

Date de dépôt: 14 janvier 2003

Messagerie

- a) **IN 115-D** **Rapport de la Commission fiscale chargée d'étudier le contreprojet à l'initiative populaire 115 « Casatax »**
- b) **PL 8708-B** **Rapport de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Mark Muller, Stéphanie Ruegsegger, Jean Rémy Roulet, Claude Marcet, Michèle Künzler, Pierre Froidevaux, David Hiler, Claude Blanc et Janine Hagmann modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (D 3 30) (Contre-projet à l'IN 115) (Nouvel examen)**
- c) **RD 448-A** **Rapport de la Commission fiscale chargée d'étudier le rapport et propositions du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la loi (8708) modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (D 3 30), (contre-projet à l'IN 115), du 22 mars 2002**

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 22 septembre 2000 |
| 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 | 22 décembre 2000 |
| 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 | 22 juin 2001 |
| 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 contreprojet, au plus tard le | 22 mars 2002 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 22 mars 2003 |

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Janine Haggmann

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date des 21 et 22 mars 2002, le Grand Conseil a rejeté l'initiative populaire 115 « Casatax » et a adopté, à titre de contreprojet, la loi 8708 modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (LDE – D 3 30).

D'un point de vue parlementaire, les choses auraient dû en rester là. Toutefois, en raison des circonstances exposées ci-après, la commission fiscale a été amenée à rouvrir le dossier et à adopter une deuxième version du contreprojet à l'initiative 115.

Le présent rapport exposera en premier lieu les motifs pour lesquels il a été nécessaire de procéder à l'élaboration d'une deuxième version du contreprojet à l'initiative 115 (I). La deuxième partie du rapport sera consacrée à la présentation des travaux de la commission fiscale qui ont débouché sur l'adoption de ce deuxième contreprojet (II).

I. Pourquoi remettre en cause le contreprojet à l'IN 115 ?

Deux motifs ont justifié la remise en cause de la loi 8078. Ils sont ici présentés.

A. *Montant maximum de l'opération*

Le 26 mars 2002, M. Bernard Lescaze, vice-président du Grand Conseil, et M^{me} Maria-Anna Hutter, sautière, se sont présentés devant la commission fiscale. Ils ont expliqué que, suite à l'adoption d'un amendement des Verts à l'alinéa 1 de l'article 8A LDE, la loi 8708 présentait une incohérence.

En effet, l'article 8A, alinéa 1, LDE du PL 8708 adopté par la commission fiscale était libellé comme suit :

« En cas d'acquisition de la propriété d'un immeuble destiné à servir de domicile à l'acquéreur, les droits d'enregistrement sur l'acte de vente ainsi que les éventuels centimes additionnels sont réduits de 15 000 F pour les

opérations n'excédant pas 2 millions de francs. Ces montants sont indexés annuellement à l'indice genevois de la construction. »

Quant à lui, l'alinéa 2 de cette même disposition avait la teneur suivante :

« Les droits d'enregistrement sur les actes hypothécaires, y compris les centimes additionnels, sont réduits de moitié pour les opérations n'excédant pas 2 millions de francs au sens de l'alinéa 1. »

L'amendement des Verts susmentionné consistait à modifier l'article 8A, alinéa 1, LDE en remplaçant le montant de 2 millions de francs par celui de 1 million.

Cet amendement a été adopté par le Grand Conseil. En revanche, les Verts n'ont pas proposé d'amendement analogue à l'alinéa 2. Dès lors, la loi votée par le Grand Conseil comportait une référence de valeur maximale des opérations pouvant bénéficier d'une réduction des droits d'enregistrement différente pour les actes de vente (al. 1) et les actes hypothécaires (al. 2).

Bien que, juridiquement, cette différence ne viciât pas la loi 8708, les représentants du Bureau du Grand Conseil ont exprimé l'opinion qu'il s'agissait d'une incohérence inacceptable.

La commission fiscale a estimé que l'on ne pouvait pas considérer qu'il s'agissait d'une simple erreur de plume susceptible d'être corrigée sans autre. Si l'on devait agir ainsi, l'on s'exposerait au recours d'un acquéreur d'un bien immobilier d'une valeur située entre 1 et 2 millions, mécontent de ne pas pouvoir bénéficier d'une réduction de moitié des droits d'enregistrement perçus sur les actes hypothécaires nécessaires à son opération.

La commission a surtout considéré qu'il n'était pas de son ressort de se prononcer sur une modification d'une loi votée par le Grand Conseil.

B. Egalité de traitement entre propriétaires et locataires

Lors de la séance de la commission fiscale du 16 avril 2002, la présidente du Département a présenté un certain nombre de griefs supplémentaires à l'égard de la loi 8708.

En particulier, un avis de droit de M^{me} Arlette Stieger, 1^{re} juriste du département des finances, du 5 avril 2002 a mis en évidence une violation du principe de l'égalité de traitements.

Cette violation réside dans l'amendement présenté par l'Union démocratique du centre en séance plénière du Grand Conseil. Cet amendement – qui a été accepté malgré les avertissements du groupe libéral quant à la violation du principe de l'égalité de traitement qu'il impliquait –

prévoyait que seul l'acquéreur « qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe » peut bénéficier des réductions des droits d'enregistrement prévues par l'article 8A LDE.

L'avis de droit du 5 avril 2002 susmentionné est joint en annexe au présent rapport.

En date du 4 septembre 2002, le Conseil d'Etat, en application des articles 94, alinéa 1, de la Constitution genevoise et 141, alinéa 1, de la loi portant règlement du Grand Conseil a représenté la loi 8708 au Grand Conseil, par la voie du rapport 448. Il disposait pour ce faire de 6 mois à compter du 22 mars 2002.

Le rapport 448 contient un certain nombre de propositions de modification de la loi 8078. Les deux textes ont été renvoyés à la commission fiscale pour être traités.

II. Les travaux de la commission fiscale

La commission fiscale a traité le rapport 448 et le projet de loi 8708-A lors de sa séance du 22 octobre 2002 sous la présidence de M. David Hiler.

