

Date de dépôt : 12 octobre 2021

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP) (D 3 18) (Remboursement d'impôt à des époux séparés ou divorcés)

Rapport de M. Didier Bonny

Mesdames et
Messieurs les député-e-s,

La commission fiscale s'est réunie le 5 octobre 2021 pour étudier le projet de loi 12906 sous la présidence de M. Thomas Wenger.

Le procès-verbal de cette séance a été rédigé par M. Gérard Riedi que le rapporteur remercie pour la qualité de son travail.

Présentation du Projet de loi 12906 par M^{me} Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat chargée du DF, M. Alain Petit, directeur à la direction de la perception à l'AFC, et M. Marc Eichenberger, juriste à la direction des affaires juridiques de l'AFC

M^{me} Fontanet précise d'entrée que le but de ce projet de loi est de modifier la LPGIP de façon à instaurer une harmonisation verticale avec les règles prévues pour l'IFD s'agissant du remboursement de l'impôt en cas de trop-perçu. Cela concerne les dossiers de couples séparés ou divorcés après une période de taxation commune et pour lesquels l'administration a reçu trop d'impôts par rapport au montant finalement dû sur la base de la taxation.

Dans la teneur actuelle de la LPGIP (art. 31. al. 2), il est prévu au niveau de l'impôt communal et cantonal que, sous réserve d'une convention contraire signée par chacun des membres du couple, le remboursement est effectué à parts égales sans que l'on tienne compte des éléments imposables

ou des acomptes payés par l'un et par l'autre. Cette pratique est contraire à celle suivie au niveau de l'impôt fédéral et à la jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle, dans ce type de cas, le remboursement du trop-perçu doit être effectué à chaque membre du couple selon les critères qui s'appliquent à leur responsabilité individuelle dans le cadre du paiement de l'impôt selon la part respective de chacun dans le montant de l'impôt global. Cela veut dire que l'administration fiscale ne devrait donc pas rembourser à parts égales dans le cas d'un couple où l'un gagne quatre fois plus que l'autre et pourrait donc être considéré comme redevable d'une part d'impôts plus importante que l'autre.

Le but de ce projet de loi est donc de pouvoir appliquer, pour l'impôt cantonal et communal, la même solution que celle appliquée au niveau de l'impôt fédéral. La perception de l'impôt cantonal et communal, dont font partie les modalités de remboursement en cas de trop-perçu, n'est pas un domaine harmonisé par la loi fédérale. Ce n'est pas un domaine visé par la LHID. Cela veut dire que, juridiquement, le canton de Genève pourrait continuer à appliquer un traitement différent. Toutefois, le Conseil d'Etat estime qu'une harmonisation avec les règles fédérales est souhaitable pour des motifs de cohérence et de simplification des règles administratives.

M^{me} Fontanet précise qu'il n'y a pas d'impact financier puisque le montant d'impôt global dû par le couple n'est pas modifié, mais que le remboursement sera effectué de manière différente, en fonction de la quote-part de chacun des époux.

Évidemment, le Conseil d'Etat encourage les députés à accepter ce projet de loi.

D'abord, il permettra une harmonisation entre l'ICC et l'IFD et, donc, une simplification des procédures. Par ailleurs, on estime que le fait d'avoir une application différente sur un état de fait identique n'est pas satisfaisant en matière de droit. C'est également source de confusion notamment pour les contribuables et pour l'administration fiscale. Il faut dire que, quand des montants sont dus, ils sont souvent aussi dus au niveau de l'IFD.

Ainsi, les époux peuvent être remboursés en fonction de leur « quote-part » au niveau de l'IFD et être remboursés à parts égales au niveau de l'ICC, ce qui occasionne beaucoup de questions et d'insatisfaction de certains couples. Il paraît ainsi utile de pouvoir harmoniser le tout. La simplification permettra aussi d'éviter des inégalités de traitement entre les époux en garantissant que chaque époux soit imposé et, le cas échéant, remboursé pour les impôts versés en trop en fonction des éléments imposables qui leur seraient personnellement imputables. Cela évitera aussi des situations où

l'AFC devrait rembourser à un ex-époux la moitié des impôts du couple alors même que cet ex-époux ne serait personnellement pas responsable et ne serait pas acquitté du montant d'impôt en question. Il est vrai que, dans le cadre de séparations ou de divorces, on se retrouve dans des difficultés à ce niveau. Il ne s'agit pas de favoriser ou de défavoriser un des deux, de prendre parti ou de dire que ce n'est pas juste, mais d'appliquer la même solution qu'au niveau fédéral sur une base juste parce qu'elle tient compte de la capacité contributive de chacun.

