

**24.3000****Motion RK-S.
Einbezug der Steuern
in die Berechnung
des Existenzminimums****Motion CAJ-E.
Intégrer les impôts courants
dans le calcul du minimum vital**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.03.24

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.05.24

23.303**Standesinitiative Genf.
Bekämpfung der Schuldenspirale.
Berücksichtigung der Steuerlast
des laufenden Jahres in den Richtlinien
für die Berechnung
des betreibungsrechtlichen
Existenzminimums. Anpassung
der Bundesgesetzgebung****Initiative déposée
par le canton de Genève.
Pour lutter contre la spirale
d'endettement. Modifier la législation
fédérale, de sorte que les directives
relatives au minimum insaisissable
par l'office des poursuites
incluent la charge de l'impôt
de l'année en cours***Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.03.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.05.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)



24.3000

Präsidentin (Herzog Eva, Présidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

23.303

Präsidentin (Herzog Eva, Présidentin): Es liegt Ihnen ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, der Initiative keine Folge zu geben.

Chassot Isabelle (M-E, FR), pour la commission: Votre Commission des affaires juridiques a procédé le 9 janvier dernier à l'examen de l'initiative du canton de Genève et à celui d'un rapport du Conseil fédéral portant sur un objet similaire, celui de l'intégration des impôts courants dans le calcul du minimum vital.

Actuellement, en effet, le calcul du minimum vital au sens du droit des poursuites ne tient pas compte des impôts courants. Concrètement, le minimum vital est surtout déterminant dans le contexte de la saisie de salaire. Celle-ci n'a pas vocation à assainir la situation du débiteur, mais vise à désintéresser les créanciers saisissants. L'office des poursuites saisit la part du salaire excédant le minimum vital d'un débiteur pour la répartir entre les créanciers qui ont requis la continuation d'une poursuite engagée contre ce dernier. Le minimum vital se calcule en général par référence aux lignes directrices de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse. En vertu de ces lignes directrices et de la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les impôts courants n'entrent pas dans le calcul de ce minimum vital. Les lignes directrices ainsi que la pratique des offices des poursuites et du Tribunal fédéral sont régulièrement sous le feu des critiques. La procédure de saisie en cours crée en effet de nouvelles dettes fiscales, ce qui conduit à l'impossibilité pour les personnes concernées de se libérer du piège de l'endettement.

Ces critiques ont fait l'objet de nombreuses interventions dans notre Parlement. Permettez-moi de vous en mentionner trois: la plus ancienne, la question 05.1112, déposée en 2005 par Alain Berset, alors conseiller aux Etats; l'initiative parlementaire 12.405, déposée en 2012 par notre collègue Mauro Poggia, alors conseiller national; ainsi que le postulat 18.4263, déposé en 2018 par la conseillère nationale Gutjahr, sur lequel je reviendrai tout à l'heure.

Ce sont ces mêmes critiques qui ont conduit le Grand Conseil du canton de Genève à déposer il y a une année l'initiative qui nous est soumise aujourd'hui. Toutes les interventions demandaient, et demandent aujourd'hui encore, au Conseil fédéral de revoir l'article 93 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) pour permettre la prise en compte des impôts courants dans le minimum vital.

Si ces demandes ont été régulièrement renouvelées durant presque deux décennies, c'est que le Conseil fédéral a longtemps été réticent à entreprendre une telle révision. Il soulignait en effet que, s'il comprenait le problème évoqué, il restait de nombreuses questions ouvertes à examiner prioritairement. Aujourd'hui, cet examen a été fait. Le Conseil fédéral l'a fait en parallèle, en lien avec deux objets.

Il l'a fait tout d'abord à la suite de travaux d'experts dans le cadre d'un avant-projet de modification de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite mis en consultation en juin 2022. Cette révision a pour but de permettre sous certaines conditions aux particuliers endettés de prendre un nouveau départ en instituant dans la loi une procédure d'assainissement pour les personnes physiques. L'avant-projet ayant bien été reçu en consultation, l'adoption du message est attendue pour cette année.

Le Conseil fédéral l'a également fait dans son rapport du 1er novembre 2023 en réponse au postulat Gutjahr que j'ai mentionné tout à l'heure, rapport que votre commission a examiné lors de sa séance du 9 janvier dernier. Dans ce rapport le Conseil fédéral s'est penché en détail sur la question de la prise en compte des créances fiscales dans le calcul du minimum vital. Le rapport constitue un état des lieux complet de la thématique et indique les pistes de solution possibles. Dans ses conclusions, le Conseil fédéral indique comprendre parfaitement l'enjeu d'une telle prise en compte et être ouvert à une adaptation de l'article 93 LP. Il considère cependant, et je cite: "indispensable que le Parlement formule un mandat clair".