Le département était représenté lors de ces séances par M^{me} Micheline Calmy-Rey, chef du Département des finances, et M^{me} Claire Vogt Moor, conseillère fiscale de l'administration fiscale cantonale.

Le rapporteur remercie M^{me} Eliane Monnin pour ses excellents procès-verbaux.

La commission a fondé son travail sur le rapport 448 et une note des initiants annexée au présent rapport.

Il a été décidé de parcourir le rapport du Conseil d'Etat point par point puis de passer ensuite à l'examen des propositions de modification de la loi 8708.

A. Examen du rapport 448

1. Technique législative utilisée

Le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas opportun de placer une disposition légale qui réduit les droits d'enregistrement dans le Titre II de la LDE intitulé « Assiette des droits ».

La commission, considérant la faiblesse de l'incidence de cette question de systématique légale et devant l'absence de propositions concrètes du Conseil d'Etat, a décidé d'en rester là.

2. Notion de domicile

Le Conseil d'Etat considère que le mot « domicile », qui apparaît à l'article 8A, alinéa 1, de la loi 8708, dans la phrase « d'un immeuble destiné à servir de domicile à l'acquéreur », mériterait d'être précisé.

Il propose de remplacer le terme « domicile » par « résidence principale ».

Mise aux voix, cette proposition est acceptée par 11 oui (3 L, 2 R, 2 PDC, 1 UDC, 1 S, 2 Ve) et 4 abstentions (2 S, 2 AdG).

3. Inégalité de traitement

La phrase « qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe », peut être interprétée comme y introduisant une inégalité de traitement entre l'acquéreur qui serait déjà propriétaire du logement qu'il occupe et l'acquéreur qui serait locataire.

Le représentant de l'Union démocratique du centre, parti à l'origine de ce membre de phrase, est favorable à sa suppression.

Le département propose de s'inspirer du droit neuchâtelois et de limiter la réduction des droits d'enregistrement à la première acquisition d'un immeuble destiné à servir de résidence principale dans le canton.

Pour les motifs suivants, cette proposition n'emporte pas l'adhésion d'une majorité de la commission :

- a) Les propriétaires de leur logement qui souhaiteraient déménager ou qui y seraient contraints seraient préférités. On pense ici en particulier aux retraités désireux de déménager dans un appartement plus petit.
- b) Pour favoriser l'accession à la propriété, il convient aussi de favoriser le maintien du statut de propriétaire. Or, la proposition du département aurait pour conséquence qu'un propriétaire qui souhaiterait déménager serait incité à redevenir locataire.
- c) Il paraît tout aussi contraire à l'égalité de traitement de réserver les abattements à une première acquisition qu'à un acquéreur qui n'est pas propriétaire au moment de l'acquisition. En effet, il ressort de l'avis de droit du département que l'on ne peut pas faire de différence sur la base du statut personnel de l'acquéreur. Réserver les effets de la loi à une première acquisition va à l'encontre de ce principe.

B. Votes de la commission

Le département propose de remplacer les termes « qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe » par « et qui constitue une première acquisition de ce genre dans le canton ».

Cette proposition est rejetée par 8 non (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC) contre 5 oui (2 Ve, 1 S, 2 AdG) et 2 abstentions (2 S).

La suppression des termes « qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe » est acceptée par 8 oui (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC) contre 5 non (2 Ve, 1 S, 2 AdG) et 2 abstentions (2 S).

A l'article 8A, alinéa 2, le remplacement du montant plafond de 2 millions par celui de 1 million est accepté par 7 oui (3 S, 2 Ve, 2 AdG) et 8 abstentions (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC).

A l'article 8A, alinéa 1, le département propose de remplacer les termes « en cas d'acquisition » par « en cas de transfert qui a pour objet ». Cette proposition est acceptée par 13 oui (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 3 S, 2 Ve) et 2 abstentions (2 AdG).

Le département rappelle qu'il n'est pas perçu de centimes additionnels sur les droits d'enregistrement sur l'acte de vente. Ainsi les termes « ainsi que les éventuels centimes additionnels » figurant à l'article 8A, alinéa 1, peuvent être supprimés.

La commission accepte d'en faire ainsi par 11 oui (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 1 S, 2 Ve) et 4 abstentions (2 S, 2 AdG).

Afin de permettre une application plus souple de la disposition, notamment en cas de sous-location d'une partie de la résidence principale, le département propose la suppression du mot « complètement » à l'article 8A, alinéa 3.

Cette proposition est acceptée par 10 oui (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 2 Ve) contre 3 non (2 AdG, 1 S) et 2 abstentions (2 S).

Le département propose d'intituler l'article 8A LDE « Acquisition destinée à l'habitation principale ». Suivant un député qui estime que le titre « Acquisition de son logement » est plus romantique, la commission refuse cette proposition par 11 non (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 1 S, 2 Ve) et 4 abstentions (2 S, 2 AdG).

En conséquence, le titre de la disposition « Acquisition de son logement » est conservé.

Au vote final, l'article 8A LDE est accepté par 10 oui (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 2 Ve) contre 5 non (3 S, 2 AdG).

III. Conclusions

Lors de la séance plénière du mois de mars 2002, le Grand Conseil a débattu fort longuement de cet objet. Les propositions d'amendement de dernière minute, fruits de ce débat passionné, voire parfois survolté, ont amené le Grand Conseil à prendre des décisions dans de mauvaises conditions. Ces circonstances ont poussé le Conseil d'Etat à redéposer le projet de loi devant le Grand Conseil.

Le rapporteur formule ainsi le vœu que le contreprojet à l'initiative 115 « Casatax », qui est soumis ici pour la deuxième fois au Grand Conseil, sera adopté sans heurts excessifs.

Annexes :

- Avis de droit de M^{me} Arlette Stieger du 5 avril 2002
- Note de la Chambre genevoise immobilière

Projet de loi (8708)

modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (D 3 30) (Contre-projet à l'IN 115)

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

Titre II Assiette des droits

Art. 8A Acquisition de son logement (nouveau)

¹ En cas de transfert qui a pour objet la propriété d'un immeuble destiné à servir de résidence principale à l'acquéreur, les droits d'enregistrement sur l'acte de vente sont réduits de 15 000 F pour les opérations n'excédant pas 1 million de francs. Ces montants sont indexés annuellement à l'indice genevois de la construction.