Questions des commissaires

Une commissaire MCG note qu'il est question de divorce, mais aussi de séparation. Elle comprend qu'il s'agit d'une séparation avérée, donc avec un acte chez un avocat.

M^{me} Fontanet répond qu'il s'agit de conventions de séparation et des éléments qui permettent, déjà aujourd'hui, de conclure qu'il y a une séparation effective. Il ne suffit pas que quelqu'un dise qu'il s'est séparé. En général, ces personnes remettent à l'administration des conventions signées sur les modalités de la séparation.

M. Eichenberger confirme que cela concerne les séparations de fait. Il n'y a pas besoin de jugement, mais il faut quand même avoir la preuve de la séparation.

Cette même commissaire MCG aimerait savoir ce qu'il en est s'il y a une longue séparation et qu'il y a des biens communs, par exemple une villa, qu'ils n'arrivent pas à vendre. Elle demande comment fait l'administration si des impôts sont remboursés alors qu'il y a des biens communs et deux assiettes fiscales.

M. Petit indique qu'il y a deux états de fait, soit quand ils se séparent les impôts antérieurs sont réglés et tout va bien, soit le couple est débiteur et chacun paiera alors sa part. Par contre, s'il y a des crédits, le projet de loi prévoit de faire comme quand il y a du débit, c'est-à-dire de rembourser la part à chacun en fonction des éléments.

M^{me} Fontanet ajoute que, s'ils sont les deux co-propriétaires d'un bien immobilier, ils seront les deux imposés ou remboursés sur la base d'un impôt qui aurait été perçu en trop sur le bien immobilier étant donné qu'ils sont les deux propriétaires du bien.

La commissaire MCG comprend qu'il y a une part commune ainsi que deux parts séparées sur l'assiette fiscale séparée.

M. Eichenberger explique que, dès qu'il y a une séparation, l'administration fiscale fait une scission pour voir la part de chacun sur la base de tous les éléments.

M. Petit ajoute que, sur la déclaration d'impôt, il y a la civilité. Sur la base de ces éléments, on sait ce qui est à l'un et ce qui est à l'autre. Il y a également des éléments dits de foyer qui seront donc séparés en deux. Ces critères sont appliqués pour chacun des impôts et on obtient ainsi la part de chacun.

Une commissaire PLR aimerait savoir combien de personnes sont concernées par année par une telle situation.

M^{me} Fontanet répond qu'il y a eu 934 situations en 2020. Le montant total remboursé était d'un peu plus de 11 millions de francs. Dans ce cadre, 546 remboursements (59%) ont été effectués selon la règle par défaut (50/50) et 388 remboursements (41%) selon une autre clé de répartition décidée par les époux.

M. Petit précise que les 41% concernent des couples qui avaient une convention, c'est-à-dire qu'ils ne voulaient pas la règle par défaut.

Cette même commissaire PLR demande si beaucoup de couples qui n'ont pas de convention viennent ensuite faire des réclamations.

M. Petit répond qu'il a dû y avoir quelques cas, mais en principe ils viennent se manifester avant. En effet, l'administration leur envoie un courrier pour leur signifier qu'elle a une somme à rembourser et qu'elle les invite à remplir une convention et, s'ils ne le font pas, par défaut, l'administration appliquera la loi et cela sera du 50/50.

M^{me} Fontanet précise que certains couples avaient peut-être déjà une convention et que d'autres l'ont peut-être faite suite à l'information qui leur a été donnée.

Le président demande pourquoi effectuer aujourd'hui le changement de cette pratique.

