

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (1968)  
**Heft:** 87

**Artikel:** Mythe et réalité : le rapport Bourgknecht sur la fraude fiscale  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1008243>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 18.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Mythe et réalité: le rapport Bourgknecht sur la fraude fiscale

Le 18 février, le peuple suisse est appelé à déclarer souverainement s'il désire promulguer une amnistie fiscale. Il paraît que l'amnistie fera apparaître des réserves non déclarées; les finances publiques en seraient d'autant soulagées. Les milieux économiques de droite mènent campagne pour l'amnistie; en attendant que les résultats de cette indulgence soient connus, ils pourront contester l'urgence d'une adaptation du régime fiscal.

Ce qui caractérise l'actuel projet d'amnistie, c'est qu'il ne prévoit en contrepartie aucune mesure pour lutter plus efficacement contre la fraude.

Dans le débat ont surgi quelques rappels du « Rapport Bourgknecht ». Ce rapport est devenu dans les discussions politiques suisses une sorte de mythe. La gauche en fait un monument de courage: la fraude fiscale n'y fut-elle pas officiellement dénoncée et les montants soustraits au fisc évalués. La droite insinua très vite que feu le conseiller fédéral fribourgeois, déjà atteint dans sa santé, admirez l'élégance du procédé de disqualification, n'avait pas eu la force de contrôler l'excès de zèle des fonctionnaires de son département. Pourtant, dans la « Gazette de Lausanne », 24 décembre 1964, Georges Duplain pouvait déposer ce témoignage:

« On déplorera toujours qu'il n'ait pu défendre pleinement le rapport concernant la lutte contre la fraude fiscale. Certains préfèrent faire accroire l'idée qu'il signa, déjà diminué, un texte préparé par ses services; nous l'avons assez connu et fréquenté à l'époque pour savoir que ces remarques sur la fraude fiscale correspondaient pleinement à ses convictions intimes — et que même certaines outrances n'étaient pas faites pour lui déplaire. S'il s'était trouvé aux Chambres une majorité qui eût manifesté le courage civique nécessaire pour considérer en face toutes les réalités énoncées dans ce rapport et pour en tirer toutes les conséquences légitimes, notre esprit civique aussi bien que nos finances s'en porteraient mieux. »

Cependant il s'agissait d'un rapport, non pas du Département des finances, mais du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale. Il est par conséquent signé non par M. Bourgknecht, mais par M. Paul Chaudet, président de la Confédération, en 1962, et par le chancelier Oser. Pour ceux qui veulent remonter aux sources, précisons qu'il est daté du 25 mai 1962, et qu'il fut publié par la « Feuille fédérale » du 7 juin 1962, numéro 23.

### L'importance de la fraude

Le premier chapitre est consacré à une estimation de l'étendue de la fraude fiscale. En ce qui concerne la fortune, les calculs techniques sont simples. Rappelons le mécanisme! L'impôt anticipé est prélevé à la source sur le rendement des capitaux mobiliers, actions, obligations, livrets d'épargne. Lorsque les titres sont déclarés au fisc, l'impôt déjà payé est porté au compte du contribuable. Les sommes qui restent acquises à la Confédération révèlent donc une fortune non déclarée.

En 1960, l'impôt anticipé rapporta 188 millions. De cette somme, il faut soustraire le revenu de la fortune en possession d'étrangers. On est réduit, ici, aux appréciations. Le Conseil fédéral évaluait en 1960 à 70 millions la part du rendement de la fortune étrangère.

Restent donc pour les Suisses 120 millions. L'impôt anticipé était de 27 % du rendement des titres, ces 120 millions représentaient un revenu total de 440 millions. Enfin, ces 440 millions apparaissent comme les intérêts d'une fortune qu'il fut dès lors facile d'évaluer. On suppose une rentabilité moyenne de 3,25 %. Les 440 millions signifiaient que 13 milliards de titres étaient en 1960 non déclarés.

Mais l'impôt anticipé ne fait pas apparaître tous les avoirs dissimulés. Les obligations de sociétés étrangères ne sont pas soumises à cet impôt. Elles sont le refuge de prédilection des fraudeurs.

Enfin, la fortune suisse investie à l'étranger est considérable. La balance des revenus permet de l'évaluer en partie, là encore ce sont plusieurs milliards qui sont dissimulés. Reste, plus difficile à apprécier, la thésaurisation.