² Les droits d'enregistrement sur les actes hypothécaires, y compris les centimes additionnels, sont réduits de moitié pour les opérations n'excédant pas 1 million de francs au sens de l'alinéa 1.

³ Le bénéficiaire de la réduction doit, dans tous les cas, 2 ans au maximum après l'enregistrement de l'acte d'acquisition, remettre à l'administration la preuve de l'affectation de l'immeuble à sa résidence principale. Il doit, en outre, dès ce moment, occuper ce dernier, conformément à l'alinéa 1, durant une période continue de 3 ans. A défaut, le solde non perçu des droits est immédiatement exigible. Fait exception le cas du décès du bénéficiaire.

⁴ En cas d'aliénation de l'immeuble, le débiteur des droits au sens de l'article 161, alinéa 1, est responsable du paiement de la reprise des droits.

⁵ Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les modalités permettant la vérification de l'occupation de l'immeuble par son propriétaire et, le cas échéant, le recouvrement de la reprise des droits.

Secrétariat du Grand Conseil**IN 115****Lancement d'une initiative**

La Chambre genevoise immobilière a lancé l'initiative populaire intitulée « Casatax », 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 | 22 septembre 2000 |
| 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 | 22 décembre 2000 |
| 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 | 22 juin 2001 |
| 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 contreprojet, au plus tard le | 22 mars 2002 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 22 mars 2003 |

Initiative populaire

« Casatax »

Les citoyens soussignés, électeurs et électrices dans le canton de Genève, en application des articles 64 et 65A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative formulée, qui demande au Grand Conseil que la loi sur les droits d'enregistrement, du 9 octobre 1969 (D 3 30), soit modifiée comme suit :

Article unique

La loi sur les droits d'enregistrement, du 9 octobre 1969, est modifiée comme suit :

Titre II Assiette des droits

Article 8A Propriété de son logement (nouveau)

¹ En cas d'acquisition de la propriété d'un immeuble destiné à servir de domicile à l'acquéreur, les droits d'enregistrement et les éventuels centimes additionnels sont réduits de moitié.

² Cette réduction s'applique aux contrats de vente, ainsi qu'aux actes hypothécaires et aux contrats d'entreprise ou tout autre contrat analogue au sens de l'article 83.

³ Si, dans un délai de 3 ans dès la date de l'enregistrement, l'immeuble cesse de servir de domicile au bénéficiaire de la déduction ou est aliéné par celui-ci, le solde non perçu des droits est immédiatement exigible. Fait exception le cas du décès du bénéficiaire.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Démocratisons la propriété de son logement !

Parmi les rêves que nous nourrissons tous, devenir propriétaire de son logement figure en bonne place.

Or, après Bâle-Ville, Genève est le canton suisse qui compte le moins de propriétaires. Pour aider les locataires genevois à réaliser leur rêve la Chambre genevoise immobilière lance deux initiatives populaires.

La propriété est l'une des valeurs fondamentales de notre société. Alors que bien des repères ont tendance à disparaître, la propriété individuelle peut et doit rester une référence solide.

En devenant propriétaire, on constitue un patrimoine pour sa famille. De plus, le propriétaire prend un soin particulier de son environnement. Ces éléments sont conformes à la notion de développement durable, qui doit guider les options à prendre pour le futur. Le développement de la propriété individuelle contribue par ailleurs à la prospérité de la société.

Nos propositions

Celui qui veut devenir propriétaire rencontre deux problèmes majeurs : le coût du logement qu'il souhaite acquérir et son financement. En particulier, il est difficile de réunir 20 % de fonds propres.

Pour réduire le coût de la propriété, nous proposons de réduire de moitié les droits d'enregistrement de 3 % de la valeur du logement à la charge de l'acquéreur. Il ne serait pas raisonnable de les supprimer, puisqu'un transfert de la propriété implique des frais administratifs pour l'Etat. En revanche, 3 %, c'est trop.

Cette proposition fait l'objet de notre première initiative, appelée « Casatax ». Si l'initiative est acceptée par le peuple, les droits d'enregistrement seront immédiatement réduits.

ANNEXE I

DEPARTEMENT DES FINANCES
ADMINISTRATION FISCALE CANTONALE
Service juridique

Note à : Madame Micheline Calmy-Rey
Concerne : Complément à ma note du 28 mars 2002
Date : 5 avril 2002

**EXAMEN DU PL 8708 AU REGARD DU PRINCIPE DE L'EGALITE DE
TRAITEMENT CONTENU A L'ARTICLE 8 DE LA CONSTITUTION FEDERALE**

I. Définition du principe de l'égalité de traitement en général et en matière fiscale en particulier

Le principe d'égalité de traitement qui découle de l'article 8 de la Constitution fédérale et qui comprend l'égalité dans et devant la loi interdit "de faire entre divers cas, des distinctions qu'aucun fait important ne justifie, ou de soumettre à un régime identique des situations de fait qui présentent entre elles des différences importantes et de nature à rendre nécessaire un traitement différent"¹.

Il découle également de l'article 8 de la Constitution fédérale qu'un acte normatif ne saurait faire des distinctions qui ne reposent sur aucun motif sérieux, qui n'ont ni sens, ni but ou qui ne trouvent pas de justification dans les faits à régler².

Dans le domaine fiscal, le principe de l'égalité de traitement se subdivise en principes de la généralité de l'imposition, de l'égalité de l'imposition et de la proportionnalité,

ce dernier principe voulant, en particulier, que l'impôt soit adapté à la capacité contributive du contribuable³.

¹ Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume II, Les droits fondamentaux n. 987.

² AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., n 988; Xavier OBERSON, Droit fiscal suisse, chapitre I, § 3, n. 12 et ss; Jean-Marc RIVIER, Droit fiscal suisse, L'imposition du revenu et de la fortune, deuxième édition entièrement refondue, p. 81 et ss; Ernst HOHN/Robert WALDBURGER, Steuerrecht, Band I, p. 110 et ss.

