

BGE 151 I 373

Bundesgericht (BGE), 2025-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_151_I_373

FR: ATF 151 I 373

IT: DTF 151 I 373

Regeste

Regeste Art. 14 Abs. 1 StHG; Gesetz 13'030 des Kantons Genf über die steuerliche Bewertung bestimmter Grundstücke; abstrakte Normenkontrolle; Methode zur Bewertung bestimmter Grundstücke. In Anbetracht der Statistiken zum Genfer Immobilienmarkt und der Tatsache, dass nicht absehbar ist, ob und ggf. wann eine neue Schätzung der Verkehrswerte durch eine Expertenkommission erfolgen wird, lässt die Anwendung einer jährlichen Obergrenze von 1 % der an den Genfer Verbraucherpreisindex gebundenen Werte eine systematische Unterbewertung der betroffenen Immobilien vermuten. Das vom Genfer Gesetzgeber vorgesehene System verstösst somit gegen Art. 14 StHG (E. 5).

Regeste Art. 14 al. 1 LHID; loi 13'030 du canton de Genève sur les estimations fiscales de certains immeubles; recours abstrait; méthode d'estimation de certains immeubles. Compte tenu des statistiques du marché immobilier genevois et du fait qu'il n'est pas possible de savoir si, et le cas échéant quand, de nouvelles estimations des valeurs vénales par une commission d'experts interviendront, l'utilisation d'un plafonnement annuel à 1 % des valeurs indexées à l'indice genevois des prix à la consommation laisse présumer une sous-évaluation systématique des biens concernés. Le système prévu par le législateur genevois se révèle donc contraire à l'art. 14 LHID (consid. 5).

Regesto Art. 14 cpv. 1 LAID; legge 13'030 del Cantone di Ginevra sulle stime fiscali di determinati immobili; ricorso astratto; metodo di stima di determinati immobili. Considerate le statistiche del mercato immobiliare ginevrino e il fatto che non è possibile sapere se, e in caso affermativo, quando vi saranno nuove stime dei valori venali da parte di una commissione di esperti, l'uso di un tetto massimo annuale dell'1 % dei valori indicizzati all'indice ginevrino dei prezzi al consumo lascia presumere una sottovalutazione sistematica dei beni in questione. Il sistema previsto dal legislatore ginevrino risulta quindi contrario all'art. 14 LAID (consid. 5).

Erwägungen

E. 5.1

Comme l'a exposé la Cour de justice, une expertise générale des immeubles du canton de Genève a eu lieu pour la dernière fois en 1964. Par souci d'économie, le Grand Conseil a prorogé à différentes reprises, à chaque fois pour une période décennale, les estimations alors déterminées avec majorations, sans nouvelle estimation par la commission d'experts. Pour la période décennale 2005-2014, le Parlement cantonal a prorogé sans majoration les valeurs fiscales déterminantes au 31 décembre 2004 (cf. arrêt 9C_670/2022 du 19 avril 2023 consid. 3.1.2). Le Grand Conseil a derechef prorogé les valeurs fiscales pour une période de quatre ans sans majoration jusqu'au 31 décembre 2018 et a procédé à une prorogation des valeurs, avec une majoration de 7 %, par la LEFI 2018 pour une période de

