



9C\_606/2024

**Arrêt du 28 février 2025**

**IIIe Cour de droit public**

Composition

Mmes et MM. les Juges fédéraux

Moser-Szeless, Présidente, Stadelmann, Parrino, Beusch et Bollinger.

Greffier : M. Bürgisser.

Participants à la procédure

A. \_\_\_\_\_,

représenté par M e Christian Dandrès, avocat,  
recourant,

*contre*

Grand Conseil de la République et canton de Genève, rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1204 Genève,  
intimé.

Objet

Loi 13'030 du canton de Genève sur les estimations fiscales de certains immeubles,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 9 septembre 2024 (A/2795/2023-  
ABST ACST/13/2024).

**Faits :**

**A.**

**A.a.** Le 22 novembre 2018, le Grand Conseil de la République et canton de Genève (ci-après: le Grand Conseil) a adopté la loi 12'403 sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI; rs/GE D 3 10; ci-après: LEFI 2018). Les art. 1 et 2 LEFI 2018, entrés en vigueur dès le 1er janvier 2019, avaient la teneur suivante:

"Art. 1 Prorogation

La durée de validité des estimations de la valeur fiscale des immeubles visés à l'article 50, lettres b à e, de la loi sur l'imposition des personnes physiques est prorogée jusqu'au 31 décembre 2028.

Art. 2 Majoration

La valeur fiscale actuelle de ces immeubles au 31 décembre 2018 est majorée de 7% et reconduite jusqu'au 31 décembre 2028, sans nouvelle estimation par la commission d'experts."

**A.b.** Par arrêt du 20 décembre 2019 (ACST/42/2019), la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre constitutionnelle (ci-après: la Cour de justice), a partiellement admis le recours de A. \_\_\_\_\_ contre la loi 12'403 du 22 novembre 2018. Elle a constaté que l'art. 2 LEFI 2018, en tant qu'il fixait la majoration de la valeur fiscale actuelle des immeubles à 7 %, consacrait une violation du principe de l'égalité de traitement et de l'imposition selon la capacité contributive et a invité le Grand Conseil à modifier l'art. 2 LEFI 2018 le plus rapidement possible.

**B.**

**B.a.** Le 4 novembre 2022, le Grand Conseil a adopté la loi 13'030 sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI; rs/GE D 3 10; ci-après: LEFI 2022), dont la teneur est la suivante sur les points déterminants pour le présent litige:

"Chapitre I Prorogation des estimations

## Art. 1 Principe

La durée de validité des estimations de la valeur fiscale des immeubles visés à l'article 50, lettres b, d et e, de la loi sur l'imposition des personnes physiques est prorogée pour une durée indéterminée.

## Art. 2 Majoration et indexation

### Majoration

1 La valeur fiscale actuelle de ces immeubles au 31 décembre de l'année qui précède l'entrée en vigueur de la présente loi est majorée de 12% et reconduite pour la première période fiscale qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

### Indexation

2 A compter de la deuxième période fiscale qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, la valeur fiscale visée à l'alinéa 1 est indexée, chaque année, à l'indice genevois des prix à la consommation. L'indexation annuelle ne peut toutefois pas excéder 1%.

## Art. 3 Valeur fiscale actuelle

La valeur fiscale actuelle au sens de l'article 2, alinéa 1 est celle qui est déterminante au 31 décembre de l'année qui précède l'entrée en vigueur de la présente loi. Elle comprend, le cas échéant, la majoration prévue par la loi prorogeant jusqu'à fin décembre 1984 la durée de validité des estimations actuelles de certains immeubles, du 21 mars 1974, et celles figurant dans les lois sur les estimations fiscales de certains immeubles, du 12 mars 1981, du 14 janvier 1993 et du 22 novembre 2018.

## Art. 4 Exceptions

..]

## Art. 5 Réclamation et recours

### Majoration

..]

### Indexation

..]

## Chapitre II Dispositions finales et transitoires

## Art. 6 Clause abrogatoire

..]

## Art. 7 Entrée en vigueur

Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

## Art. 8 Modifications à d'autres loi

1 [...]

