

Projet présenté par les députés :

MM. Roger Golay, Pascal Spuhler, Jean-Marie Voumard, Olivier Sauty, Florian Gander, Thierry Cerutti, Mauro Poggia et André Python

Date de dépôt : 11 juin 2013

Projet de loi modifiant la loi sur la procédure fiscale (LPFisc) (D 3 17)

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

Art. 1 Modification

La loi sur la procédure fiscale, du 4 octobre 2001, est modifiée comme suit :

Art. 29 Annexes (nouvelle teneur)

¹ Les personnes physiques n'ont plus l'obligation de joindre des annexes justificatives à leur déclaration d'impôt, toutefois ils doivent conserver ces dernières en cas de demande ultérieure de l'autorité fiscale.

² Font exception à l'alinéa 1 les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales qui doivent joindre à leur déclaration, à chaque période fiscale, les extraits de comptes signés (bilan, compte de résultats) de la période concernée ou, à défaut d'une comptabilité tenue conformément à l'usage commercial, un état des actifs et des passifs, un relevé des recettes et des dépenses ainsi que des prélèvements et apports privés.

³ L'annexe B de la déclaration mentionne uniquement le bénéfice net, le capital ou le découvert de l'activité indépendante avec indication du type de comptabilité, sur la base de facturation ou sur celle des encaissements.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi est applicable pour la première fois à l'année fiscale 2014.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le but de ce projet est de faciliter la tâche du contribuable et de l'administration fiscale cantonale, mais aussi de restaurer la confiance entre l'administration et ses citoyens-contribuables.

Depuis une dizaine d'années le climat de confiance entre l'administration et ses citoyens s'est considérablement dégradé, au point que l'administration fiscale, dans un climat de méfiance absolue et d'un formalisme excessif, procède systématiquement à des demandes de renseignements, alors qu'elle devrait se tenir à ce qui est vraiment nécessaire pour l'établissement de la taxation.

Pire, l'administration, de sa propre initiative et sans bases légales, requiert des preuves pour presque tous les éléments indiqués par le contribuable dans sa déclaration d'impôt.

Pour preuve, il est relevant de constater que le mot « justificatifs » est mentionné **48 fois dans le guide 2012** alors que l'article 29 LPFisc alinéa 1 mentionne que seuls les justificatifs suivants doivent être joints à la déclaration d'impôts :

- « a) les certificats de salaire concernant tous les revenus provenant d'une activité lucrative dépendante;*
- b) les attestations concernant les prestations que le contribuable a obtenues en sa qualité de membre du conseil d'administration ou d'un autre organe d'une personne morale;*
- c) l'état complet des titres et des créances ainsi que celui des dettes. »*

Liste non exhaustive des justificatifs à produire selon le Guide 2012 (copier-coller)

Page 4 du guide

*Une fois que vous aurez terminé, transmettez votre déclaration directement par Internet. Il ne vous restera plus que **quelques justificatifs** et votre signature à nous remettre, par courrier.*

Page 8 du guide

*A joindre impérativement à votre déclaration fiscale, selon votre situation
Annexe A Activité lucrative dépendante:*

- *les certificats de salaire et leurs annexes*
- *les certificats des revenus de remplacement (chômage, maladie, assurances, etc.)*
- *les justificatifs des tantièmes et jetons de présence perçus*
- *les attestations de rachat au 2ème pilier (formulaire 21EDP)*
- *les attestations des cotisations versées au 3ème pilier A et au 3ème pilier B (assurance-vie)*

Annexe B Activité lucrative indépendante:

- *les comptes commerciaux de l'activité lucrative indépendante*

Annexe C Rentes et autres revenus:

- *les certificats des rentes perçues*
- *les certificats des autres revenus*

Annexe D Immeubles:

- *l'état locatif annuel pour les immeubles locatifs*

Annexe F Etat des titres:

- *les attestations originales des gains de jeux (loterie, etc.)*
- *les relevés fiscaux dans lesquels sont regroupés toutes les positions d'un portefeuille de titres (actions, obligations, etc.)*
- *les bordereaux d'encaissement de coupons RSI/IFI*

Annexe E Dettes:

- *les justificatifs des intérêts et des dettes hypothécaires ou chirographaires*

Page 16

S'agissant des gains de loterie, seule la mise ayant généré le gain est déductible (joindre les justificatifs y relatifs).