C'est ce mandat clair que votre commission vous prie aujourd'hui d'approver. Deux voies étaient possibles pour le concrétiser: l'acceptation de l'initiative du canton de Genève ou le dépôt d'une motion. Votre commission a privilégié la voie de la motion, car elle l'estime plus appropriée et plus rapide, compte tenu des travaux déjà effectués par le Département fédéral de justice et police. C'est dès lors à l'unanimité qu'elle vous propose de charger le Conseil fédéral de préparer un projet de révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, afin d'intégrer les impôts courants dans le calcul du minimum vital.

S'agissant des modalités de mise en oeuvre et outre, bien sûr, le fait que le paiement des impôts en question



doit être assuré, la seule cautèle que la commission a voulu mentionner dans le développement de la motion est la nécessité de prévoir un régime spécial pour les créances d'entretien du droit de la famille. La commission n'a, en revanche, pas souhaité à ce stade privilégier d'option pour la concrétisation de la norme légale, estimant que la décision devait résulter d'une évaluation à faire par l'administration fédérale, avec les offices de poursuite et les autorités fiscales cantonales. Le rapport en réponse au postulat Gutjahr indique deux solutions possibles à ce sujet: celle du calcul par référence au barème d'imposition à la source ou celle de la gestion fiduciaire du montant des impôts. L'objectif doit être, de l'avis de la commission, de trouver la meilleure solution sous l'angle de la praticabilité, raison pour laquelle elle a laissé la question ouverte.

C'est avec ces considérations que votre Commission des affaires juridiques vous propose, à l'unanimité, d'accepter la motion et, pour cette raison, de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Genève.

Vara Céline (G, NE): C'est un grand moment. Tout a été dit et fort bien dit par la rapporteuse: aujourd'hui, les impôts ne sont pas considérés comme une déduction indispensable aux

AB 2024 S 234 / BO 2024 E 234

débiteurs ou à la débitrice, alors que, comme l'assurance-maladie, les impôts sont une dépense obligatoire. Selon la doctrine, la notion de minimum vital comprend non seulement ce qui est indispensable pour vivre, mais aussi les dépenses nécessaires pour mener une vie décente et adaptée au mode de vie actuel. Cela signifie que le minimum vital du droit des poursuites représente un minimum vital dit social. Il vise à garantir non seulement l'existence physique, mais aussi l'insertion sociale minimale du débiteur ou de la débitrice, tout en respectant sa dignité et ses droits fondamentaux.

Aujourd'hui, nous nous en rapprochons. Si l'impôt n'est pas pris en compte en tant que charge courante, la personne concernée se retrouvera dans une situation de surendettement, étant donné qu'elle n'a plus l'argent nécessaire pour payer lesdits impôts. C'est une incongruité; une incongruité pratique que l'on ne peut plus défendre au regard des arguments du siècle passé. La prise en considération des impôts dans le calcul du minimum vital est non seulement sensée, mais elle représente surtout la clé de voûte du désendettement. Pour rappel, les trois buts de la lutte contre le surendettement sont principalement le fait d'honorer la dette, de se libérer de la saisie de salaire et de se désendetter. La prise en compte de l'impôt permet d'atteindre ces trois buts, puisque la personne concernée n'engendrera plus de nouvelles dettes, tout en honorant celles en cours.

L'intérêt est donc commun. Tant la débitrice, le débiteur, l'Etat que le créancier ou la créancière ont intérêt à ce que la dette soit payée. Comme déjà dit, si nous pouvons résilier d'autres créances privées, comme un troisième pilier ou encore un leasing, nous sommes tenus de payer nos impôts toutes et tous au même titre que nos primes d'assurance-maladie. Tout le monde peut avoir des dettes un jour. En Suisse, selon les chiffres de 2021, ce ne sont pas moins de 40 pour cent des personnes qui vivent dans un ménage endetté, hors dette hypothécaire, et 12 pour cent qui vivent dans un ménage avec des arriérés de paiement. Les dernières études montrent que les personnes surendettées sont davantage malades. Dépression, insomnie, migraine, maux de tête et manque d'énergie sont des symptômes récurrents.