La récapitulation du Conseil fédéral donnait, pour 1960, une fortune mobilière de 23 milliards non déclarée. Il est raisonnable d'estimer qu'en huit ans elle s'est accrue des deux tiers. Il faut admettre donc, sur la base du rapport du Conseil fédéral, qu'une fortune de 35 milliards est, fiscalement, dissimulée aujourd'hui.

Ceux qui accusèrent à l'époque le Conseil fédéral d'exagération ne contestent pas que les chiffres d'alors sont pour le moins valables aujourd'hui. C'est donc, au minimum, pour les prudents eux-mêmes, plus de vingt milliards.

### Les bénéficiaires en capital

La deuxième partie du rapport suggérait un certain nombre de mesures pour réprimer la fraude ou améliorer le rendement fiscal. Une d'elles mérite d'être mise en évidence. Le Conseil fédéral souligne combien il est injuste que les bénéficiaires en capital, pour la fortune mobilière, ne soient pas imposés. La valeur de vos titres peut doubler, vous pouvez réaliser cette plus-value en les vendant à leur cours le plus haut, ce gain, obtenu passivement par le jeu de la bourse, ne sera pas assimilé à un revenu, alors que le revenu du travail, lui, est imposé comme tel.

Le Conseil fédéral déclare à ce sujet, et ce sont des paroles qui méritent d'être encadrées.

« On ne voit pas pourquoi le revenu gagné par le travail ou les gains faits dans les loteries doivent être soumis à l'impôt pour la défense nationale, alors que les gains en bourse ne le seraient pas ».

### Enterrement

Les Chambres fédérales s'empressèrent dans leur majorité centre-droite de désavouer le Conseil fédéral (printemps 1963 pour le Conseil national; été 1963, Conseil des Etats).

Voici les votes au Conseil national:

Par 97 voix, il était décidé de « Prendre acte du rapport présenté, sans prendre position sur les possibilités qui y sont mentionnées en vue d'améliorer la situation fiscale, et en faisant toutes réserves sur les constatations qu'il contient à propos de l'ampleur et des effets de la fraude fiscale... »

Cinquante-deux voix seulement se prononcèrent pour prendre acte du rapport. Une proposition communiste (Dafflon) de prendre acte du rapport avec approbation avait, préliminairement, été éliminée par 141 voix contre 3.

### Amnistie

Dans ce rapport le Conseil fédéral se prononçait sur le principe d'une amnistie. Ceux qui auraient des hésitations ce week-end à voter non à une amnistie qui ne prépare pas un nouveau régime fiscal et qui ne prévoit pas un renforcement de l'obligation de renseigner peuvent souscrire sans autre au jugement du Conseil fédéral de 1962.

« ... Comme l'amnistie signifie la renonciation de la Confédération et des cantons à poursuivre pénalement les fraudes fiscales commises antérieurement, elle récompense le délinquant et désavantage le contribuable jusqu'alors honnête. Une amnistie n'est donc justifiée que dans des occasions extraordinaires; elle ne peut être approuvée que si l'on prend en même temps toutes les mesures ou la plupart des mesures spécifiques pour obtenir une amélioration réelle des conditions décrites ci-dessus. Alors l'amnistie peut apparaître non seulement souhaitable, mais même nécessaire, parce qu'elle permettrait et faciliterait la transition entre l'ancien et le nouveau régime. »

C'est le Conseil fédéral de 1962 qui avait raison: l'amnistie est injustifiable.

Bi-mensuel romand  
N° 87 15 février 1968 Cinquième année

Rédacteur responsable: André Gavillet  
Le numéro: 70 centimes

Abonnement pour 20 numéros:  
Pour la Suisse: 12 francs  
Pour l'étranger: 15 francs

Changement d'adresse: 50 centimes  
Administration, rédaction:  
Lausanne, Case Chauderon 142  
Chèque postal 10-15527  
Imprimerie Raymond Fawer S.A., Lausanne

Aux articles de ce numéro  
ont collaboré:

Henri Galland  
André Gavillet  
Jean-Jacques Leu  
Marx Lévy  
Jacques Morier-Genoud  
Christian Ogay  
C.-F. Pochon

Le N° 88 sortira de presse le jeudi 28 février 1968