Selon la jurisprudence qui s'est développée en marge de l'article 4 de l'ancienne Constitution fédérale, le principe de la généralité de l'imposition interdit que certaines personnes ou certains groupes de personnes soient exonérés sans motif objectif car les charges financières de la collectivité qui résultent de ses tâches publiques générales doivent être supportées par l'ensemble des citoyens (...) ⁴.

Le principe de la généralité de l'impôt s'applique d'ailleurs aux impôts spéciaux ⁵ ce qui fait dire à Ernst HOHN/Robert WALDBURGER ⁶, qu'un impôt sur les mutations doit, conformément à la réglementation légale, être prélevé soit auprès de tous les aliénateurs, soit auprès de tous les acquéreurs ou auprès de tous les aliénateurs et acquéreurs (traduction libre):

"Eine Handänderungsteuer muss - je nach gesetzlicher Regelung - entweder von allen Veräußerern oder/und von allen Erwerben erhoben werden".

En matière d'égalité de traitement, la jurisprudence du Tribunal fédéral ⁷ distingue en outre l'égalité horizontale de l'égalité verticale.

L'égalité horizontale implique la comparaison des charges fiscales de certains groupes de contribuables ayant des situations ou une capacité économique semblables à d'autres groupes tandis que l'égalité verticale implique la comparaison des charges fiscales des

³ AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit. n. 1009; Jean-Marc RIVIER, Droit fiscal suisse, L'imposition du revenu et de la fortune, p. 81 et ss; Ernst HOHN/Robert WALDBURGER, Steuerrecht, Band I, p. 110 et ss.

D'une façon plus générale, et cela s'applique aussi au droit fiscal, une loi satisfait au principe de la proportionnalité lorsqu'elle satisfait aux principes de l'**adéquation** (elle permet d'atteindre le but recherché), de la **subsidiarité** (les mesures contenues dans la loi sont au nombre de celles qui ménagent le plus les intérêts privés) et de la **nécessité** (les atteintes aux intérêts privés ne sont pas si graves qu'il faille y renoncer (Blaise KNAPP, Précis de droit administratif, quatrième édition, n. 537).

⁴ ATF 122 I 305; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., n. 1009; Jean-Marc RIVIER, Droit fiscal suisse, L'imposition du revenu et de la fortune, p. 101; Xavier OBERSON, Droit fiscal suisse, chapitre I, § 3, n. 15.

⁵ Xavier OBERSON, Droit fiscal suisse, chapitre I, § 3, n. 23

⁶ Steuerrecht, Band I, n. 67, p. 111

⁷ ATF 110 Ia 15; 112 Ia 244; 114 Ia 224

citoyens ayant des situations économiques différentes et vise l'aménagement des barèmes d'impôts⁸.

II. Les critères objectifs permettant de déroger au principe de la généralité de l'impôt ou de l'égalité de traitement, dans le cas des droits de mutation

Danièle YERSIN⁹ distingue en particulier les différences de traitement ayant trait à la systématique des contributions (sujet et objet de l'impôt) de celles qui se rapportent à la capacité contributive des contribuables.

Pour ce qui est des différences ayant trait à la capacité contributive des contribuables, rappelons que la doctrine considère que les droits d'enregistrement ou de mutation sont des impôts non périodiques qui frappent des faits générateurs irréguliers ou uniques ou des impôts réels, c'est-à-dire des impôts qui se fondent sur un élément économique indépendant de la capacité contributive du contribuable ou encore des impôts indirects¹⁰.

Dans le cas des droits de mutation, qui ne tiennent pas compte de la capacité contributive des contribuables, les différences de traitement ne peuvent donc se justifier que par rapport à la systématique de l'impôt.

Par rapport à la systématique de l'impôt et à propos des critères d'appréciation des différences de traitement, Madame YERSIN¹¹ s'exprime comme suit:

"Les exemples où s'est posée la question de savoir si une différence se justifie ou non au regard de la systématique de l'impôt en cause pourraient être multipliés. Ils concernent des cas d'égalité horizontale comme d'égalité verticale.

⁸ Danièle YERSIN, L'égalité de traitement en droit fiscal, Revue de droit suisse, op. cit., p. 164; Daniel RIVIER, op. cit., p. 85

⁹ L'égalité de traitement, op. cit., pages 201 à 206

¹⁰ Xavier OBERSON, Droit fiscal suisse, chapitre 1, § 1, n. 19 et 23; Jean-Marc RIVIER, Droit fiscal suisse, L'imposition du revenu et de la fortune, p. 56 à 59; Ernst HOHN/Robert WALDBURGER, Steuerrecht, Band I, § 28, n. 3 et ss., p. 748 et ss.; Olivier THOMAS, Les droits de mutation, volume 104, Publication de la Chambre fiduciaire suisse, p. 29.

¹¹ op. cit., 203-204

Aucun critère de jugement préétabli ne permet de déterminer d'emblée si un traitement différent est conforme ou non à l'article 4 Cst, en raison de la variété des contributions et des situations. En revanche, la systématique même des impôts en cause et certaines précautions d'ordre méthodologique guident ou doivent guider le jugement du législateur ou du praticien.

Ainsi, en matière d'égalité horizontale, la solution dépend généralement d'une analyse correcte des contributions en cause, de leur nature, de leur but et de leur systématique, ainsi que d'une comparaison approfondie des situations des différentes catégories de contribuables que l'on prétend imposer pour les unes, exonérer (ou imposer plus légèrement) pour les autres. La marge d'appréciation du législateur cantonal ou de l'autorité d'application est donc effectivement assez faible, comme le relève le Tribunal fédéral, car le plus souvent, la logique du système s'impose!

Le pouvoir d'appréciation du législateur est plus large s'agissant de l'égalité verticale, car aucune méthode d'imposition ne peut être déduite de l'article 4 Cst de sorte que l'aménagement des barèmes relève principalement d'appréciations politiques (...)"