Comme présidente de Dettes conseils Suisse depuis trois ans, je peux le dire haut et fort: le désendettement profite pleinement à la société, à l'économie et à la santé. Ce premier pas, voté à l'unanimité par la Commission des affaires juridiques, est important et nécessaire.

Sommaruga Carlo (S, GE): Comme cela a été rappelé tout à l'heure par notre collègue Isabelle Chassot au nom de la commission, la problématique du surendettement lié à la non-prise en considération du paiement des impôts courants dans la détermination du minimum vital est connue depuis fort longtemps. Effectivement, à l'époque, en 2005, c'est le conseiller aux Etats Alain Berset qui avait déposé une première question. Cela fait donc 19 ans que le sujet est aujourd'hui traité par ce conseil et le Conseil national.

Il est clair qu'il y a eu – heureusement je dirais – un changement de paradigme dans l'attitude du Conseil fédéral, puisqu'en 2005, si l'on regarde la réponse du Conseil fédéral, on constate qu'il y avait une négation de la problématique et qu'il fallait éviter de donner un privilège, disons, aux pouvoirs publics sur les dettes du secteur privé. Aujourd'hui, on l'a vu avec le rapport en réponse au postulat Gutjahr, il y a eu ce changement de paradigme.

Il faut aussi saluer le travail qui a été fait par le Grand Conseil genevois. On a évoqué l'initiative du canton de Genève avec un recensement, également, des démarches qui ont été faites dans les différents cantons. Il est vrai qu'on a dit à un moment donné qu'il n'y avait pas besoin d'agir au niveau fédéral parce que les cantons peuvent déployer leurs propres mesures en vertu de la compétence qui est donnée aux préposés des



offices cantonaux des poursuites et faillites. Or, le Tribunal fédéral a simplement indiqué que cette marge de manœuvre n'existe pas, et qu'il ne fallait donc pas intégrer le paiement des impôts dans le calcul du minimum vital.

Je suis donc très heureux que la commission, à l'unanimité, ait accepté cette motion et que les travaux puissent commencer. Ils commenceront, effectivement, après l'adoption par le Conseil national, mais on peut partir du principe que cette motion trouvera aussi une majorité au Conseil national.

J'aimerais quand même faire remarquer que, dans un domaine annexe, évoqué d'ailleurs aussi par notre collègue Isabelle Chassot, à savoir la question de l'assainissement de la situation des personnes surendettées concernées par une faillite personnelle ou une homologation judiciaire de propositions de plans de désendettement – nous avons eu une proposition de notre ancien collègue Claude Hêche en 2013, mais il aura fallu attendre 2024 pour qu'il y ait une proposition du Conseil fédéral. On nous a effectivement annoncé le message pour le deuxième semestre de cette année. J'ose espérer que, sur cette question de l'intégration du paiement des impôts courants dans le calcul du minimum vital, les temps seront plus courts et que l'on n'attendra pas à nouveau 5 ou 10 ans la proposition du Conseil fédéral.

Broulis Pascal (RL, VD): Oui, c'est un grand jour, comme l'a relevé notre collègue Vara. En tant que praticien, puisque j'ai été directeur des finances pendant 20 ans, je sais qu'il s'agit d'un sujet lancinant. Quand les gens venaient pour se sortir de l'endettement ou de problématiques liées à la fiscalité, à chaque fois l'on disait clairement, et M. Sommaruga l'a relevé: "On n'a pas de base légale cantonale, il n'y a pas de possibilité d'avoir un passe-droit."

La commission, à travers le rapport de Mme Chassot, a été claire: il faudra travailler sur ce sujet. Il faudra être assez ouvert, puisque ce sujet a l'air simple à traiter, mais qu'en fait il est complexe, car il est lié à la question des faillites. Le rapport donne cette possibilité, cette ouverture, pour trouver un chemin. J'encourage maintenant le Conseil fédéral à le trouver le plus rapidement possible.

Il est vrai que, aujourd'hui, l'impôt est pénalisant. Il l'est pour les couples. Quand des couples se séparent et qu'il y a des créances, cela pose aussi des difficultés. Il faut trouver le moyen de résoudre cette question et d'encourager les gens à négocier, parce que les plans de paiement sont aussi importants en matière de fiscalité. Dans les cantons, entre 10 et 15 pour cent des gens ont des plans de paiement. Globalement, les gens payent sur la durée. Ils trouvent des solutions, ils s'endettent, mais, en tenant compte de la question fiscale dans le calcul du minimum vital, je pense qu'on résoudra une partie de l'endettement et qu'on permettra à ces gens de retrouver rapidement une situation où ils sont à l'aise et où ils peuvent prendre en charge leur propre destinée.