dix ans jusqu'au 31 décembre 2028 (art. 1 et 2 LEFI 2018). Les juges précédents se sont également référés à la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. arrêt 2C_194/2018 du 1^{er} octobre 2018 consid. 5.3) selon laquelle les règles spécifiques prévues par le droit cantonal (prorogations des valeurs et majorations de celles-ci) alors en vigueur pour évaluer certains immeubles respectaient a priori le cadre défini largement par l'art. 14 al. 1 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur BGE 151 I 373 S. 377 l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14). L'instance précédente a également retenu que l'art. 1 LEFI 2022 prévoyait que l'estimation de la valeur fiscale des autres immeubles était prorogée pour une durée indéterminée et que l'art. 2 al. 1 LEFI 2022, en lien avec l'art. 4, prévoyait une majoration de 12 % de la valeur fiscale au 31 décembre précédent son entrée en vigueur, soit au 31 décembre 2024 (puisque l'entrée en vigueur de la LEFI 2022 a été fixée par le Conseil d'État au 1^{er} janvier 2025). En d'autres termes et pour les immeubles concernés par ce mécanisme, un bien immobilier qui avait une valeur de 100 à fin 2018 a vu sa valeur majorée de 7 % en 2019 (soit une valeur de 107), de sorte qu'avec une nouvelle majoration de 12 % sur celle de 107, le mécanisme prévu par la LEFI 2022 aboutissait à une valeur de 119,84 et donc à une majoration d'environ 20 % par rapport à la valeur fiscale de l'immeuble concerné de 2018. La Cour de justice en a conclu que le principe de la prorogation et celui de la majoration de 12 % prévus par la LEFI 2022 respectaient le cadre défini par l'art. 14 al. 1 LHID. Devant le Tribunal fédéral, le recourant ne conteste plus cet aspect de la réglementation cantonale genevoise en cause en se plaignant seulement des dispositions de la LEFI 2022 qui limitent l'indexation annuelle à 1 %, ainsi que de celles qui indexent la valeur fiscale évaluée selon l'IGPC.

E. 5.2

S'agissant spécifiquement du choix de l'indice permettant la réévaluation de certains immeubles, la Chambre constitutionnelle a retenu que cette question avait été discutée abondamment devant la Commission fiscale du Grand Conseil et avait été abordée lors des débats devant le Parlement genevois. Elle a par ailleurs considéré que ni l'IGPC, ni l'indice genevois des prix de l'immobilier n'étaient "parfaitement adaptés". Elle a ensuite constaté que l'indice des prix à la consommation avait constamment augmenté pour arriver à 48 % en 2020 par rapport à 1985 (indice 100), tandis que les appartements en PPE et les maisons individuelles avaient augmenté de 136 % et 133 % pendant la même période, mais en ayant subi une baisse dans les années 1990. Pour la Chambre constitutionnelle, cela pouvait "suggérer que l'application de l'IGPC pourrait conduire, à plus ou moins long terme, à une valeur fiscale sous-évaluée, d'autant plus en plafonnant l'augmentation à 1 %". Le droit fédéral admettait cependant une méthode schématique et exigeait seulement que la BGE 151 I 373 S. 378 méthode ne s'éloignât pas trop de la valeur vénale ce que l'indexation à l'IGPC, même avec plafonnement, était mieux à même d'assurer qu'un système fonctionnant uniquement sur des prorogations avec ou sans majoration (dans l'attente d'estimations décennales). Il en découlait que le système prévu par la LEFI 2022 n'apparaissait pas en tant que tel contraire à la LHID mais pourrait le devenir si l'indexation limitée à 1 % ne suffisait pas à suivre l'augmentation de la valeur vénale réelle des biens immobiliers, en l'absence d'évaluations périodiques à intervalles suffisamment rapprochés. À cet égard, la cour cantonale a encore constaté que le nouvel art. 52 al. 3 LIPP ne prévoyait que le principe d'une évaluation périodique, sans indication de la période applicable.

