



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Hugo Raemy

QA 3097.12

Calcul du minimum vital en matière de poursuite ; prise en considération des impôts

I. Question

Le calcul du minimum vital en matière de poursuite s'effectue sur la base de l'article 93 LP. Manifestement, le canton de Fribourg applique directement les directives de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites. Conformément à ces directives, les impôts ne sont pas pris en compte pour le calcul du minimum vital. Cette pratique a comme conséquence que les débiteurs dont les revenus sont saisis ne peuvent plus régulièrement payer leurs impôts, qu'ils s'endettent à nouveau et qu'ils risquent de nouvelles saisies. Deux cantons – Soleure et Saint-Gall – prennent en compte, dans leurs propres directives, les impôts courants, pour autant qu'ils soient effectivement payés.

Dans ce contexte je pose deux questions au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il mes doutes par rapport au calcul du minimum vital en matière de poursuite ?
2. Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir, au niveau cantonal et aussi au niveau fédéral, la modification des directives existantes, pour que les impôts courants de la Confédération, du canton et des communes soient pris en compte dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite, pour autant que le débiteur les ait payés jusqu'à présent ?

22 novembre 2012

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Le problème soulevé par le député Raemy est connu et bien réel. Comme l'explique Michel Ochsner dans le Commentaire romand – Poursuite et faillite (n. 149 à 154 ad 93 LP), « l'expérience a largement démontré qu'un débiteur saisi et privé des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses dettes fiscales devenait immanquablement l'objet de nouvelles poursuites requises à ce titre par l'Etat, puis de nouvelles saisies, tombant ainsi dans un engrenage dont on ne voit pas quel instrument juridique actuel lui permettrait d'échapper, hormis la faillite volontaire de l'art. 191 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1) ».

Cependant, le même auteur souligne qu'actuellement, la loi et la jurisprudence constante du Tribunal fédéral excluent les charges fiscales du calcul du minimum vital. Ainsi, l'article 93 LP a la teneur suivante :

Art. 93

5. Revenus relativement saisissables

¹ Tous les revenus du travail, les usufruits et leurs produits, les rentes viagères, de même *que les contributions d'entretien, les pensions et prestations de toutes sortes qui sont destinés à couvrir une perte de gain ou une prétention découlant du droit d'entretien, en particulier les rentes et les indemnités en capital qui ne sont pas insaisissables en vertu de l'art. 92, peuvent être saisis, déduction faite de ce que le préposé estime indispensable au débiteur et à sa famille.*

² *Ces revenus peuvent être saisis pour un an au plus à compter de l'exécution de la saisie. Si plusieurs créanciers participent à la saisie, le délai court à compter du jour de l'exécution de la première saisie effectuée à la requête d'un créancier de la série en cause (art. 110 et 111).*

³ *Si, durant ce délai, l'office a connaissance d'une modification déterminante pour le montant de la saisie, il adapte l'ampleur de la saisie aux nouvelles circonstances.*

Concernant la jurisprudence du Tribunal fédéral, on peut citer notamment l'ATF 5A_187/2011 :
« Selon la jurisprudence constante, en effet, le paiement d'un impôt n'est pas une dépense indispensable au sens de l'art. 93 LP, cette disposition ne considérant comme telles que les dépenses qui sont absolument nécessaires à l'entretien du débiteur et de sa famille ».

2. Position des instances cantonales concernées

Consultés sur la question, les préposés des offices des poursuites s'opposent à la prise en considération des impôts dans le minimum vital, reprenant les différents motifs énoncés par la jurisprudence du TF : le minimum vital comprend ce qui est absolument nécessaire à l'entretien du débiteur et de sa famille, les impôts n'étant pas considérés comme tels ; la prise en compte des dettes d'impôts dans le calcul du minimum vital reviendrait à conférer un caractère privilégié à la créance de l'Etat, ce qui constituerait une inégalité de traitement envers les autres créanciers ; une telle mesure rendrait impossible une saisie sur salaire dans de nombreux cas, par défaut de quotité saisissable ; de plus, les offices des poursuites devraient contrôler de manière systématique que la charge d'impôt est régulièrement payée, ce qui poserait des problèmes.

Pour sa part, la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal estime que la problématique soulevée doit être réglée par le législateur fédéral. En sa qualité d'autorité de surveillance cantonale, elle est compétente pour modifier, sur le plan cantonal, les lignes directrices pour le calcul du minimum d'existence en matière de poursuite (minimum vital) selon l'article 93 LP. Elle pourrait donc, comme l'ont fait les autorités de surveillance des cantons de Soleure et de Saint-Gall, prévoir qu'il est tenu compte des impôts dans le calcul du minimum vital. Cependant, la Chambre des poursuites et faillites n'envisage pas cette possibilité, compte tenu de la jurisprudence précitée.

Enfin, le Service cantonal des contributions est favorable à la prise en considération des montants nécessaires au paiement des impôts dans le calcul du minimum vital.