Dans le cas du PL 8708, étant donné que la réduction des droits est accordée, du moins en ce qui concerne l'acte de vente, principalement selon le critère du domicile (alinéa 1 de l'article 8A) ou de la résidence principale (alinéa 3) ou encore celui de l'absence de la qualité antérieure de propriétaire (alinéa 1), l'on ne peut que conclure que c'est au regard de l'égalité de traitement horizontale, qui laisse peu de marge d'appréciation au législateur cantonal, qu'il convient d'examiner la législation ici en cause.

III. Analyse des législations cantonales en matière de droits de mutation au regard des critères dégagés sous II, ci-dessus.

A. Définition et objet de l'impôt

Dans la plupart des cantons suisses, l'impôt sur les mutations est un impôt frappant les transactions juridiques et économiques à titre onéreux ou à titre gracieux, entre vifs ou pour cause de mort, d'immeubles ou de parts d'immeubles¹²

A Genève, l'article 1 LDE donne une définition des droits d'enregistrement. Ainsi:

"Les droits d'enregistrement sont un impôt qui frappe toute pièce, constatation, déclaration, condamnation, convention, transmission, cession et en général toute opération ayant un caractère civil ou judiciaire, dénommés dans la présente loi: "actes et opérations", soumises soit obligatoirement soit facultativement à la formalité de l'enregistrement (...)".

L'article 33, alinéa 1, intitulé "Transferts de biens immobiliers" précise que:

"Sont soumis obligatoirement au droit de 3%, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi, tous les actes translatifs à titre onéreux de la propriété, de la nue-propriété ou de l'usufruit de biens immobiliers sis dans le canton de Genève, notamment les ventes, substitutions d'acquéreur, adjudications, apports et reprises de biens".

De leur côté, les articles 84 et 85, alinéa 1 LDE ont le contenu suivant:

"Il est perçu un droit de 0,65% sur le montant des sommes dues en vertu de reconnaissances de dette, de tous actes emportant obligation de payer une somme et de tous engagements similaires".

"Les actes prévus à l'article 84, qui renferment la constitution d'une hypothèque ou requièrent la création d'une cédula hypothécaire ou d'une lettre de rente, même au nom du propriétaire de l'immeuble, sont soumis au même droit".

B. Sujet de l'impôt

A Genève, l'article 161 LDE indique qui sont les débiteurs des droits (les notaires, les huissiers judiciaires, les greffiers, etc) alors que l'article 163 LDE définit les personnes devant supporter les droits (notamment les nouveaux propriétaires ou titulaires).

Dans le reste de la Suisse, les sujets de l'impôt ou les débiteurs des droits sont soit l'acquéreur, soit l'aliénateur, soit l'acquéreur et l'aliénateur par moitié¹³.

C. Exonérations, taux réduits

¹² Les droits de mutations, état au 1^{er} janvier 1998, publiés par la Commission intercantonale d'information fiscale p. 1 (ci-après, Informations fiscales); Olivier THOMAS, op. cit., p. 29.

¹³ Informations fiscales, op. cit., p. 12

1. Les exonérations subjectives

Les exonérations subjectives sont celles qui sont fondées sur la personne du contribuable en raison de certaines caractéristiques qu'elle possède.

En général, sont exonérés la Confédération et ses établissements, les cantons, les communes, les collectivités de droit public, les Eglises nationales, les institutions d'utilité publique et de bienfaisance, parfois mais pas toujours, les assurances sociales et caisses de compensation suisses, les personnes morales qui poursuivent des buts culturels et les Etats étrangers pour leurs immeubles sis dans le canton et qui servent à leur activité diplomatique. Parfois, l'exonération est subordonnée à la condition que les immeubles soient affectés à certains buts ou satisfassent à d'autres conditions: but d'éducation, d'instruction et de santé publiques ou d'aide et de prévoyance sociales ou but religieux ou social¹⁴.

2. Les exonérations objectives

Toutes les lois fiscales cantonales prévoient des exonérations objectives **basées sur le type de transfert en cause**.

Exemples: les avancements d'hoirie, les dévolutions, les partages successoraux, les remaniements parcellaires, les échanges, les donations, les transferts par suite de la constitution ou la dissolution du régime matrimonial, en cas de divorce; les transferts découlant de restructurations d'entreprises¹⁵.

3. Taux réduits

Dans tous les cantons, l'on observe des taux réduits qui portent soit sur certains types d'actes (exemple: taux réduit en cas de dévolution d'hérédité) soit sur certaines caractéristiques propres à l'immeuble (son prix, son affectation, par exemple).

¹⁴ Informations fiscales, op. cit., p. 13 à 15.

¹⁵ pour d'autres exemples, voir Informations fiscales, pages 15 à 23.

Pour ce qui est des taux réduits propres à l'immeuble, il est intéressant de noter que dans le canton de Bâle-Ville, un taux réduit existe pour certains cas de transferts ayant trait au logement principal du contribuable¹⁶.

De même, dans le canton de Neuchâtel, un taux réduit existe lors de transferts d'immeubles destinés à l'habitation principale de l'acquéreur, à la condition que l'achat constitue une première acquisition de ce genre dans le canton¹⁷.

Il résulte clairement de ce qui précède que les exonérations objectives et les taux réduits relatifs aux droits de mutation ou d'enregistrement ont trait à la nature de l'acte qui fait l'objet d'un enregistrement ou à l'immeuble ou la part d'immeuble qui fait l'objet d'un transfert.

Pour ce qui est des exonérations subjectives, elles ne concernent que les corporations de droit public, les Etats étrangers ou les personnes morales qui poursuivent des buts de service public, d'utilité publique et encore faut-il, dans certains cas, que les immeubles qui font l'objet d'une exonération soient affectés à de tels buts.

En revanche, en raison de la nature même des droits de mutation ou d'enregistrement, les conditions pour des exonérations, des taux réduits ou des rabais d'impôt n'ont jamais trait à certaines qualités propres aux sujets ou débiteurs de l'impôt, **sans relation avec l'acte enregistré ou l'immeuble concerné**.

IV. Le domicile ou la résidence principale en tant que critère permettant de déroger au principe de l'égalité de traitement horizontale, dans le cas des droits de mutation ou d'enregistrement

Il n'existe pas de jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière, concernant les droits de mutation ou d'enregistrement.