2 La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009 (LIPP - D 3 08), est modifiée comme suit:

### Art. 52, IV. Procédure d'estimation (nouvelle teneur)

..]

#### c) Immeubles estimés

4 L'évaluation des autres immeubles est faite individuellement, périodiquement, de manière non échelonnée à l'échelle du canton par des commissions d'experts diplômés en matière d'évaluation immobilière, externes à l'administration. Les membres de ces commissions sont désignés par le Conseil d'Etat sur proposition pour moitié du département chargé de l'administration fiscale cantonale et pour moitié des groupements de propriétaires.

5 A défaut d'évaluation selon l'alinéa 4, l'évaluation des autres immeubles correspond à leur prix d'acquisition par le contribuable. Cette évaluation est indexée, chaque année, à l'indice genevois des prix à la consommation. L'indexation annuelle ne peut toutefois pas excéder 1%.

6 Lorsqu'un immeuble est aliéné à titre gratuit, ou dévolu pour cause de mort, la valeur d'aliénation ou la valeur de succession retenue par le département pour la perception des droits d'enregistrement et de succession correspond à la valeur fiscale jusqu'à la prochaine évaluation en vertu de l'alinéa 4. Cette valeur fiscale est indexée annuellement à l'indice genevois des prix à la consommation. L'indexation annuelle ne peut toutefois pas excéder 1%.

7 L'adaptation de la valeur d'estimation en vertu de l'alinéa 6 est suspendue jusqu'à la prochaine évaluation en vertu de

l'alinéa 4:

a) en cas de succession, pour le logement principal de la personne décédée, s'il est attribué en propriété ou en usufruit à un héritier qui faisait ménage commun avec elle, tant que cet héritier continue à occuper personnellement le logement comme résidence principale;

b) en cas de liquidation du régime matrimonial, pour le logement principal du couple attribué en propriété ou en usufruit à l'un des conjoints, tant que celui-ci continue à l'occuper personnellement comme résidence principale.

c) en cas de donation, pour le logement principal du donateur, s'il est attribué en propriété ou en usufruit à un donataire qui faisait ménage commun avec lui, tant que ce donataire continue à occuper personnellement le logement comme résidence principale.

8 Le Conseil d'Etat, comme le contribuable, ont, en tout temps, la faculté de faire procéder à de nouvelles estimations si des changements importants dans la valeur des immeubles le justifient.

d) Nouvelles constructions

9 Pendant la période, les nouvelles constructions peuvent être évaluées par des experts, tant à la demande du propriétaire qu'à celle du département.

10 Pour les immeubles à l'étranger, la valeur en monnaie étrangère est convertie en francs suisses au 31 décembre de la période fiscale.

Art. 52A Evaluation (nouveau)

-.]

Art. 59, al. 1, tableau (nouvelle teneur)

-.]

Art. 59, al. 2, tableau (nouvelle teneur)

-.]."

**B.b.** Après que le corps électoral a accepté la LEFI 2022 lors de la votation du 18 juin 2023, le Conseil d'État de la République et canton de Genève l'a promulguée par arrêté du 6 juillet 2023. Il a par ailleurs fixé son entrée en vigueur au 1er janvier 2025.

**C.**

Statuant par arrêt du 9 septembre 2024, la Cour de justice a rejeté, en tant qu'il était recevable, le recours interjeté par A. \_\_\_\_\_ contre la LEFI 2022, promulguée par arrêté du Conseil d'État du 6 juillet 2023 et publiée dans la Feuille des avis officiels de la République et canton de Genève du 7 juillet 2023.

**D.**

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. \_\_\_\_\_ conclut à l'annulation de l'arrêt cantonal du 9 septembre 2024 et, à titre principal, à l'annulation dans son intégralité de la loi 13'030 sur les estimations fiscales de certains immeubles. Subsidiairement, il conclut en substance à l'annulation des articles de la LEFI 2022 qui limitent l'indexation annuelle à 1 % (soit les art. 2 al. 2, 2e phrase LEFI 2022, 52 al. 5, 3e phrase et 52 al. 6, 3e phrase), ainsi que des dispositions qui indexent l'évaluation selon le prix d'acquisition à l'indice genevois des prix à la consommation (ci-après: IGPC) (soit l'art. 52 al. 5, deuxième phrase et al. 6, troisième phrase). Il conclut en outre à ce que l'art. 52 al. 8 et al. 4 de la LEFI 2022 soit "interprété conformément au droit fédéral".