M. Petit répond que c'est pour une question de cohérence et de symétrie. En effet, quand l'AFC réclame, par exemple, 100 francs à un couple, cela sera fait selon la part de chacun. Ainsi, si quelqu'un a un gros salaire, c'est lui qui sera poursuivi pour la plus grosse partie et, en cas de défaut de paiement, c'est bien lui qui aura l'acte de défaut de biens. Par symétrie, il s'agit donc d'appliquer les mêmes critères pour le remboursement. Dès lors que ce sont des montants importants, on constate en effet que le 50/50 n'est pas satisfaisant. M. Petit estime que, historiquement, le choix du 50/50 était pour ne pas faire d'ingérence, mais, quand un membre du couple a un faible

revenu et l'autre membre a un gros revenu, le fait de faire du 50/50 est de l'ingérence pour eux. La personne ne comprend pas le fait de recevoir 50% alors qu'elle a peut-être versé 75%.

Un commissaire PS aimerait un éclaircissement sur la phrase qui dit « si aucun impôt n'est dû, le remboursement est effectué à la personne qui s'est acquittée des acomptes ». Il demande si cela signifie que le remboursement est effectué à la personne qui a gagné le plus ou celle qui a matériellement versé les acomptes.

M. Eichenberger répond que c'est à la personne qui a payé. Si 10 000 F d'acomptes ont été versés et que, au final, la taxation est de 0 F, l'administration ne peut pas faire le calcul pour savoir quelle est la part de chacun. L'administration considère donc que, à titre subsidiaire, c'est la personne qui a payé les acomptes qui doit se faire rembourser.

Ce commissaire PS estime qu'on peut aussi imaginer le cas d'un compte commun.

M^{me} Fontanet indique que, dans un tel cas, le remboursement viendra sur ce compte commun. Quand l'administration est à l'origine du paiement, elle reste sur les relations bancaires qui lui ont été déclarées et fera, le cas échéant, le remboursement sur un compte joint.

Ce même commissaire PS se demande ce qu'il advient si le compte joint est supprimé parce que les deux conjoints se sont séparés.

M. Eichenberger répond qu'il faut alors que chacun justifie à l'administration ce qu'il a payé.

M. Petit ajoute que c'est le but de la convention.

Un commissaire VERT a une question sur la complexification que cela pourrait apporter. On peut penser qu'un remboursement à parts égales est relativement simple à faire. Il comprend également que, si ce projet de loi est adopté, l'administration va utiliser la même procédure de partage que pour l'IFD. Cela n'apporte donc aucun travail supplémentaire pour l'administration.

M. Petit confirme que l'administration fait déjà ce travail pour l'IFD, mais aussi quand ces contribuables sont débiteurs. Il faudra certes adapter le système, mais pour utiliser une méthode que l'administration connaît déjà bien. Ce n'est donc pas une difficulté pour l'administration.

Un commissaire PS aimerait savoir comment sont signifiées à l'administration la fin du ménage commun et la séparation en droit ou de fait.

M. Petit répond que les contribuables remettent généralement une convention à l'administration. Quand c'est un divorce, l'administration reçoit aussi l'information de l'OCPM.

Vote

Le président propose aux commissaires de voter suite à cette audition. L'ensemble de la commission approuve cette proposition.

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12906 :

Oui : Unanimité (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non : -
Abst. : -

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

art. 1 pas d'opposition, adopté
art. 31, al. 2 pas d'opposition, adopté
art. 2 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12906 :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non : 0
Abstention : 0

Le PL 12906 est accepté à l'unanimité.

La commission fiscale vous recommande par conséquent, Mesdames les députées, Messieurs les députés, d'en faire de même.

Projet de loi (12906-A)

modifiant la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP) (D 3 18)
(Remboursement d'impôt à des époux séparés ou divorcés)

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

Art. 1 Modifications

La loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008 (LPGIP – D 3 18), est modifiée comme suit :

Art. 31, al. 2 (nouvelle teneur)

² Lorsque des montants d'impôts perçus auprès de contribuables mariés, qui faisaient ménage commun, doivent être remboursés après leur divorce ou leur séparation en droit ou de fait, le remboursement est effectué selon la part respective de chacun des époux dans le montant de l'impôt global, conformément aux critères qui s'appliquent à la responsabilité pour le paiement de l'impôt prévus à l'article 12 de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009. Si aucun impôt n'est dû, le remboursement est effectué à la personne qui s'est acquittée des acomptes. Les époux ou ex-époux peuvent toutefois présenter au département, dans le délai fixé par celui-ci, une convention signée par chacun d'eux prévoyant une clé de répartition différente.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.