Page 27

*Déduction pour frais de perfectionnement, de reconversion ou de réinsertion Les frais de perfectionnement en rapport avec l'activité exercée et les frais de reconversion ou de réinsertion professionnelle sont admis en déduction **sur présentation de justificatifs.***

Page 32

*Il est important d'indiquer la nature de ces rentes **et d'en joindre les justificatifs** afin que la taxation de ces prestations s'effectue correctement.*

Page 33

*Veillez impérativement **joindre les justificatifs** des rentes déclarées à ces rubriques*

Page 36

Valeur de rachat

*Cette valeur vous est communiquée par votre société d'assurance. **Elle doit être confirmée par un justificatif***

*Si l'assurance-vie a été financée au moyen d'une prime unique, veuillez nous le signaler **en joignant un justificatif** de la société d'assurance-vie*

Page 37

*Veillez également **joindre les justificatifs** des versements effectués en 2012 ainsi qu'une copie du contrat viager, si celui-ci a été conclu en 2012*

Page 38

Pension alimentaire

*Veillez également **joindre les justificatifs** des versements effectués en 2012 ainsi qu'une copie du jugement de divorce, de l'acte de séparation ou de la convention, si ceux-ci ont été rendus ou établis en 2012.*

Page 41

Immeubles situés hors de Suisse

*Veillez indiquer la valeur locative déterminée par les autorités fiscales du pays de situation **et joindre les justificatifs***

Page 46

*Indiquer la contrepartie (but du crédit) **et nous remettre les justificatifs**, si le crédit a été contracté durant l'année 2012.*

Page 48

(revenus divers ne servant pas à la taxation)

*Pour les éléments déclarés aux codes 98.10, 98.20, 98.60, 98.70, 98.80, 98.95 **veuillez joindre un justificatif.***

Page 49

(frais de garde des enfants)

Les factures doivent être jointes. Si l'enfant est gardé par une tierce personne que vous rémunérez, les **justificatifs** des paiements doivent mentionner les noms, prénom et adresse complète de cette personne

Bases légales**Loi d'harmonisation des impôts direct des cantons et des communes (LHID) RS 642.14****Art. 42 LHID Obligations du contribuable**

« 1 Le contribuable doit faire tout ce qui est nécessaire pour assurer une taxation complète et exacte.

2 Sur demande de l'autorité de taxation, il doit notamment fournir des renseignements oraux ou écrits, présenter ses livres comptables, les pièces justificatives et autres attestations ainsi que les pièces concernant ses relations d'affaires.

3 Les personnes physiques qui ont un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration, à chaque période fiscale, leurs comptes annuels signés (bilans, comptes de résultats) ou, en l'absence d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, l'état de leurs actifs et passifs, de leurs recettes et dépenses ainsi que de leurs prélèvements et apports privés. Le mode de tenue et de conservation de ces documents est régi par le code des obligations¹⁰⁸ (art. 957, 957a, 958 et 958a à 958f CO).¹⁰⁹ »

A la lecture de l'article 42 LHID mentionné ci-dessus, aucune contrainte n'est fixée aux contribuables de fournir des justificatifs sans demande de l'autorité fiscale, hormis ceux fixés à l'alinéa 3 soit ceux requis pour les indépendants.

Concernant la loi sur la procédure fiscale genevoise (LPFisc)

Par ailleurs le deuxième alinéa de l'article 29 LPFisc mentionne :

« Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration, à chaque période fiscale, les extraits de comptes signés (bilan, compte de résultats et, le cas échéant, annexe) de la période concernée ou, à défaut d'une comptabilité tenue conformément à l'usage commercial, un état des actifs et des passifs, un relevé des recettes et des dépenses ainsi que des prélèvements et apports privés. »

Annexe B de la déclaration pour indépendants

En plus des exigences formulées à l'article 29 LPFisc, il est désormais obligatoire de remplir une autre annexe (annexe B pour indépendants) formule qui reprend ce qui se trouve en grande partie dans les comptes commerciaux.

Bases légales pour les indépendants

Dans le cadre des informations à fournir par l'indépendant il convient de distinguer les obligations liées à la déclaration (LIFD 124 et 125 al. 2; LPFisc 26 et 29 al. 2)) de celles, ultérieures, qui lui incombent en procédure de taxation (LIFD 126; LPFisc 31).

Quelles obligations liées à la déclaration ?

Les articles 124 LIFD et LPFisc 26 obligent tous les contribuables, salariés et indépendants, de remplir la formule de déclaration d'impôt.

En ce qui concerne plus particulièrement les indépendants, les articles 125 al. 2 LIFD et LPFisc 31 leur enjoignent de produire « ... les extraits de comptes signés (bilan, compte de résultats) de la période fiscale ou, à défaut une comptabilité tenue conformément à l'usage commercial, un état des actifs et des passifs, un relevé des recettes et des dépenses ainsi que des prélèvements et apports privés ».