Après que le Grand Conseil a conclu au rejet du recours pour autant qu'il soit recevable, A. \_\_\_\_\_ s'est encore exprimé. Le Grand Conseil a par la suite encore déposé des déterminations.

**Considérant en droit :**

**1.**

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 147 I 333** consid. 1).

**1.1.** Conformément à l'art. 82 let. b LTF, le Tribunal fédéral connaît par la voie du recours en matière de droit public des recours (dits abstraits) contre les actes normatifs cantonaux. Lorsque, comme dans le canton de Genève (cf. art. 124 let. a de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 [Cst/GE; rs/GE A 2 00]; art. 130B al. 1 let. a de la loi genevoise du 26 septembre 2010 sur l'organisation judiciaire [LOJ/GE; rs/GE E 2 05]), la conformité de l'acte normatif cantonal au droit supérieur peut faire l'objet d'un contrôle abstrait devant une juridiction cantonale statuant en unique instance (cf. **ATF 148 I 160** consid. 1.2), la décision prise par cette autorité peut être attaquée devant le Tribunal fédéral (cf. art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF en lien avec l'art. 87 al. 2 LTF; arrêt 2C\_275/2023 du 12 juin 2024 consid. 1.1). La voie du recours en matière de droit public est partant ouverte.

**1.2.** Le Grand Conseil conteste la qualité pour recourir du recourant, au motif qu'il se retrouverait dans une catégorie de propriétaires d'immeubles auxquels, selon les dires de celui-ci, un privilège fiscal serait accordé. Il en conclut que le recours se rapprocherait d'une action populaire, qui ne permettrait pas de fonder un intérêt à recourir.

**1.3.** D'emblée, il convient de relever que le recourant conteste uniquement les dispositions de la LEFI 2022 qui limitent l'indexation annuelle à 1 %, ainsi que celles qui indexent l'évaluation selon l'indice genevois des prix à la consommation (IGPC).

**1.3.1.** L'art. 89 al. 1 LTF confère la qualité pour former un recours en matière de droit public à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque l'acte attaqué est un acte normatif, l'intérêt personnel requis peut être simplement virtuel; il suffit qu'il existe un minimum de vraisemblance que la partie recourante puisse se voir un jour appliquer les dispositions contestées (**ATF 138 I 435** consid. 1.6; arrêt 1C\_138/2023 du 10 juin 2024 consid. 1.2 et les références). Quant à l'intérêt digne de protection, il n'est pas nécessaire qu'il soit de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (**ATF 141 I 78** consid. 3.1; **136 I 49** consid. 2.1).

En principe, tous les contribuables domiciliés dans le canton qui l'a édictée ont le droit de contester une règle fiscale, même si l'avantage accordé à un tiers ne désavantage pas directement le recourant (**ATF 141 I 78** consid. 3.1). Si le recours porte sur un barème fiscal, les contribuables sont également habilités à invoquer une violation des principes constitutionnels lorsqu'un avantage accordé à d'autres contribuables ne se répercute pas directement à leur propre détriment. La raison en est qu'un barème fiscal forme un tout indivisible et doit être conçu dans son ensemble de manière conforme à la Constitution (cf. **ATF 141 I 78** consid. 3.1; **133 I 206** consid. 2; arrêt 2C\_519/2015 du 12 janvier 2017 consid. 1.2.2 non publié in **ATF 143 I 137**). Il en va de même lorsque l'objet du recours n'est pas le barème fiscal en tant que tel, mais une disposition qui fixe la part imposable de certaines catégories de revenus et qui peut favoriser indûment le bénéficiaire de tels revenus par rapport à d'autres contribuables (arrêt 2C\_519/2015 du 12 janvier 2017 consid. 1.2.2 non publié in **ATF 143 I 137**).