E. 5.3

Avec le recourant, il apparaît que l'IGPC ne permet pas de refléter l'évolution du prix des biens immobiliers dans le canton de Genève. On constate en effet que selon les explications fournies par l'Office cantonal genevois de la statistique, "l'indice des prix à la consommation synthétise, en un seul chiffre, une multitude de variations de prix élémentaires en accordant à chaque bien et à chaque service l'importance qu'ils ont dans le budget des consommateurs. Cet indicateur ne mesure ni le niveau absolu des prix, ni le coût de la vie, ni le niveau de vie, ni l'évolution de ces deux derniers" (cf. Office cantonal genevois de la statistique, Études et documents - Indice genevois des prix à la consommation [décembre 2005 = 100] - Études et documents n° 42, avril 2006, p. 1). Par ailleurs, l'IGPC est calculé à l'aide d'un "panier-type", dont la structure est composée notamment de produits et de services appartenant aux catégories "habillement et chaussures", "alimentation et boissons non alcoolisées", "enseignement" ou encore "restaurants et hôtels". De plus, les biens immobiliers ne sont pas inclus dans la détermination de l'IGPC (cf. Office cantonal genevois de la statistique, Études et documents - Indice genevois des prix à la consommation [décembre 2005 = 100] - Études et documents n° 42, avril 2006, p. 4). Par conséquent, l'IGPC ne constitue pas un élément de calcul permettant de faire ressortir la valeur d'un bien immobilier au sens de l' art. 14 LHID dans le canton de Genève. Cependant, la seule prise en compte de l'IGPC dans une méthode de calcul ne signifie pas encore que la réglementation litigieuse serait contraire à la loi d'harmonisation fiscale. En effet, on rappellera que lors d'un contrôle abstrait, certaines règles d'évaluation ne doivent BGE 151 I 373 S. 379 pas être annulées du seul fait que certains éléments de la méthode d'évaluation retenue, examinés isolément, apparaissent comme critiquables (consid. 1.4.2 et 4.3 non publiés). Il convient également de rappeler que l'indexation annuelle plafonnée à 1 % telle que prévue par le législateur genevois a vocation à s'appliquer aux valeurs de biens immobiliers qui ont elles-mêmes subi une majoration d'environ 20 % depuis l'année 2018 (consid. 5.1 supra). En tenant compte de cette majoration non négligeable, il convient donc d'examiner si l'utilisation de l'IGPC, conjuguée à l'indexation des valeurs limitée à 1 %, laisse présager l'existence de surévaluations ou de sous-évaluations systématiques et importantes qui seraient contraires à l' art. 14 LHID ou dont l'application aboutirait dans son ensemble à des résultats clairement contraires à la loi ou insoutenables.

E. 5.4

Le recourant allègue que selon les constatations de la Cour de justice, l'évolution de l'IGPC serait près de trois fois inférieure à l'évolution estimée des prix de l'immobilier sur la période de comparaison 1985-2020. La méthode utilisée par la LEFI 2022, qui intègre l'IGPC, aboutirait donc à des résultats qui s'éloigneraient en substance de la valeur vénale des biens immobiliers et "pérennise[rait] une sous-évaluation des biens immobiliers". Cette assertion est cependant inexacte s'agissant du canton de Genève. La Cour de justice s'est en effet référée à une augmentation de l'indice des prix à la consommation de 48 % en 2020 par rapport à 1985, mais ce pourcentage ne se réfère pas à l'IGPC mais bien à l'indice suisse des prix à la consommation. Par ailleurs, l'augmentation des indices relatifs aux appartements en PPE (+ 136 %) et aux maisons individuelles (+ 133 %) se réfère à la situation sur le marché suisse et non genevois (cf. Rapport de la Commission fiscale chargée d'étudier les PL 12773-B, PL 12774-B et PL 13030-A du 18 août 2022, p. 209). Il s'ensuit que le recourant ne saurait tirer de conclusions convaincantes relatives à la non-conformité à la Constitution des règles de la LEFI 2022 sur la base des constatations cantonales.

