



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret
concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale
« Pour une réduction des impôts pour tous »**

(Du 16 décembre 2000)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au début du mois d'avril de l'an 2000, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée « Pour une réduction des impôts pour tous » rédigée comme suit:

Les citoyens soussignés, électrices et électeurs dans le canton de Neuchâtel, en vertu de l'article 38 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 21 novembre 1858 et des articles 98 à 112 de la loi cantonale sur les droits politiques (LDPol) du 17 octobre 1984, proposent les modifications suivantes de la Loi sur les Contributions directes (LCdir) du 21 mars 2000:

I

Le Titre II Chapitre 5 de la LCdir est complété comme suit:

Réduction
de l'impôt
a) principe

Art. 40 bis(nouveau)

¹ L'impôt de base sur le revenu dû par les personnes physiques pour une période fiscale, calculé selon le barème de l'article 40 de la LCdir, est diminué de 12 % selon les étapes suivantes:

b) étapes

² Dès la première année de l'entrée en vigueur des présentes dispositions, cette diminution prend effet pour une première tranche de 4 %.

³ Dès la deuxième année, une nouvelle diminution prend effet pour une tranche de 4 %.

⁴ A partir de la troisième année, la diminution prend effet pour la troisième tranche de 4 %.

II

L'article 94 de la Loi sur les Contributions directes (LCdir) du 21 mars 2000 est modifié comme suit:

*Sociétés
de capitaux
et coopératives
En général*

Art. 94

L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 7,5 % du bénéfice net (alinéa unique).

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle* du 7 avril 2000 et les listes de signatures ont été déposées à la chancellerie d'Etat le 5 octobre 2000.

Par arrêté du 23 octobre 2000, publié dans la *Feuille officielle* le 25 octobre 2000, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 8606, 715 ayant été annulées.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune réclamation.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale « Pour une réduction des impôts pour tous » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 38 de la Constitution actuellement en vigueur.

2. RECEVABILITÉ MATÉRIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant:

- si elle respecte le principe de l'unité de la forme;
- si elle respecte le principe de l'unité de la matière;
- si elle respecte le principe de l'unité de rang;
- si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantionales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée;
- si elle est matériellement exécutable;
- si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

2.1. Unité de la forme

L'initiative se présente sous la forme d'un projet de loi demandant la révision de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000. Elle vise l'introduction d'un nouvel article 40 bis prévoyant la réduction de

l'impôt de base sur le revenu dû par les personnes physiques de 12 % et la modification de l'article 94 tendant à fixer à 7,5 % le taux de l'impôt dû par les sociétés de capitaux et les coopératives sur leur bénéfice net. Elle revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

2.2. Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, en l'occurrence la réduction de l'impôt de base sur le revenu dû par les personnes physiques et la réduction du taux d'imposition du bénéfice net des sociétés de capitaux et des coopératives. Bien que l'initiative soit en deux parties distinctes, il existe entre les deux propositions un rapport de connexité évident qui fait apparaître comme objectivement justifiée leur réunion en une seule initiative et en une seule question soumise au vote du peuple (ATF 99 la 638 et 646; Auer, Malinverni, Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, p. 264). La loi dont l'initiative demande la modification traite des impôts directs. Toutes ses prescriptions se rapportent donc au droit matériel et formel des impôts directs. L'initiative aussi. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP est ainsi également remplie.

2.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle s'en tient à la modification d'une loi existante. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

2.4.1. En application de l'article 39 de la Constitution cantonale actuelle, il incombe au Grand Conseil de voter les impôts en respectant les principes qui régissent l'imposition en tant que telle. Ces principes sont, quant à eux, énoncés à l'article 127 de la Constitution fédérale. Il s'agit des principes de l'universalité de l'impôt, de l'égalité de traitement et de la capacité économique du contribuable.

La loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, respecte, à l'évidence, ces principes, notamment l'article 40 de la loi qui détermine l'impôt de base sur le revenu dû par les personnes physiques selon le système dit progressif par catégories.

En conséquence, si les principes fondamentaux régissant l'imposition sont d'ores et déjà respectés dans notre législation fiscale, force est d'admettre qu'ils le seront encore si la base de l'imposition est réduite de 12 % pour l'ensemble des contribuables concernés.

2.4.2. L'initiative demande également que l'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives soit fixé à 7,5 % du

bénéfice net. Pour les mêmes raisons que ci-devant exposées, l'initiative ne souffre d'aucune discrimination susceptible de porter atteinte aux principes mêmes régissant l'imposition des personnes morales.

2.4.3. Pour le surplus, l'initiative ne se heurte à aucune norme supérieure du droit fédéral. Elle respecte les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, par les traités internationaux et, plus généralement, l'ensemble du droit international. Enfin, elle est conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

L'initiative est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité (Etienne Grisel, *Initiative et référendum populaires*, p. 255 ss).

2.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, en l'espèce, l'initiative demande des mesures fiscales claires et précises qui peuvent être réalisées dans les faits. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

Notre canton ne connaît pas de délai d'attente concernant les initiatives législatives. Cela étant, l'initiative doit néanmoins répondre aux exigences de la bonne foi et, partant ne pas être abusive. Tel semble être le cas en l'espèce. L'objet soumis aux électeurs l'est pour la première fois et répond au principe de la bonne foi en démocratie. Tel ne serait pas le cas si les mêmes milieux déposaient successivement plusieurs initiatives qui visent un même objet, obligeant ainsi le peuple à statuer sur des textes identiques, à de nombreuses reprises et pendant une brève période. L'initiative remplit donc assurément la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative

populaire cantonale « Pour une réduction des impôts pour tous ». Nous vous demandons en conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 décembre 2000

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, *Le chancelier,*

Th. BÉGUIN J.-M. REBER

**Décret
concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale
« Pour une réduction des impôts pour tous »**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 38 de la Constitution cantonale ;

vu l'article 107, alinéa 3, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2000,

décète :

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Pour une réduction des impôts pour tous » est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,