**1.3.2.** En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant est domicilié dans le canton de Genève, de sorte qu'il est assujéti de manière illimitée dans ce canton (cf. art. 5 al. 1 de la loi genevoise sur l'imposition des personnes physiques du 27 septembre 2009 (LIPP; D 3 08), 3 al. 1 LHID [RS 642.14] et 3 al. 1 LIFD [RS 642.11]) et qu'il y détient un immeuble. Il allègue par conséquent avec raison qu'il est soumis à la norme cantonale attaquée, de sorte que sa qualité pour recourir doit être en principe admise pour ce motif déjà. Par ailleurs, le fait que la Cour de justice a considéré en substance que le recourant se plaignait d'une augmentation insuffisante de la valeur fiscale de son immeuble et donc d'une taxation trop faible n'y change rien. En effet, le recourant se plaint de ce que la LEFI 2022 maintiendrait, par rapport à la LEFI 2018, une inégalité de traitement entre les différentes catégories de propriétaires; cette loi prévoirait selon lui une "réadaptation forfaitaire non différenciée". Dans cette mesure, il est en droit d'exiger que les impôts directs reposent sur une législation conforme aux principes de l'égalité de traitement et de l'imposition selon la capacité économique, de sorte que sa qualité pour recourir doit être également reconnue pour ce motif.

#### **1.4.**

**1.4.1.** Lorsque l'arrêté cantonal ou communal attaqué ne viole le droit constitutionnel que sous certains aspects seulement, le Tribunal fédéral, pour autant que la motivation (art. 42 et 106 al. 2 LTF) et les conclusions du recours le permettent (art. 107 al. 1 LTF), n'annule en principe que les seules dispositions litigieuses. Il n'annule intégralement l'arrêté attaqué que si ces dispositions ne peuvent pas être supprimées sans dénaturer l'acte dans son ensemble (**ATF 147 I 308** consid. 7.6; arrêts 2C\_434/2019 du 17 mars 2021 consid. 7.1 et la référence; 2C\_862/2015 du 7 juin 2016 consid. 1.3 et les références).

**1.4.2.** Dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes cantonales, le Tribunal fédéral examine librement la conformité de l'acte normatif litigieux aux droits fondamentaux - et à la garantie de l'autonomie communale -, à condition que ceux-ci soient invoqués et motivés conformément aux exigences découlant de l'art. 106 al. 2 LTF (cf. **ATF 148 I 160** consid. 2). Il s'impose toutefois une certaine retenue eu égard notamment aux principes découlant du fédéralisme et de la proportionnalité. Il n'annule une norme cantonale que si elle se soustrait à toute interprétation conforme au droit fédéral supérieur. Lors de cet examen, il est décisif que la norme mise en cause puisse, d'après les principes d'interprétation reconnus, se voir attribuer un sens compatible avec les dispositions du droit supérieur invoquées. Pour en juger, il faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante, et des circonstances dans lesquelles ladite norme sera appliquée (cf. **ATF 149 I 105** consid. 2.2; **148 I 160** consid. 2; **147 I 136** consid. 1.4). Le juge ne doit pas se borner à traiter le problème de manière purement abstraite, mais il lui incombe de prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme au droit supérieur. Les explications de l'autorité cantonale sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition contestée doivent également être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard des droits fondamentaux en cause dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, son application puisse se révéler contraire aux droits fondamentaux ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait des normes (**ATF 148 I 160** consid. 2; arrêt 2C\_642/2023 du 16 juillet 2024 consid. 2.2).