La jurisprudence du Tribunal fédéral ayant trait à des différences de traitement fondées sur le domicile du contribuable concerne plus spécifiquement des impôts d'affectation (impôt sur les bateaux et taxe de séjour¹⁸), la régate de la pêche à des fins fiscales¹⁹, la redevance pour

¹⁶ voir Informations fiscales, op. cit., p. 26.

¹⁷ voir Informations fiscales, op. cit., p. 27

¹⁸ voir à ce sujet, Danièle YERSIN, op. cit., p. 201-202

¹⁹ à ce sujet, voir Danièle YERSIN, op. cit., p. 201-202

la chasse, un impôt spécial destiné à financer la moitié des frais de nettoyage de routes²⁰, une interdiction générale pour les "pendulaires" de parquer leur voiture de façon durable sur tout le territoire du canton²¹.

L'enseignement tout général que l'on peut retirer de cette jurisprudence c'est, essentiellement, dans le contexte qui est le nôtre, que le critère du domicile doit être pertinent pour fonder l'inégalité visée, c'est-à-dire qu'il doit avoir un lien avec les situations différentes que le législateur veut distinguer.

A la lumière de ce qui vient d'être dit, le domicile au sens du code civil, qui comprend deux éléments, soit la résidence effective dans un lieu et l'intention de s'établir à un endroit et qui est propre à une personne physique n'a rien à voir avec un acte ou une opération sujets à enregistrement ou un transfert juridique ou économique d'immeuble ou de parts d'immeubles.

L'on ne peut alors que conclure que le critère du domicile pour fonder une exonération, un taux réduit ou un rabais d'impôt en matière de droits d'enregistrement viole le principe de l'égalité de traitement.

Il en va autrement du critère de la résidence principale qui a trait à l'affectation d'un immeuble et qui permet de fonder des inégalités; cela est d'autant plus vrai que ce critère concerne toutes les personnes physiques, y compris celles qui résident dans le canton (une personne peut être domiciliée dans le canton et y avoir une résidence principale et une résidence secondaire), qui sont toutes traitées de la même façon.

Il convient de souligner toutefois que, dans la majorité des cas, résidence et domicile coïncident mais que la terminologie utilisée n'est pas indifférente.

V. Examen de PL 8708 au regard des critères mentionnés ci-dessus

Article 8A, alinéa 1

²⁰ AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., p. 486 et 492

²¹ AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, op. cit., p. 487

L'article 8A, alinéa 1 du PL 8708 soumet la réduction de Fr. 15'000.-- des droits d'enregistrement sur l'acte de vente à trois conditions:

1. L'immeuble acquis doit être destiné à servir de domicile à l'acquéreur;
2. l'acquéreur ne doit pas être déjà propriétaire du logement qu'il occupe;
3. l'opération de doit pas excéder 1 million de francs.

La **première condition** a trait à l'immeuble acquis par un propriétaire, immeuble qui doit servir de domicile à l'acquéreur.

Ainsi que nous l'avons souligné ci-dessus (de même que dans notre note du 28 mars 2002), la notion de domicile n'est pas adéquate pour fonder une inégalité de traitement dans le cas des droits d'enregistrement. Néanmoins, si on interprète ce concept dans le sens de résidence principale, la première condition de l'article 8A, alinéa 1 nous paraît conforme au principe d'égalité de traitement horizontale.

La **seconde condition concerne exclusivement le sujet ou le débiteur de l'impôt c'est-à-dire l'acquéreur et n'a aucun lien avec l'acte enregistré ou l'immeuble qui fait l'objet d'un transfert de propriété**. Conformément à l'article 8A, alinéa 1, l'acquéreur qui veut bénéficier du rabais d'impôt ne doit en effet pas déjà être propriétaire. Cette qualité initiale de propriétaire résulte d'un acte enregistré antérieurement et d'un transfert antérieur de la propriété immobilière, **qui n'a rien à voir avec l'actuel acte soumis à l'enregistrement**. **Cette seconde condition viole donc manifestement le principe de l'égalité de traitement horizontale**.

La troisième condition a trait à la valeur de l'immeuble transféré et ne pose aucun problème d'égalité de traitement.

Article 8A, alinéa 2

La condition pour la réduction des droits a trait à la valeur de l'opération et ne pose donc, comme telle, aucun problème d'égalité de traitement; seul, le montant en tant que tel, ainsi

que nous l'avons souligné dans notre note du 28 mars 2002, pose un problème en relation avec le montant contenu à l'article 8A, alinéa 1.

Article 8A, alinéa 3

La première phrase de l'article 8A, alinéa 3 ne nous paraît violer aucun droit constitutionnel, tant il est vrai que l'Administration doit pouvoir vérifier que la première condition de l'alinéa 1 est réalisée.

De même, les troisième et quatrième phrases de l'alinéa 3 et les alinéas 4 et 5 n'appellent aucun commentaire particulier.

Seule la seconde phrase de l'alinéa 3 nous paraît discutable dans la mesure où le fait d'exiger du bénéficiaire de la réduction qu'il occupe complètement son immeuble pendant une période continue de 3 ans ne respecte pas le principe de la proportionnalité²².

En effet, dans la mesure où l'immeuble acquis sert de résidence principale à l'acquéreur, l'on ne voit pas pourquoi ce dernier ne pourrait pas louer une petite partie de celui-ci ou ne pas habiter son immeuble pendant une certaine période, pour des raisons professionnelles, par exemple.

A ce propos, après avoir pris contact avec le responsable des droits de mutation dans le canton de Neuchâtel, canton qui, rappelons-le, connaît un taux réduit en cas de transfert d'un immeuble destiné à l'habitation principale de l'acquéreur, à la condition que cet achat constitue une première acquisition de ce genre dans le canton, il apparaît que seuls les immeubles mixtes posent problème dans la pratique et font l'objet de litiges. Les immeubles mixtes sont ceux dont l'affectation est multiple; il s'agit par exemple d'un immeuble utilisé pour une partie à des fins commerciales et l'autre partie comme résidence principale ou d'immeubles locatifs dont le propriétaire loue une partie des appartements. Dans ces cas, la réduction ne porte que sur la partie affectée à l'habitation principale du propriétaire.

