

Date de dépôt: 6 juin 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier la validité de l'initiative populaire 131 « Contribution temporaire de solidarité des grandes fortunes pour le rétablissement social des finances cantonales ! »

- | | |
|--|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 16 novembre 2005 |
| 2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 16 février 2006 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, au plus tard le | 16 août 2006 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contre-projet, au plus tard le | 16 mai 2007 |
| 5. En cas d'opposition d'un contre-projet, adoption par le Grand Conseil du contre-projet, au plus tard le | 16 mai 2008 |

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Guillaume Barazzone

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission législative s'est réunie durant trois séances, en date du 30 mars, 5 et 12 mai 2006, pour traiter l'IN 131.

VALIDITÉ DE L'INITIATIVE

1. Recevabilité formelle

1.1 Unité de la matière

La commission a estimé à l'unanimité que l'initiative respectait l'unité de la matière.

En faveur : 2 S, 1 Ve, 2 L, 1 PDC, 1 R, 1 MCG, 1 UDC

1.2 Unité de la forme

La commission a considéré à l'unanimité que l'IN 131 respectait le principe de l'unité de la forme, l'initiative se présentant comme une initiative entièrement rédigée.

En faveur : 2 S, 1 Ve, 2 L, 1 PDC, 1 R, 1 MCG, 1 UDC

1.3 Unité du genre

La commission a considéré à l'unanimité que l'IN 131 respectait le principe de l'unité du genre, l'initiative se présentant exclusivement comme un projet de loi destiné à s'insérer dans un acte existant.

En faveur : 2 S, 1 Ve, 2 L, 1 PDC, 1 R, 1 MCG, 1 UDC

2. Recevabilité matérielle

2.1 Conformité au droit supérieur

2.1.1 Répartitions des compétences

En matière d'impôts directs, la Confédération et les cantons jouissent de compétences dites parallèles : les cantons sont tenus de prélever un impôt sur la fortune des personnes physiques, conformément à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. L'article 129, alinéa 1, Cst. institue une compétence fédérale en matière d'harmonisation des impôts directs cantonaux et communaux. Toutefois, en vertu de l'article 129, alinéa 2, 2^e phrase, Cst., les barèmes, les taux et les montants exonérés de l'impôt, notamment, ne sont pas soumis à l'harmonisation fiscale, de sorte que les cantons conservent une large liberté en la matière.

La proposition des initiants consistant à augmenter l'impôt supplémentaire en modifiant les dernières tranches du barème actuellement prévu par la loi sur l'imposition des personnes physiques – impôt sur la fortune (LIPP- III) ainsi que la progressivité des taux par tranches pour les fortunes élevées – ressortit au domaine de la fixation des barèmes et des taux d'impôt, qui reste de la compétence des cantons. L'IN 131, en conséquence, ne viole pas le droit fédéral.

Par ailleurs, aucun traité international ni aucune convention intercantonale ne fixent de taux pour l'impôt direct cantonal sur le revenu.

2.1.2 Respect de la garantie de la propriété

Selon l'article 26 Cst., « la propriété est garantie ». Cette garantie prohibe l'imposition confiscatoire. D'après le Tribunal fédéral, « pour juger si une imposition a un effet confiscatoire, le taux de l'impôt exprimé en pour-cent n'est pas seul décisif ; il faut examiner la charge que représente l'imposition sur une assez longue période, en faisant abstraction des circonstances extraordinaires ; à cet effet, il convient de prendre en considération l'ensemble des circonstances concrètes, la durée et la gravité de l'atteinte ainsi que le cumul avec d'autres taxes ou contributions et la possibilité de reporter l'impôt sur d'autres personnes »¹. Dans un arrêt de 1980, le Tribunal fédéral a, dans un cas concret qui lui était soumis, jugé qu'un impôt sur la fortune et le revenu de la fortune qui s'élevait au total à plus de 60 % du revenu de la fortune n'était pas confiscatoire, bien que se situant à 5 % en

¹ ATF 128 II 112 cons. 10b.bb ; voir aussi les ATF 122 I 305 cons. 7 ; 112 Ia 240 cons. 6.

dessus de la moyenne suisse (dans le cas particulier, en ce qui concerne l'impôt sur la fortune seulement, il s'élevait à 3‰ pour les fortunes à partir de 1 300 001 F).