**1.4.3.** En l'occurrence, le recourant demande à titre principal l'annulation de l'entier de la LEFI 2022. Selon lui, cette loi doit être "considérée comme un tout", puisqu'elle contiendrait (notamment) des règles ayant trait à la majoration de 12 % de la valeur des immeubles d'une part, et des mesures liées à l'indexation annuelle de cette valeur à l'IGPC d'autre part. Pour le recourant, même si seul l'un de ces deux pans de la LEFI 2022 devait être annulé, il conviendrait d'annuler la loi dans son entier, motif pris notamment que dans le cas contraire, "l'arrêt du Tribunal fédéral [pourrait] entraîner des conséquences non-voulues par le canton de Genève". Dans ce contexte, il fait valoir que l'art. 59 LEFI 2022, qui prévoirait "une baisse substantielle du taux d'impôt sur la fortune mobilière et immobilière", demeurerait applicable. Cette argumentation ne saurait être suivie, comme le fait valoir le Grand Conseil. En effet, on constate que le recourant ne s'en prend dans son mémoire de recours qu'à l'évaluation périodique forfaitaire basée sur l'IGPC qu'il considère ne pas être le reflet de l'évolution des prix de l'immobilier, ainsi qu'au "plafonnement de l'indice à 1 %" et non pas à l'entier de la LEFI 2022, de sorte que l'annulation de l'entier de la loi n'entrerait pas en ligne de compte. Ensuite, et contrairement à ce que le recourant prétend, l'acte normatif attaqué ne serait pas dénaturé en l'absence des dispositions légales cantonales dont il se plaint, puisque les autres règles de droit contenues dans la LEFI 2022 conserveraient une forme de cohérence. Dans cette mesure, la conclusion principale du recourant est insuffisamment motivée et est donc irrecevable.

Il en va de même de sa conclusion subsidiaire visant à ce que le Tribunal fédéral "interpr[ète] conformément au droit fédéral" l'art. 52 al. 4 et 8 LEFI 2022, puisque le recours abstrait est uniquement de nature cassatoire (arrêt 2C\_810/2021 du 31 mars 2023 consid. 1.3.4 et les références, non publié in **ATF 149 I 191**).

Quoï qu'en dise le Grand Conseil, les autres conclusions subsidiaires du recourant sont en revanche recevables. En effet, devant la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice, ce dernier avait demandé l'annulation de la LEFI 2022 dans son entier. Partant et devant le Tribunal fédéral, il lui est permis de demander seulement l'annulation de certaines de ses dispositions. Dans cette mesure, il ne s'agit pas de conclusions nouvelles comme semble le prétendre l'intimé, ou encore de conclusions demandant davantage que ce qui figure dans les conclusions prises devant l'autorité précédente (cf. arrêt 2C\_275/2023 du 12 juin 2024 consid. 1.3 et les références).

**1.5.** Pour le surplus, le recours a été interjeté dans les formes requises (art. 42 LTF) et en temps utile (art. 100 al. 1 LTF, l'art. 101 LTF ne s'appliquant pas lorsqu'une Cour constitutionnelle cantonale a statué au préalable; arrêt 2C\_752/2018 du 29 août 2019 consid. 1.3). Il convient donc d'entrer en matière.

## 2.

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Ces règles s'appliquent également lorsque le droit cantonal instaure une voie de recours contre les actes normatifs cantonaux et qu'une juridiction constitutionnelle cantonale a, dans le cadre d'un contrôle abstrait, constaté les faits (**ATF 148 I 160** consid. 3; arrêt 2C\_79/2023 du 23 février 2024 consid. 3 et les arrêts cités, non publié in **ATF 150 I 120**).

## 3.

Le recourant fait valoir que les art. 2 al. 2, 2e phrase LEFI 2022 et 52 al. 5, 2e et 3e phrases, al. 6, 2e et 3e phrases de la LEFI 2022 [recte: art. 8 al. 2 LEFI 2022 en lien avec l'art. 52 LIPP], qui prévoient une indexation fondée sur l'IGPC plafonnée à 1 % de la valeur vénale de certains immeubles (soit ceux qui ne sont pas des immeubles locatifs, des immeubles servant à l'exploitation agricole et sylvicole et les nouvelles constructions), seraient contraires aux art. 14 et 17 LHID, ainsi qu'aux art. 8 et 127 Cst. L'IGPC ne constituerait pas un indice approprié puisqu'il serait calculé en fonction des prix de certains biens (de consommation) et ne refléterait pas le prix des biens immobiliers. De plus, cet indice serait "près de [trois] fois inférieur à l'évolution estimée des prix de l'immobilier", ce qui signifierait que la méthode de calcul prévue par les dispositions légales attaquées ne permettrait pas de déterminer la valeur vénale des biens immobiliers sis dans le canton de Genève aux fins de la taxation. Pour le recourant, une telle méthode de calcul conduirait à une sous-évaluation systématique, en particulier au regard du plafonnement de 1 %, au cas où l'IGPC devait dépasser effectivement ce pourcentage.