3. Evolutions en cours sur le plan fédéral

Sur le plan fédéral, le député Mauro Poggia a déposé en la matière une initiative parlementaire (12.405)¹ intitulée « Poursuite pour dettes. Permettre aux débiteurs saisis de quitter une spirale sans fin ». L'auteur estime qu'« au motif de ne pas favoriser les collectivités publiques à l'égard des créanciers privés, on en vient à privilégier ces derniers en leur attribuant une quotité saisissable plus importante, incluant le montant qui serait nécessaire au paiement des impôts, avec la conséquence, quasi inévitable, d'enfoncer le débiteur dans une spirale de poursuites ».

Afin de résoudre ce problème, l'initiative parlementaire propose d'ajouter un alinéa 1^{bis} à l'article 93 LP, dont le contenu serait le suivant :

« Ne sont pas saisissables les sommes effectivement versées par le débiteur au titre des acomptes d'impôts fédéraux, cantonaux et communaux pour l'année en cours ».

Le 2 novembre 2012, une majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national a proposé de ne pas donner suite à l'initiative², afin de laisser les cantons libres de tenir compte ou non de la charge fiscale dans le calcul du minimum vital. La minorité de la Commission estime en revanche que le problème soulevé par l'auteur doit absolument être résolu au niveau de la LP et se prononce en faveur de l'initiative. Selon la minorité, les divergences entre les directives cantonales entraînent une inégalité de traitement qu'il s'agit de corriger par une modification de la LP.

4. Position du Conseil d'Etat

Il ressort des considérations ci-dessus que le problème soulevé ne peut être réglé de manière satisfaisante que par une modification du droit fédéral. Estimant qu'une telle modification est souhaitable, le Conseil d'Etat en a informé la députation fribourgeoise aux Chambres fédérales et a demandé que cet objet soit mis à l'ordre du jour d'une prochaine séance de la Conférence latine des directrices et directeurs de justice et police (CLDJP). Une autre voie théoriquement ouverte, mais présentant davantage de risques sur le plan juridique, serait que les autorités de surveillance, au niveau fédéral (Conseil fédéral) ou cantonal (Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal) modifient leur pratique.

Ainsi, dans le cadre de la compétence réglementaire que lui octroie l'article 15 LP, le Conseil fédéral pourrait édicter une ordonnance définissant ce qui est indispensable au débiteur et à sa famille et imposer une méthode pour déterminer le minimum vital ; le traitement des débiteurs serait ainsi harmonisé.

C'est la Conférence suisse des préposés, une association privée, qui établit les lignes directrices pour le calcul du minimum vital du droit des poursuites, sur la base des dispositions du droit fédéral. Ces lignes directrices ont été reprises par les cantons sous forme de directives ou d'instructions émanant des autorités de surveillance, parfois accompagnées de précisions de grande portée comme celles qui ont été émises dans les cantons de Soleure et de Saint-Gall.

Sur le plan cantonal, la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal aurait donc théoriquement la compétence de préciser ces lignes directrices dans le même sens que l'ont fait les

¹ http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaeft.aspx?gesch_id=20120405

² http://www.parlament.ch/afs/data/f/bericht/2012/f_bericht_n_k12_0_20120405_0_20121102.htm

cantons de Soleure et de Saint-Gall. Cette solution reposerait cependant sur des bases juridiques quelque peu incertaines.

Le Conseil d'Etat, au vu de ce qui précède, répond donc ainsi aux questions du député Hugo Raemy :

1. *Le Conseil d'Etat partage-t-il mes doutes par rapport au calcul du minimum vital en matière de poursuite ?*

Le Conseil d'Etat partage ces doutes, dans la mesure où le débiteur et sa famille sont souvent entraînés dans un engrenage dont ils ne peuvent plus sortir.

2. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir, au niveau cantonal et aussi au niveau fédéral, la modification des directives existantes, pour que les impôts courants de la Confédération, du canton et des communes soient pris en compte dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite, pour autant que le débiteur les ait payés jusqu'à présent ?*

Le Conseil d'Etat souhaite que la législation fédérale soit modifiée afin de permettre que les montants utilisés au paiement des impôts courants de la Confédération, du Canton et des communes soient pris en compte dans le calcul du minimum vital en matière de poursuite, pour autant que le débiteur les ait payés régulièrement. Comme indiqué au point 4, différentes interventions ont déjà été entreprises dans ce sens au niveau politique ; d'autres interventions suivront au besoin.

La compétence pour modifier les lignes directives cantonales pour le calcul du minimum vital relève de la Chambre des poursuites et faillites du Tribunal cantonal, comme relevé aux points 2 et 4. Le Conseil d'Etat fera part à cette dernière de son souhait que la pratique cantonale puisse évoluer dans le sens appliqué par les cantons de Saint-Gall et Soleure.

12 mars 2013