E. 5.5

En revanche, la comparaison entre l'évolution des prix de vente des biens immobiliers à Genève et celle de l'IGPC sur la période 2018-2023 permet de parvenir à un résultat plus probant. Sur la base des données de l'Office cantonal genevois de la statistique pour la période 2018-2013 (https://statistique.ge.ch/domaines/apercu.asp?dom=05_05 [dernière consultation le 21 février 2025]), BGE 151 I 373 S. 380 qui constituent des faits provenant d'internet bénéficiant d'une emprunte officielle et qui peuvent dès lors être considérés comme notoires (cf. ATF 143 IV 380 consid. 1.2; arrêts 5A_749/2023 du 12 septembre 2024 consid. 7.3; 9C_753/2020 du 23 novembre 2021 consid. 6.2), on constate ce qui suit. S'agissant de la distribution des prix des maisons individuelles - maisons neuves et maisons non neuves confondues - il apparaît que le prix dans la médiane était de 1'650'000 fr. en 2018 et de 2'138'000 fr. en 2023, ce qui représente une augmentation de 29,57 %. S'agissant de la distribution des prix par m² des appartements en PPE vendus tous types confondus - appartements neufs, appartements non neufs, marché libre et appartements à prix contrôlés - le prix dans la médiane était de 8'333 fr./m² en 2018 et de 9'441 fr./m² en 2023, soit une augmentation de 13,29 %. Pour ce qui est de l'évolution de l'IGPC calculé par l'Office cantonal genevois de la statistique, on constate que l'indice 2018 était de 359,3 et l'indice 2023 s'élevait à 375,3. Par conséquent, l'IGPC n'a augmenté que de 4,45 % durant la période 2018-2023.

E. 5.6

On peut déduire de ce qui précède que si l'indexation des valeurs de certains immeubles avait été, pour la période 2018-2023, uniquement calquée sur l'IGPC, il en aurait résulté une sous-estimation systématique des immeubles concernés. En effet, on rappellera en premier lieu que les majorations qui ont été décidées par le Grand Conseil sur cette période se sont élevées à 119,84 (consid. 5.1 supra) et que la Cour de justice a considéré, dans son arrêt du 20 décembre 2019, que la majoration de la valeur fiscale des immeubles au 31 décembre 2018 initialement votée par le Parlement cantonal à seulement 7 % n'était pas conforme au principe de la capacité contributive. Or l'augmentation de l'IGPC sur la période 2018-2023 était inférieure à la majoration fiscale de certains immeubles de 7 %, que la Cour de justice a considérée comme contraire à l'art. 127 al. 2 Cst. En second lieu, et pour la même période de référence 2018-2023 (consid. 5.5 supra), l'évolution de la distribution des prix des maisons individuelles correspondait à une augmentation de 29,57 % et celle du prix des m² d'appartements en PPE à une augmentation de 13,29 %. Certes, ces chiffres ne concernent que des données agrégées dans le contexte de ventes, mais ils tendent à démontrer que les prix effectifs sur le marché ont subi une augmentation bien plus forte que l'IGPC.

E. 5.7

Vu ce qui précède et la tendance mise en évidence pour la période 2018-2023, il est hautement probable que la discrétance BGE 151 I 373 S. 381 importante, qui vient d'être relevée pour la période 2018-2023, entre l'évolution de l'IGPC et celle des prix des biens immobiliers (comme les maisons individuelles et les appartements en PPE) se poursuive dans le futur. D'ailleurs, la Cour de justice a considéré que le système prévu par la LEFI 2022 pourrait devenir contraire à la LHID "si l'indexation limitée à 1 % ne suffisait pas à suivre l'augmentation de la valeur vénale réelle en l'absence d'évaluations périodiques à intervalles suffisamment rapprochés". Or à cet égard, le Grand Conseil ne précise pas l'horizon temporel dans lequel les commissions d'experts doivent être "mise[s] en oeuvre", ce qui est également hautement problématique sous l'angle de l'harmonisation fiscale (cf.

arrêt 2C_681/2020 du 25 juin 2021 consid. 4.1). Par conséquent, et dans la mesure où le système d'indexation sur la base de l'IGPC demeurera en vigueur dans l'attente de nouvelles estimations dont on ne sait si et, le cas échéant, quand elles interviendront, le Tribunal fédéral ne saurait laisser subsister les normes cantonales litigieuses dont l'application permet de présager qu'elles auront pour effet de sous-évaluer systématiquement les biens immobiliers concernés de manière contraire au droit fédéral, et ce quand bien même l' art. 14 LHID laisse une importante marge de manoeuvre aux cantons.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.