## 4.

**4.1.** Réglé aux art. 13 et 14 LHID, l'impôt sur la fortune des personnes physiques a pour objet l'ensemble de la fortune nette (art. 13 al. 1 LHID) qui se détermine selon les règles d'évaluation prévues à l'art. 14 LHID. Selon l'al. 1 de l'art. 14 LHID, la fortune est estimée à la valeur vénale. Toutefois, la valeur de rendement peut être prise en considération de façon appropriée.

Les exceptions à la règle prévue à l'art. 14 al. 1 LHID sont énumérées de manière exhaustive à l'art. 14 al. 2 et 3 LHID. Par conséquent, les immeubles non affectés à l'agriculture ou à la sylviculture doivent impérativement être estimés à leur valeur vénale/de rendement au sens de l'art. 14 al. 1 LHID (art. 14 al. 2 LHID a contrario; **ATF 148 I 210** consid. 4.4.1 et les références; arrêt 2C\_66/2020 du 8 juin 2020 consid. 3.2 et les références). Par principe de la valeur vénale au sens de l'art. 14 LHID, il faut entendre la valeur attribuée à un objet sur le marché des échanges économiques, lors d'un achat ou d'une vente dans des conditions normales, qu'un tiers serait prêt à payer (**ATF 148 I 210** consid. 4.4.3; arrêt 9C\_670/2022 du 19 avril 2023 consid. 3.1.3 et les références). Les règles fiscales d'évaluation de l'art. 14 al. 1 LHID visent à appréhender au mieux la capacité contributive du sujet fiscal (arrêt 9C\_603/2022 du 13 mars 2023 consid. 7.3; cf. également arrêt 2C\_826/2015 du 5 janvier 2017 consid. 5.2).

**4.2.** La LHID ne prescrit pas au législateur cantonal de méthode d'évaluation précise pour déterminer la valeur vénale au sens de l'art. 14 LHID. Les cantons disposent donc en la matière d'une marge de manoeuvre importante pour élaborer et appliquer leur réglementation, aussi bien dans le choix de la méthode de calcul applicable que pour déterminer, vu le caractère potestatif de l'art. 14 al. 1, 2e phrase LHID, dans quelle mesure le rendement doit être pris en considération dans l'estimation. Un certain schématisme est admis en la matière, et ce même s'il ne permet pas de garantir entièrement l'égalité de traitement (**ATF 148 I 210** consid. 2.1; arrêt 2C\_66/2020 du 8 juin 2020 consid. 3.2 et les références).

**4.3.** À l'occasion d'un contrôle abstrait, les règles d'évaluation ne doivent pas être annulées si certains éléments de la méthode retenue, examinés isolément, apparaissent comme critiquables mais seulement lorsque leur application dans son ensemble aboutirait à des résultats clairement contraires à la loi ou insoutenables. Selon la jurisprudence, il y a violation de l'art. 14 LHID lorsque l'utilisation des règles d'estimation de la valeur vénale aboutissent systématiquement à des surévaluations ou des sous-évaluations importantes (**ATF 148 I 210** consid. 4.4.4 et les références; **131 I 291** consid. 3.2.2 et les références; cf. également consid. 1.4.2 supra).