Rien dans ces textes ne suggère l'idée que l'indépendant pourrait être astreint à fournir des documents autres que ceux expressément visés, l'énumération étant clairement limitative. Dans l'immense majorité des cas, ces documents sont à la fois nécessaires et suffisants pour permettre au fisc de procéder à une taxation complète et exacte.

Rien ne suggère l'idée que les comptes annuels (bilan, compte de résultats) doivent être présentés selon un schéma déterminé. Aussi longtemps que les comptes annuels sont présentés conformément aux règles de la comptabilité commerciale (CO 957 – 963), ils fournissent une base parfaitement idoine aux démarches à entreprendre par le fisc dans le cadre de la taxation.

Par ailleurs, les comptes conformes aux règles de la comptabilité commerciale :

- > constituent un moyen de preuve qualifié;
- > ont le caractère de titre (CPS 251);
- > sont opposables au fisc.

C'est aussi la raison pour laquelle il n'existe pas, en Suisse, de droit comptable général et de droit comptable fiscal : le fisc se réfère à la comptabilité générale qu'il considère comme « déterminante », tout en insistant, bien entendu, sur la condition de régularité des comptes. Ne sont déterminants que les comptes conformes à la loi. Sous réserve, naturellement, des correctifs d'ordre fiscal qu'il convient d'y apporter.

Collaboration ultérieure

Si, en règle générale, une déclaration accompagnée des comptes permet de procéder à une taxation conforme, l'exception vient aussitôt confirmer la règle. C'est pourquoi les articles 126 LIFD et 31 LPFisc énumèrent les informations que le contribuable doit fournir à l'autorité de taxation si cette dernière estime qu'elle ne dispose pas de tous les éléments nécessaires à une taxation complète et exacte. Il peut s'agir de « ... renseignements oraux ou écrits, livres comptables, pièces justificatives, attestations ainsi que des pièces concernant les relations d'affaires ».

Ces dispositions donnent un pouvoir d'appréciation assurément très large à l'autorité fiscale pour déterminer, dans chaque cas d'espèce, les informations qu'il incombe au contribuable de fournir. Aussi, les cas classiques de demandes de renseignements portent-ils sur les frais généraux, les amortissements et provisions, et réserves sur stock, cas échéant également sur la part privée de certaines dépenses prises en charge par l'entreprise.

Le droit du fisc d'obtenir des renseignements complémentaires n'est toutefois pas sans limites. En vertu du principe de la proportionnalité, les renseignements doivent être à la fois nécessaires et pertinents dans le contexte donné; la production d'informations complémentaires ne doit pas engendrer un coût prohibitif ou atteindre le contribuable, inutilement, dans sa sphère privée. Il incombe donc au taxateur de procéder à un premier examen de la déclaration et des comptes pour déterminer s'il peut, sans risque de se tromper, fixer l'assiette de l'impôt, ou si d'autres renseignements – nécessaires, pertinents, proportionnels – doivent être demandés avant de passer à l'étape suivante.

La grande confusion

Le guide édité par l'Administration fiscale cantonale impose aux indépendants l'obligation de produire, conjointement avec la déclaration, la plupart des renseignements que le fisc peut légitimement obtenir dans le cadre de la procédure de taxation. En d'autres termes, l'administration passe carrément outre la règle posée par les articles 125 LIFD al. 2 et 29 al. 2 LPFisc pour déclarer que l'exception des articles 126 LIFD et 31 LPFisc qui devra s'appliquer indifféremment à tous les cas. En langage comptable, le fisc procède à une consolidation avant la lettre de deux phases distinctes de la procédure fiscale.

Même si l'on peut éprouver un certain sentiment de sympathie pour toute mesure destinée à simplifier le travail de l'autorité fiscale, on doit se demander si, en l'occurrence, l'administration a suffisamment réfléchi aux compétences qui sont les siennes dans le développement du droit fiscal suisse et genevois, ainsi qu'aux conséquences pratiques de ces nouvelles dispositions en matière de charges administratives pour les services de l'Etat et les contribuables, de même qu'au maintien de la compétitivité intercantonale.