Pour ce qui est de notre canton et dans la mesure où notre Département est disposé à appliquer souplement la seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 8A, la disproportion ainsi constatée devrait pouvoir être corrigée.

VI. Conclusions

Dans la mesure où l'article 8A, alinéa 1 du PL 8708 exige de l'acquéreur qu'il soit domicilié dans le canton de Genève, pour pouvoir bénéficier du rabais d'impôt, ledit article est contraire au principe de l'égalité de traitement horizontale qui découle de l'article 8 de la Constitution fédérale. Une interprétation du concept de domicile dans le sens de "résidence principale" permet néanmoins de remédier à ce vice.

En revanche, en ce qui concerne la phrase "Qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe", contenue à l'article 8A, alinéa 1 du PL 8708, elle nous paraît violer manifestement le principe de l'égalité de traitement, quelle que soit l'interprétation que l'on peut en faire d'ailleurs.

Enfin, la seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 8A ("Il doit, en outre, dès ce moment, occuper complètement ce dernier, conformément à l'alinéa 1, durant une période continue de 3 ans"), devrait faire l'objet d'une interprétation et d'une application souples, sous peine de violer le principe de la proportionnalité.

Meilleurs messages.

Arlette STIEGER

Annexe : 1 fascicule intitulé "Les droits de mutation", état au 1^{er} janvier 1998, publié par la Commission intercantonale d'information fiscale.

²² Sur cette notion, voir note de bas de page No 3



Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Note sur le rapport du Conseil d'Etat sur la loi (8708) modifiant la loi sur les droits d'enregistrement (LDE – D 3 30), (contre-projet à l'IN 115), du 22 mars 2002 (RD 448)

Introduction

Par rapport du 4 septembre 2002 (RD 448), le Conseil d'Etat a fait usage de son droit de représenter au Grand Conseil le PL 8708-A voté le 22 mars 2002.

Cette démarche inhabituelle est due principalement à une inattention commise par le Grand Conseil lors de l'adoption du PL 8708-A. A cette occasion, le Grand Conseil a accepté un amendement qui visait à ramener, à l'al. 1 de l'art. 8A LDE, le montant plafond de 2 millions à 1 million. Or, aucun amendement n'ayant été déposé en parallèle pour adapter ce même plafond à l'al. 2, il y est demeuré fixé à 2 millions.

Si l'origine du RD 448 se trouve dans les motifs qui viennent d'être évoqués, il apparaît que le réel problème juridique que pose le PL 8708-A est le membre de phrase « *qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe* » qui se trouve à l'art. 8A, al. 1.

Or, il apparaît que le Conseil d'Etat profite sur tout du RD 448 pour orienter les débats sur le contre-projet à l'IN 115 dans un sens qui l'arrange.

La présente note analyse le RD 448 chapitre par chapitre.

I. Technique législative utilisée

Il est vrai qu'il n'est pas idéal de placer une disposition qui a pour effet de réduire le montant de droits d'enregistrement dans le chapitre consacré à l'assiette des droits.

Toutefois, l'on constate que les art. 7 et 8 LDE, qui constituent actuellement ce chapitre, contiennent d'ores et déjà des règles qui n'ont rien à voir avec l'assiette des droits. Il suffit de prendre connaissance de l'art. 7, al. 1 LDE¹ pour s'en convaincre.

II. Notion de domicile

Les remarques du Conseil d'Etat sont pertinentes. Le remplacement, à l'al. 1, du terme « *domicile* » par celui de « *résidence principale* » se justifierait.

¹ Art. 7, al. 1 LDE : « *Les droits d'enregistrement sont fixes, proportionnels ou progressifs.* »

III. Difficultés d'interprétation

Le membre de phrase « *qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe* » figurant à l'al. 1 trouve son origine, lui aussi, dans un amendement déposé pendant le 2^{ème} débat.

Ce n'est pas l'interprétation de l'amendement qui est problématique, mais bien sa légalité. Ainsi, **le débat sur l'interprétation de ce membre de phrase est vain, puisque le Conseil d'Etat considère lui-même qu'il est illégal².**

En ce qui concerne son interprétation, on a de la peine à suivre le Conseil d'Etat dans son analyse. En effet, ni l'une ni l'autre des deux interprétations qu'il nous propose ne correspond au texte, qui est clair.

L'amendement en cause demande seulement que l'acquéreur ne soit « *pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe* ». En d'autres termes, il limite l'application de l'art. 8A aux locataires de leur logement. Ni plus, ni moins³.

Enfin, l'on ne saurait suivre le Conseil d'Etat lorsqu'il prétend, dans le dernier paragraphe de ce chapitre, « que l'IN 115 et son contre-projet ne devaient à l'origine s'appliquer qu'à ceux qui devenaient propriétaires pour la première fois ».

C'est manifestement inexact. Au contraire, **il importe que les réductions de droits d'enregistrement bénéficient aussi aux propriétaires qui souhaitent ou qui doivent – on pense notamment aux retraités – déménager.** Ces droits entravent la mobilité des propriétaires et les encouragent plutôt à redevenir locataires.

Le Conseil d'Etat cherche ici uniquement à orienter les futurs travaux de la commission fiscale dans une certaine direction, soit le régime neuchâtelois.

IV. Inégalité de traitement

A. Principe de l'égalité

Par un avis de droit du 5 avril 2002, Mme Arlette Stieger., juriste auprès de l'administration fiscale cantonale, a conclu que le membre de phrase « *qui*

² Voir IV. ci-après.

³ Dans la première variante proposée, il est contraire au texte même de limiter la réduction de Fr. 15'000.- à l'acquisition, par un locataire, de son propre logement. Quant à la deuxième variante proposée par le Conseil d'Etat, elle est tout aussi fautive. En effet, le texte examiné n'exclut en rien le cas du locataire qui souhaite devenir propriétaire de son logement et qui a, par le passé, déjà été propriétaire ou qui est déjà propriétaire d'un autre immeuble qu'il loue à des tiers.

n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe » figurant à l'al. 1 est contraire au principe de l'égalité de traitement⁴. **Il doit donc être supprimé.**

Cette partie du rapport est ainsi superflue. Elle est même surprenante, dans la mesure où, plutôt que de démontrer cette illégalité, elle tend à amener le Grand Conseil vers une solution définie, soit de réserver l'application de l'art. 8A LDE aux premières acquisitions de son logement principal.