Dans le cadre d'un tel contrôle abstrait, le Tribunal fédéral a considéré comme contraires au droit fédéral des normes fiscales cantonales qui fixaient la valeur déterminante pour l'impôt sur la fortune à "en règle générale 60 pour cent de la valeur du marché" (**ATF 124 I 145** consid. 6), à "70 pour cent de la valeur d'estimation" (**ATF 124 I 159** consid. 2h) ou qui avaient pour conséquence que les évaluations moyennes effectives se montaient à environ 61 ou 59 pour cent de la valeur du marché (**ATF 124 I 193** consid. 4c). En revanche, une norme fiscale cantonale dont l'application conduisait à des estimations situées à la limite supérieure de la fourchette ne dépassant pas la valeur vénale effective a été jugée conforme au droit fédéral (**ATF 128 I 240** consid. 3.3.2). Il a en outre été jugé compatible avec l'art. 14 LHID de viser une valeur cible de 90 pour cent de la valeur effective du marché lorsque l'évaluation selon une formule aboutissait sinon à une valeur vénale surévaluée (**ATF 128 I 240** consid. 3.4.2). En revanche, une valeur médiane cible de 70 pour cent n'a pas été considérée comme compatible avec l'art. 14 LHID (cf. **ATF 150 II 417** consid. 3.4.2; **ATF 148 I 210** consid. 4.4).

## 5.

**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 1er 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 LHID.

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 1er 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.

**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 (ci-après: IMPI) 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 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.

**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 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 supra). 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.

**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.

**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 genevois de la statistique pour la période 2018-2013 ([https://statistique.ge.ch/domaines/apercu.asp?dom=05\\_05](https://statistique.ge.ch/domaines/apercu.asp?dom=05_05) [dernière consultation le 21 février 2025]), 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.

**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 calculée 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 (cf. arrêt de la Cour de justice, Chambre constitutionnelle, du 20 décembre 2019 [ACST/42/2019] consid. 10b). 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.

**5.7.** Vu ce qui précède et la tendance mise en évidence pour la période 2018-2023, il est hautement probable que la discrédance 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.

**6.** Vu ce qui précède, le recours s'avère partiellement bien fondé et les conclusions subsidiaires du recourant relatives à l'annulation des dispositions de la LEFI 2022 qui indexent l'évaluation de certains immeubles selon l'IGPC et qui limitent cette indexation à 1 % doivent être admises.

**7.** Dès lors que le recourant succombe dans une large mesure, il y a lieu de mettre les frais judiciaires à hauteur de deux tiers à sa charge (art. 66 al. 1 LTF). Le canton de Genève ne peut en revanche se voir imposer les frais judiciaires, dès lors qu'il ne défend pas un intérêt patrimonial (art. 66 al. 1 et 4 LTF). Il versera toutefois au recourant une indemnité réduite à titre de dépens (art. 68 al. 1 et 2 LTF), aucun dépens ne lui étant alloué (art. 68 al. 3 LTF). La cause sera enfin renvoyée à la Cour de justice pour qu'elle statue à nouveau sur les frais et dépens de la procédure antérieure (art. 67 et 68 al. 5 LTF).

#### **Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**

- 1.** Le recours est partiellement admis dans la mesure où il est recevable. Les art. 2 al. 2 et 8 al. 2 (en tant que cette disposition modifie l'art. 52 al. 5, 2e et 3e phrases, et al. 6, 2e et 3e phrases de la loi genevoise du 27 septembre 2009 sur l'imposition des personnes physiques) de la loi genevoise du 4 novembre 2022 sur les estimations fiscales de certains immeubles sont annulés. L'arrêt attaqué est confirmé pour le surplus.
- 2.** Les frais judiciaires, arrêtés à 3'500 fr., sont mis à raison de 2'300 fr. à la charge du recourant.
- 3.** Une indemnité de 1'000 fr., à verser au recourant à titre de dépens réduits, est mise à la charge du canton de Genève.
- 4.** La cause est renvoyée à la Cour de justice de la République et cantonal de Genève, Chambre constitutionnelle, pour qu'elle statue à nouveau sur le sort des frais et dépens de la procédure antérieure.
- 5.**

Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre constitutionnelle.

Lucerne, le 28 février 2025

Au nom de la IIIe Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : Moser-Szeless

Le Greffier : Bürgisser