvel impôt pourrait «sauver l'AVS».

**- Pourquoi cet aspect est-il passé sous silence par le Conseil fédéral?**

- Il est effectivement surprenant que le gouvernement, non seulement n'ait pas traité de manière approfondie la question de l'unité de la matière, mais, surtout, n'évoque même pas les changements apportés par l'initiative dans le mode de financement de l'AVS. Soit cela lui a échappé, soit il n'a pas voulu s'exposer sur un sujet qui est politiquement dérangeant.

**- Les cas d'invalidation d'une initiative sont restés rares jusqu'ici. Ne serait-ce pas un réflexe de mauvais perdants du Conseil fédéral et des Chambres de durcir maintenant la pratique, alors que les initiatives sont toujours plus nombreuses à être acceptées?**

- Au contraire. C'est à l'heure où un important débat a lieu sur les droits populaires, et où l'utilisation des initiatives à des fins de tactique politique s'accroît, qu'il faut appliquer strictement les règles qui encadrent leur utilisation. Avec Internet, le seuil de 100 000 signatures est facile à atteindre. Pour le reste, il n'y a que trois conditions posées par la Constitution à la validité d'une initiative: respect de l'unité de la forme, de l'unité de la matière et des règles impératives du droit international. Je trouve légitime qu'on applique ces conditions de manière stricte et cohérente.

**- Sur le plan juridique, cette initiative a fait parler d'elle en raison de l'application rétroactive qu'elle prévoit. Qu'en dites-vous?**

- L'initiative exige que les donations faites à partir du 1er janvier 2012 soient soumises rétroactivement au nouvel impôt. Une telle règle est contraire aux grands principes du droit fiscal. Mais elle ne constitue pas un motif pour invalider l'initiative. Elle ne viole ni l'unité de la matière, ni le droit international impératif.