Actuellement, le taux maximal d'imposition de la fortune en vigueur dans notre canton, dans la commune dont les centimes additionnels sont les plus élevés, s'élève à un peu plus de 1% en additionnant impôt communal et impôt cantonal, impôt supplémentaire compris ; il serait porté pour les plus grandes fortunes, en cas d'acceptation de l'initiative, à un peu moins de 1,5%.

Quand bien même dans des circonstances très particulières et dans un cas concret, l'impôt cantonal sur la fortune pourrait se révéler confiscatoire aux yeux du Tribunal fédéral, il existe une trop grande difficulté de se prononcer abstraitement. Ainsi, en vertu du principe *in dubio pro populo*, l'initiative doit être déclarée conforme au droit supérieur.

Par conséquent, la majorité de la commission a décidé que l'IN 131 était conforme au droit supérieur.

En faveur : 2 S, 1 Ve, 1 R, 1 PDC, 1 MCG

Contre : 1 UDC, 2 L

3. Exécutabilité

A l'unanimité, la commission a estimé que l'IN 131 était exécutable.

4. Conclusion

Au vu de ce qui précède, la majorité de la Commission législative vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à déclarer l'IN 131 recevable.

En faveur : 2 S, 1 Vert, 1 R, 1 PDC 1 MCG,

Contre : 1 UDC, 2 L

Secrétariat du Grand Conseil

IN 131

Lancement d'une initiative

Le Comité d'initiative «Pour le rétablissement social des finances publiques» a informé le Conseil d'Etat de son intention de lancer une initiative populaire cantonale formulée intitulée «Contribution temporaire de solidarité des grandes fortunes pour le rétablissement social des finances cantonales!», qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

- | | |
|--|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 16 novembre 2005 |
| 2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 16 février 2006 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, au plus tard le | 16 août 2006 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contre-projet, au plus tard le | 16 mai 2007 |
| 5. En cas d'opposition d'un contre-projet, adoption par le Grand Conseil du contre-projet, au plus tard le | 16 mai 2008 |

Initiative populaire

« Contribution temporaire de solidarité des grandes fortunes pour le rétablissement social des finances cantonales ! »

Les soussignés, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en application des articles 64 et 65B de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, proposent le projet de loi suivant:

Projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune (LIPP-III) (contribution de solidarité) (D 3 13)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit:

Article 1

La loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune (LIPP-III), du 22 septembre 2000 (D 3 13), est modifiée comme suit:

Art. 16A Impôt supplémentaire (nouveau)

¹ Un impôt supplémentaire sur la fortune au sens de la présente loi est prélevé pour la part de la fortune imposable supérieure à 1 500 000 F, conformément au tableau suivant qui, pour cette part, se substitue à celui de l'article 16, alinéa 2:

Tranches	Impôt maximum de la tranche	Impôt total	Taux de chaque tranche	Taux réel du maximum de la tranche
F	F	F	%	%
1 500 001 à 3 000 000	7 500,00	8 252,50	5,0000	2,7508
3 000 001 à 5 000 000	11 000,00	19 252,50	5,5000	3,8505
plus de 5 000 000			6,0000	tendant vers 6,0000

² Il n'est pas perçu de centimes additionnels sur la présente contribution de solidarité.

³ Par fortune imposable, on entend la fortune après toutes les déductions admises par la législation en matière d'imposition de la fortune des personnes physiques, y compris les dettes hypothécaires.

Art. 16B Réduction de la dette (nouveau)

Lorsque le résultat des comptes de fonctionnement courant du canton est positif, le surplus de recettes découlant de l'application de la présente loi est intégralement affecté à la réduction de la dette du canton.

