

**Motions relatives aux institutions intercantionales et commission de surveillance
interparlementaires : demande du gouvernement du canton de Berne - Consultation**

Monsieur le président,

Votre courrier du 31 mars 2011 sur l'objet cité en titre à retenu toute notre attention.

Les réponses du Conseil d'Etat à votre questionnaire concernant la première motion figurent en annexe.

En ce qui concerne la seconde motion, nous souhaitons rappeler l'existence de la CoParl (Convention sur la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger). La CoParl, en vigueur dans les cantons romands depuis le 1er janvier 2011, contient un chapitre sur la surveillance interparlementaire des institutions ou organisations intercantionales (art. 15 ss). Selon l'art. 16 al. 1^{er} CoParl, les commissions interparlementaires de contrôle peuvent adresser des interpellations, des résolutions ou des postulats par l'intermédiaire de l'organe exécutif de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune. Le Conseil d'Etat constate que la solution préconisée par la motion bernoise a été concrétisée sur le plan romand. La CoParl prévoit en revanche que les destinataires de ces interventions sont les Gouvernements cantonaux ou les Conférences intercantionales qu'ils ont désignées. Les interlocuteurs des parlementaires doivent en effet rester les Gouvernements cantonaux et non pas les organes exécutifs intercantonaux.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce document, nous vous prions d'accepter, Monsieur le président, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 27 juin 2011

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
G.ORY

La chancelière,
S. DESPLAND

QUESTIONNAIRE

Création d'une base légale irréprochable pour la Conférence suisse des impôts (CSI)

1. Du point de vue de votre canton, est-il nécessaire d'agir en regard de la base légale de la CSI? Si oui, comment devrait se concevoir une éventuelle nouvelle base légale? (La CSI est actuellement enregistrée comme association.)

Non, il n'est pas nécessaire d'agir en regard de la base légale de la CSI.

La CSI n'émet que des recommandations laissant libres les cantons de les appliquer ou non. Elle a également mis en place une structure de formation pour tous les cantons et permet ainsi aux collaborateurs d'avoir un enseignement uniforme qui est à la base de toute harmonisation de la pratique fiscale. De nombreux groupes de travail sont constitués au sein de cette conférence permettant de partager les avis des différents experts cantonaux et d'en sortir une pratique ou des solutions adéquates et uniformes.

Nous rappelons également que pour les petits cantons, la problématique de certains cas nécessite des compétences qui ne sont pas présentes. Raison pour laquelle, il est utile de pouvoir remonter cette problématique à un groupe de travail qui pourra apporter des éléments de réponse.

Ces groupes de travail permettent également de pouvoir confronter les avis théoriques d'experts de grands cantons avec le pragmatisme des experts des petits cantons.

Le fait que ce ne soient que des recommandations permet, dans certains cas, de ne pas voir la pratique de grands cantons être appliquée à toute la Suisse, préservant ainsi l'indépendance des cantons.

La création d'une base légale engendrerait le risque que les grands cantons imposent leurs visions et leurs pratiques fiscales.

2. Quelle est l'importance des recommandations de la CSI pour la mise en œuvre du régime fiscal fédéral et cantonal dans votre canton?

L'objectif des recommandations de la CSI est d'harmoniser les pratiques fiscales cantonales, afin que le contribuable ne se voie pas traiter différemment d'un canton à l'autre et ainsi ne pas permettre au contribuable ou au mandataire d'utiliser une brèche pour réduire sa facture fiscale.

La plupart du temps, les recommandations émanant de la CSI sont le fruit du travail de certains groupes et sont préalablement mises en consultation auprès de tous les cantons. Nous rappelons que les groupes de travail comprennent des collaborateurs de cantons différents et de l'administration fédérale des contributions. Contrairement aux circulaires de l'administration fédérale des contributions, les recommandations ne constituent pas les règles de la mise en application d'une disposition légale. A de rares occasions, il peut arriver que nous ne suivions pas ces recommandations.

Contrôle et, au besoin, adaptation des bases légales des conférences des directrices et directeurs cantonaux et des conférences intercantionales de fonctionnaires spécialisés

3. Du point de vue de votre canton, est-il nécessaire d'agir en regard de la base légale
a) des conférences intercantionales des directeurs?
b) des conférences intercantionales de fonctionnaires spécialisés?

- a) Non. Sur le plan juridique, l'existence des conférences intercantionales n'a pas à reposer sur des bases légales formelles. Au contraire, créer de bases légales plus solides devrait accompagner un processus politique ayant pour but de donner davantage de poids à une conférence, ce qui n'est pas le but recherché.
- b) Non, cf. arguments développés sous 1. Par ailleurs, sur le plan juridique, il n'y a pas de distinction à opérer entre conférence des directeurs et conférences de fonctionnaires spécialisés.

4 Si une action est effectivement requise, quels sont les organes les plus indiqués pour ce faire? Comment devraient se concevoir les bases légales en question?

Le modèle de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de la l'instruction publique (art. 1^{er} du Concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre) paraît la forme la plus adéquate. La CDIP se base en effet sur une convention intercantonale qui crée cette institution intercantonale de droit public.

Les formes de droit privé, en particulier l'association au sens des art. 60ss du code civil, ne paraissent pas appropriés pour des entités non ouvertes à de nouveaux membres. La souplesse des formes de droit public, quand à l'organisation en particulier, ainsi que des motifs liés à la transparence, les font préférer aux formes de droit privé.

Constitution d'un recueil officiel des concordats et conventions intercantionales, sous la conduite d'une institution intercantonale

5. Le besoin d'établir un recueil officiel des concordats et accords intercantonaux est-il ressenti dans votre canton?

Non, nous ne discernons pas de besoin, ni d'intérêt pour l'élaboration d'un répertoire (officiel ou pas) des concordats et autres conventions intercantionales. Il s'agit de droit "cantonal" et en tant que tel, il appartient à chaque canton de veiller à publier (ou pas) ces textes dans leurs recueils internes, cantonaux. Indépendamment de cela, la CoParl a institué un BIC (Bureau intercantonal de coordination) dont un des rôles est de tenir à jour une documentation sur les accords qui lient les cantons.

6. Si oui, qui devrait assumer cette tâche (organisation intercantonale, service externe, un canton)? Votre canton serait-il disposé à publier le droit intercantonal sur mandat de tous les autres cantons?

La question est non pertinente puisque nous n'estimons pas nécessaire d'établir un recueil officiel des concordats et accords intercantonaux.

7. La solution pratique consistant à recourir au portail internet LexFind (recueil systématique mais non officiel) pourrait-elle répondre au besoin de disposer d'une vue d'ensemble du droit intercantonal?

Oui, en l'état LexFind semble offrir la solution la plus adéquate pour disposer d'une vue d'ensemble du droit intercantonal. Cependant, il ne faut pas sous-estimer les moyens nécessaires à mettre en œuvre pour une telle publication, que la saisie des informations soit le fait des cantons ou conférences intercantionales ou celui de l'Institut du fédéralisme.