Je ne peux qu'encourager le Conseil fédéral à faire preuve de diligence et à trouver un chemin. Je remercie la commission d'avoir traité ce dossier et d'avoir déposé cette motion à l'unanimité; c'est un signal très fort.

Chassot Isabelle (M-E, FR), pour la commission: Si personne d'autre ne s'exprime, j'aimerais juste préciser un élément afin de sauver un peu l'honneur du Conseil fédéral. La motion Hêche 18.3510, "Permettre la réinsertion économique des personnes sans possibilités concrètes de désendettement", n'est pas de 2013 comme indiqué par notre collègue Sommaruga, mais de 2018. Elle a été traitée par le Conseil national en 2019. Le Conseil fédéral n'a eu besoin que de quatre ans afin de mettre en consultation un projet de loi.

Sommaruga Carlo (S, GE): Vous avez raison, Madame Chassot, je me suis trompé. L'interpellation initiale 13.3994 de Claude Hêche date de 2013 et sa motion 18.3510 date de 2018.

Jans Beat, Bundesrat: Ich äussere mich nur zur Motion Ihrer Kommission. Da der Bundesrat zu einer Standsinitiative in der ersten Phase ja nicht Stellung nimmt, äussere ich mich nicht zur Initiative des Kantons Genf.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht zum Postulat Gutjahr 18.4263, "Berücksichtigung von Steuerforderungen bei der Berechnung des Existenzminimums", vom 1. November 2023 eine Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung

AB 2024 S 235 / BO 2024 E 235

und Konkurs befürwortet. Die laufenden Steuern sind heute nicht Teil des betreibungsrechtlichen Existenzminimums. Das geht auf eine Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten zurück. Diese Richtlinie ist für die Festlegung des Existenzminimums massgebend, und zwar nicht nur für das Betreibungs-, sondern auch für das Familienrecht.

Was bedeutet es, dass die laufenden Steuern heute nicht berücksichtigt werden? Der Schuldnerin bzw. dem



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2024 • 11th Session • 13.03.24 • 08h15 • 24.3000
Conseil des Etats • Session de printemps 2024 • Onzième séance • 13.03.24 • 08h15 • 24.3000



Schuldner bleibt weniger, als sie oder er für die laufenden zwingenden Ausgaben tatsächlich braucht. Das bedeutet, dass für die Dauer einer Pfändung zur Abzahlung von Schulden neue Steuerschulden entstehen. Aus Sicht des Bundesrates spricht viel für eine Änderung dieser Regelung. Es ist für die Schuldnerinnen und Schuldner sehr belastend, dass laufend neue, unvermeidbare Schulden entstehen, während sie für ihre früheren Schulden gepfändet werden. Es handelt sich bei den Steuern wie bei anderen Posten des Existenzminimums auch um eine zwingende laufende Verpflichtung. Eine Berücksichtigung dieser laufenden Steuerforderungen kommt auch nicht einer Privilegierung gleich. Diese Steuerforderungen fallen durch ihren Entstehungszeitpunkt zeitlich in eine andere Kategorie als die Forderungen der Gläubigerinnen und Gläubiger, für die gepfändet wird. Sie gehören, wie erwähnt, zu den laufenden alltäglichen Verpflichtungen.

Bei der Umsetzung der Motion sind verschiedene Lösungen denkbar. Diese hat der Bundesrat in seinem Bericht bereits skizziert. Für den Bundesrat ist aber wichtig, dass für das Familienrecht eine Ausnahmeregelung vorgesehen wird. Das betreibungsrechtliche Existenzminimum ist heute nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes auch für die Bemessung der familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge massgebend. Nach Ansicht des Bundesrates sollte die Berechnung für die Unterhaltsbeiträge gleich bleiben wie heute, bei knappen finanziellen Verhältnissen also ohne Berücksichtigung der laufenden Steuern.

Der gesetzgeberische Handlungsbedarf ist nach Ansicht des Bundesrates gegeben. Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen des Bundesrates, diese Motion anzunehmen.

24.3000

Angenommen – Adopté

23.303

Der Initiative wird keine Folge gegeben

Il n'est pas donné suite à l'initiative