Art. 16C Suspension de l'impôt supplémentaire sur la fortune (nouveau)

L'impôt prévu par l'article 16A n'est pas perçu pour les exercices fiscaux au cours desquels le résultat des comptes de fonctionnement courant est positif et le montant de la dette financière de l'Etat inférieur au total des recettes de fonctionnement de l'exercice fiscal précédent.

Article 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier de l'exercice fiscal suivant son adoption.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Cadeaux fiscaux aux contribuables fortunés = Crise des finances publiques = Baisses des prestations sociales

Baisse d'impôts: nous avons été floués!

La majorité de droite qui gouverne Genève a séduit de nombreux contribuables avec ses baisses d'impôts qu'elle a justifiées en prétendant que cette mesure relancerait l'économie.

Non seulement cela n'a pas été le cas, mais surtout, la plupart des citoyennes et des citoyens n'ont pas constaté une baisse de leurs impôts!

Ils se sentent floués et se rendent compte que la baisse d'impôts n'a réellement profité qu'aux hauts revenus avec comme conséquences une crise financière pour l'Etat et une remise en cause des prestations sociales.

Un impôt de solidarité pour les grosses fortunes

Notre initiative a pour but de contribuer au rétablissement des finances publiques et au maintien des prestations sociales. Elle propose d'instituer un impôt de solidarité sur les fortunes imposables supérieures à 1,5 million de francs. Il s'agit du montant **net** des fortunes, c'est-à-dire **après déduction des dettes notamment hypothécaires**.

Alors que la situation de la majorité des contribuables se dégrade, une petite minorité de millionnaires s'enrichit toujours davantage, souvent d'une manière indécente, comme il en est avec les indemnités versées aux patrons de l'économie.

Citons uniquement, à titre d'exemple, le conseiller fédéral Christoph Blocher (UDC), milliardaire, dont l'action politique porte sur la diminution des prestations sociales.

Les grandes fortunes se multiplient

Les grandes fortunes n'ont pas cessé d'augmenter à Genève depuis plus de dix ans. De 1991 à 2001, le nombre de contribuables avec une fortune supérieure à 1 million a augmenté de 77% et leur fortune cumulée a progressé de 46% entre 1994 et 2001 **pour s'établir à plus de 35 milliards de F!** Une partie de ces privilégiés peut faire un petit effort afin de mettre un frein au déficit social.

C'est pourquoi l'initiative propose de taxer un peu plus les fortunes supérieures à un montant **net** de 1,5 million. Cet impôt de solidarité n'est exigible qu'aussi longtemps que le déficit de l'Etat est supérieur à ses recettes annuelles. Ainsi une personne disposant d'une fortune de 5 millions paiera un supplément d'impôt de 18 500 F seulement! Quant aux contribuables ayant une fortune **nette** (toutes dettes déduites) inférieure à 1,5 million net, **ils ne subiront aucune hausse d'impôts**. La recette fiscale supplémentaire découlant de l'initiative s'élève à 140 millions de francs par année, comblant ainsi environ la moitié du déficit du budget de l'Etat.

Rétablissons une fiscalité plus équitable face aux déficits de l'Etat et à la baisse des prestations sociales !

Les cadeaux fiscaux accordés aux contribuables très aisés ont causé une importante diminution des recettes de l'Etat et un déficit de 300 millions de son budget annuel. La crise des recettes provoquée par la majorité de droite a amené celle-ci à réduire les prestations sociales dans les hôpitaux (délais d'attente!), dans les écoles (augmentation des effectifs dans les classes) et dans les EMS (personnel insuffisant), ainsi qu'à diminuer les allocations cantonales aux invalides (!), le minimum d'assistance publique, les allocations de logement ainsi que les emplois temporaires pour les chômeurs. Cette régression sociale, qui accentue le développement d'une société à deux vitesses, n'est pas acceptable, alors qu'une petite minorité de contribuables qui s'enrichit de plus en plus bénéficie d'importants cadeaux fiscaux.

Date de dépôt : 6 juin 2006

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Luscher

Mesdames et
Messieurs les députés,

Comme cela ressort du rapport de majorité, les commissaires libéraux et un commissaire UDC ont émis l'avis que l'IN 131 était contraire au droit supérieur. C'est au motif principal qu'elle viole la garantie constitutionnelle de la propriété.