B. Le principe de la proportionnalité

La remarque du Conseil d'Etat n'appelle pas de commentaire particulier de notre part. L'application de la condition d' *« occupation complète (...) durant une période continue de 3 ans »* devra être souple⁵.

En revanche, la référence au droit neuchâtelois est à nouveau hors de propos.

C. Incohérence de la loi

C'est ici que l'on retrouve enfin ce qui a motivé le Conseil d'Etat, dans un premier temps, à représenter le PL 8708-A devant le Grand Conseil. Il est à relever que l'incohérence ici relevée ne rend la loi ni inapplicable ni illégale.

V. **Conclusion**

Le RD 448 fait trois constat corrects :

- Une incohérence entre les plafonds des al. 1 et 2 ;
- Le caractère inapproprié de la référence au *« domicile »* à l'al.1 ;
- L'illégalité du membre de phrase *« qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe »* ;
- La sévérité de la condition d'occupation continue pendant 3 ans de l'al. 3.

Or, il suffirait, pour répondre aux exigences de légalité et de cohérence, de :

1. **Harmoniser les plafonds des al. 1 et 2 ;**
2. **Remplacer, à l'al. 1, le terme « domicile » par celui de « résidence principale » ;**
3. **Supprimer, à l'al. 1, le membre de phrase « qui n'est pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe ».**
4. **Préconiser une application souple de la condition de l'occupation continue.**

⁴ Voir avis de droit de Mme Arlette Stieger du 5 avril 2002, pp. 9 et 11.

⁵ Voir avis de droit de Mme Arlette Stieger du 5 avril 2002, p. 11.

Date de dépôt : 14 janvier 2003

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Pierre Vanek

Mesdames et
Messieurs les députés,

Renierement UDC et cadeaux à répétition aux propriétaires installés

Sur le fond de la position des opposants à l'initiative dite Casatax, et à son « contreprojet », qui s'apparente bien plus à un travail de concrétisation d'une initiative non formulée (où plutôt devrait-on dire mal formulée), on se référera bien entendu au rapport déposé le 5 mars par le présent rapporteur, ainsi bien sûr qu'aux débats abondants en plénière à ce sujet lors des précédentes séances ayant eu à traiter cet objet.

Le présent rapport n'entend pas non plus revenir sur tous les tenants et les aboutissants qui ont conduit le Conseil d'Etat à devoir suspendre ce projet de loi et qui ont conduit le Grand Conseil à devoir le renvoyer pour un deuxième tour en commission.

Politiquement, au-delà des débats de juristes, il convient de relever un fait essentiel c'est le ralliement de l'UDC à la position libérale et le renierement en commission de l'amendement dit «Pagan» qui visait à lever les reproches de la minorité consistant à dire que le texte en passe d'être voté favorisait non seulement les propriétaires en devenir, et ainsi l'accession à la propriété, mais aussi et voire surtout les propriétaires existants.

Cet amendement formulé en séance plénière par le député Pagan avait recueilli une majorité de suffrages, tant il semblait incongru et indéfendable de faire des cadeaux fiscaux aux propriétaires déjà installés.

L'amendement dit « Pagan » n'était peut-être pas formulé de manière idéale en réservant le subventionnement envisagé à l'acquéreur n'étant « pas déjà propriétaire du logement qu'il occupe », mais son intention était parfaitement claire.

En outre, le Département des finances, soucieux de respecter au mieux la volonté exprimée par la majorité du Grand Conseil sur ce point, a proposé une alternative à l'amendement en question, respectant son esprit.

Cette alternative consistait à limiter le subventionnement envisagé à la « première acquisition de ce genre dans le canton ». Cet amendement avait le mérite d'être praticable, puisque c'est la solution adoptée et mise en œuvre dans le canton de Neuchâtel.

Or au cours de ce deuxième « round » de travaux en commission on a vu le parti libéral, représenté dans cette affaire, comme les initiants d'ailleurs, par M. Mark Muller, préparer le terrain en admettant que les effets de cette loi devaient bien selon lui se déployer, non seulement dans le cadre de l'accession à la propriété, mais aussi en direction des propriétaires installés et désirant acquérir un logement nouveau. Cela est ouvertement contraire aux intentions avouées des initiants.

Cette nouvelle théorie se base sur le discours selon lequel il faudrait « fluidifier » la situation des propriétaires qui devraient pouvoir changer de logement avec plus d'aisance, en vendant et en achetant leurs immeubles.

Or il est évident que le caractère moins « fluide » de la situation des propriétaires est l'un des inconvénients universellement reconnus au statut de propriétaire auquel les initiants prêtent pourtant toutes les vertus. Si vous voulez conserver un plus large degré de « flexibilité » en la matière eh bien devenez locataire... par exemple dans une Coopérative qui permet ce genre de choses. C'est ce type de logements sociaux, correspondant aux besoins du plus grand nombre, qu'on devrait bien entendu encourager...

Ainsi en commission, malgré notre opposition à l'initiative sur le fond, et dans un esprit de limitation des dégâts, le présent rapporteur s'est déclaré preneur de l'amendement proposé par le département.

Mais cet amendement n'a recueilli que les voix de l'AdG, d'un-e député-e du parti socialiste et des Verts. L'ensemble de l'Entente, appuyée par l'UDC a refusé cette « concrétisation », juridiquement possible de l'amendement dit « Pagan », démontrant encore une fois la thèse que nous soutenons, et qui se confirme avec une régularité métronomique, que malgré tous les discours qu'elle peut tenir, l'UDC est bien essentiellement une force d'appoint des partis de l'Entente ! Que loin d'être du côté des petites gens – qui n'ont ni les moyens, ni l'ambition de devenir propriétaire – elle défend la petite fraction des habitant-e-s les plus riches de ce canton et de ce pays.