Entraves à la liberté d'entreprendre – Excès de pouvoir de l'AFC

De façon générale, en ces périodes de difficultés économiques, l'Etat devrait s'attacher à promouvoir la liberté d'entreprendre plutôt que la décourager dans des mesures tatillonnes touchant à l'arbitraire ; au surplus, le principe de la légalité voudrait, en effet, que l'administration fonde ses démarches sur un texte légal adopté par le législateur fiscal, en l'occurrence un vote par les Chambres fédérales (sous réserve de référendum facultatif) ou encore le Grand Conseil (sous réserve de référendum obligatoire). En émettant une nouvelle règle relative aux informations que le contribuable doit fournir avec la déclaration, l'administration se substitue au législateur. Elle ne peut pas davantage se fonder sur une délégation expresse. Nous sommes en présence d'un évident excès de pouvoir.

Pour se justifier d'une telle réforme, la direction de l'administration, justifie son action par les recommandations de la Commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP) dans le rapport qu'elle a fait sur la taxation des indépendants. En bref, elle vise donc à obtenir des informations plus détaillées sur la situation des contribuables.

Déclaration non-conforme déposée

Dans la mesure où l'administration refusera le dépôt d'une déclaration conforme selon les articles 125 al. 2 LIFD et 29 al. 2 LPFisc, ou refuse d'engager la procédure de taxation, au prétexte que les informations définies dans le guide ne lui auraient pas été communiquées avec la déclaration, **quels seraient les moyens de défense du contribuable affecté ?**

Dans ce cas de figure, le contribuable serait fondé de refuser ces informations, à tout le moins aussi longtemps que l'administration n'établit le caractère nécessaire et pertinent desdites informations dans le cas d'espèce, conformément au principe de la proportionnalité.

Ce faisant, le contribuable remettrait l'administration à la place qui serait la sienne en procédure de taxation, quitte à obtempérer si, lors d'un deuxième essai, l'administration prouve que la collaboration ultérieure du contribuable lui est nécessaire pour faire son travail : cela promet de jolis aller-retour avant que le taxateur daigne scruter déclaration et comptes pour voir ce qui y manque.

Le but de l'opération – simplification administrative – ne sera donc pas atteint ; bien au contraire à voir l'avalanche de contentieux qui sont survenus, ayant eu notamment pour conséquence l'engagement de nouveaux juges.

L'issue finale ne saurait faire de doute : pour avoir violé le principe de la légalité (et celui de la proportionnalité), Genève va se faire, une fois de plus, censurer par le Tribunal fédéral. Dommage pour les heures et les heures de travail de spécialistes investies par l'administration fiscale.

Conclusions

L'impôt doit générer la confiance et non la méfiance, ce qui visiblement échappe depuis un certain temps aux administrations, et notamment à celle des finances.

Il est manifestement ahurissant de constater qu'un département puisse autant déraiper en près de dix ans en transformant l'administration fiscale genevoise en administration rigide, sans âme, qui use et abuse d'un formalisme excessif de la part de serviteurs de l'Etat bien trop zélés.

Ces méthodes sont d'un autre âge, nos voisins vaudois l'ont bien compris en instituant la suppression de toutes les annexes à leurs déclarations d'impôts et l'allègement de la procédure de taxation dans une vraie logique de partenariat et de loyauté avec ses assujettis.

L'administration genevoise doit être au service du citoyen et non le contraire. Cette attitude détestable qui consiste à une forme d'asservissement

des exigences du roi ou de petits roitelets à l'encontre de ses sujets contribuables (voir l'étude de compétitivité menée par les chambres de commerce – Information CCIG n° 4 du mois de mai 2013).

La dîme est si allégrement utilisée à d'autres fins que le service au citoyens, que l'administration engage des dépenses extravagantes pour rendre de plus en plus difficile l'établissement de la déclaration d'impôt nécessitant davantage de fonctionnaires qui, à leur tour, vont générer davantage de tracas et de frais inutiles aux concitoyens, et par là générer des coûts et des tourments inadmissibles et parfaitement superflus aux contribuables de ce canton et pour des entrées fiscales infimes pour l'Etat.

Il est d'autant plus regrettable que les demandes de renseignements effectuées par l'AFC soient souvent très discutables et sans réel impact financier pour les rentrées fiscales. Une politique qualitative de ces demandes devrait réduire les coûts de traitement et cibler les dossiers qui ont réellement un impact fiscal important.

Actuellement, cette manière de procéder encombre non seulement l'administration, mais également les tribunaux et surtout les PME de ce canton qui doivent subir les chicaneries incessantes de l'administration fiscale à leur encontre ; ce qui a le don également d'agacer les juges chargés des dossiers de l'AFC.

Une réforme de l'administration fiscale est manifestement indispensable.

Il faut rapidement remédier à cette situation nuisible pour tous, raison pour laquelle nous demandons à Mesdames et Messieurs les députés, de faire un bon accueil à cette initiative contre la paperasserie et le formalisme excessif d'un département.