Selon l'article 26 Cst., « la propriété est garantie ». Cette garantie prohibe l'imposition confiscatoire. D'après le Tribunal fédéral, pour juger si une imposition a un effet confiscatoire, il convient de prendre en considération l'ensemble des circonstances concrètes, la durée et la gravité de l'atteinte ainsi que le cumul avec d'autres taxes ou contributions et la possibilité de reporter l'impôt sur d'autres personnes².

Depuis le fameux arrêt *Hausbesitzer-Verein Basel*³, le Tribunal fédéral admet, suite à l'opinion défendue par une partie de la doctrine, que la garantie de l'institution à la propriété protège les particuliers contre une imposition à caractère confiscatoire, à savoir une contribution publique, ou un cumul de celle-ci, qui porterait atteinte à la substance du patrimoine existant ou qui rendrait impossible la formation du nouveau capital⁴. Cet arrêt a été fréquemment confirmé par la suite⁵.

Notre Haute Cour a posé que la limite à ne pas franchir pour passer de la charge fiscale admissible à l'imposition confiscatoire ne dépendait pas uniquement d'un certain taux fixé à l'avance, mais devait pouvoir se

² ATF 128 II 112 cons. 10b.bb ; voir aussi les ATF 122 I 305 cons. 7 ; 112 Ia 240 cons. 6.

³ ATF 105 Ia 134, 140 = JdT 1982, 550.

⁴ Xavier OBERSON, *Droit fiscal suisse*, Bâle ; Francfort-sur-le-Main, 1998, § 25, p. 30.

⁵ ATF 106 Ia 342, 348s ; ATF 112 Ia 240, 247 ; 114 Ia 17, 23.

déterminer de cas en cas. Le taux, la charge fiscale, la durée de l'imposition, l'intensité relative de la charge fiscale, le cumul des diverses contributions, ainsi que la possibilité de transférer l'impôt, sont à prendre en considération pour déterminer le caractère confiscatoire en cause⁶.

Le principe de la généralité ou de l'universalité de l'imposition commande que les impôts principaux soient prélevés auprès de tous⁷. Les personnes ou les groupes de personnes doivent être imposés selon la même réglementation juridique⁸. Toute exception à l'imposition dépourvue de motif objectif heurte cette règle⁹.

Le principe de la généralité ou de l'universalité de l'imposition englobe celui de la *protection des minorités*, selon lequel des particuliers ou des groupes de particuliers ne sauraient être surimposés par rapport à d'autres contribuables¹⁰. C'est pourtant ce que prévoit l'IN 131, qui ne vise qu'une infime partie des contribuables, sans motif objectif.

Le taux d'imposition serait porté à 1,5 % pour les plus grande fortune, en cas d'acceptation de l'IN 131. Comme le relève le Conseil d'Etat¹¹, sans en tenir compte dans ses conclusions, il n'est pas exclu que dans des certaines circonstances – par exemple une personne disposant d'un côté d'une importante fortune immobilière sous forme d'une grande propriété familiale qu'elle habite, mais de l'autre un revenu moyennement important – le montant de l'impôt cantonal sur la fortune puisse se révéler confiscatoire et donc non conforme au droit supérieur.

La minorité de la commission a estimé, au vu de ce qui précède, que l'entrée en vigueur du projet de loi prévu par l'IN 131 pourrait engendrer une fiscalité confiscatoire au sens de la jurisprudence précitée.

La minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à déclarer l'IN 131 non conforme au droit supérieur et donc irrecevable.

⁶ Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, Bâle ; Francfort-sur-le-Main, 1998, § 26, p. 30.

⁷ ATF 99 Ia 636, 652.

⁸ ATF 114 Ia 224.

⁹ Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, Bâle ; Francfort-sur-le-Main, 1998, § 15, p. 27.

¹⁰ Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, Bâle ; Francfort-sur-le-Main, 1998, § 15, p. 27.

¹¹ Rapport du Conseil d'Etat sur la validité de l'IN 131, p. 14.