

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.114 vom 6. November 2009**

Ne Jurisprudence Adm, 2009-11-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2009.114](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.114)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.114 du 6 novembre 2009

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.114 del 6 novembre 2009

## **Regeste**

Facture d'émolument ad valorem du registre foncier pour un transfert de propriété résultant de l'ouverture d'une succession. La facture vaut décision et en vu des circonstances du cas d'espèce, doit être considérée comme motivée. L'émolument ad valorem respecte les principes de l'équivalence et de la couverture des frais. Rejet du recours.

\_\_\_\_\_ Par arrêt du 8 décembre 2011 (Réf.: [CDP.2009.450-FISC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision. Par arrêt du 12 avril 2012 (Réf.: [2C\_24/2012]), le Tribunal fédéral a rejeté le recours déposé contre la décision du Tribunal cantonal.

## **Volltext**

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 08.12.2011 [CDP.2009.450-FISC]

Arrêt du Tribunal fédéral

Arrêt du 12.04.2012 [2C\_24/2012]

A.

M. A., né en 1946, est décédé en 2009. Ses héritiers légaux et testamentaires sont sa veuve, Mme B., ainsi que ses fils, MM. C. et D..

Quand il vivait, M. A. était propriétaire de 19 biens-fonds du cadastre de X., soit les articles nos\*\*\*; \*\*\*, PPE nos\*\*\*/A, \*\*\*/B, \*\*\*/C, \*\*\*/D, \*\*\*/E, \*\*\*/F, \*\*\*/G, \*\*\*/H, \*\*\*/J sur l'immeuble de base no\*\*\*; PPE nos\*\*\*/A, \*\*\*/B sur l'immeuble de base no\*\*\*; PPE nos\*\*\*/A, \*\*\*/B, \*\*\*/C sur l'immeuble de base no\*\*\*. À son décès, ses héritiers en sont devenus propriétaires en main commune.

B.

Le 19 juin 2009, l'office du registre foncier de l'arrondissement du Littoral et du Val-de-Travers (ci-après: l'office) a adressé à Mme B. une attestation d'opération au registre foncier portant sur l'indication des héritiers à la suite des biens-fonds précités et sur la radiation de la mention du défunt comme administrateur de la PPE sur l'immeuble de base \*\*\*.

L'attestation mentionnait encore que l'opération intervenait suite à la réquisition no 1207 et que l'émolument se montait à Fr. 6'017.--.

C.

Le 10 juillet 2009, l'office a encore adressé à Mme B. une facture valant décision d'un montant de Fr. 6'017.85, portant sur des transferts immobiliers par Fr. 5'967.--, des opérations sur servitudes / mentions / annotations par Fr. 10.-- et des émoluments de saisie par Fr. 40.--, ainsi que des frais divers par Fr. -.85.

D.

Par mémoire du 3 août 2009, Mme B. et ses deux fils ont recouru contre cette décision auprès du Département de la gestion du territoire, concluant à son annulation et à ce que l'office soit invité à établir une nouvelle décision portant sur une facture de Fr. 90.85, avec suite de frais et dépens.

Reprochant tout d'abord à la décision de ne pas être motivée, les recourants ont allégué que l'arrêté concernant le tarif des émoluments fixes du registre foncier prévoyait un montant de Fr. 10.-- par immeuble, qu'il y en avait en l'occurrence quatre et qu'ainsi, avec les autres frais, la facture aurait dû se monter à Fr. 90.85.

Les recourants ont ensuite rappelé que la modification de la titularité des immeubles intervenait uniquement par l'ouverture de la succession de A., de sorte qu'il y aurait une double facturation lorsque la succession serait partagée et les immeubles attribués à chacun des héritiers.

Ils ont enfin critiqué le montant de la facture en alléguant que celle-ci relevait d'un abus manifeste et contrevenait aux principes de la proportionnalité, de la couverture des frais, ainsi qu'au droit constitutionnel de la propriété.

E.

Dans ses observations du 15 septembre 2009, l'office, sous la plume de l'inspecteur du registre foncier, a conclu au rejet du recours. L'office a tout d'abord relevé que la facture comportait la référence à la réquisition 1207, l'objet (la succession de A.) et les quatre poste principaux facturés; au verso figuraient la référence aux dispositions légales et réglementaires permettant la facturation, ainsi que le fait qu'il s'agissait d'une décision, sujette à recours. Par conséquent, la décision était motivée.

S'agissant des émoluments sur les transferts, ils étaient régis non seulement par l'article 16 de l'arrêté concernant le tarif des émoluments fixes du registre foncier, du 16 février 2005, mentionné par les recourants, mais également par l'article 9 de la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier, du 25 janvier 1988, consacré aux émoluments ad valorem, notamment en cas de transfert résultant de l'ouverture d'une succession. En l'occurrence, le défunt était propriétaire d'immeubles dont la valeur cadastrale s'élevait à Fr. 6'106'000.--, de sorte que l'émolument ad valorem calculé selon l'article 9 de la loi précitée s'élevait à Fr. 5'445.--.

Concernant l'argument de la double facturation invoqué par les recourants, l'office a expliqué que l'inscription des héritiers suite au décès du propriétaire et le partage ou la vente des biens à un tiers constituaient deux opérations distinctes, qui nécessitaient chacune un travail distinct et loin d'être négligeable. Au demeurant, les émoluments pour les deux opérations étaient prévus dans la disposition légale précitée.

L'office a ensuite expliqué en détail le déroulement de son activité lors de l'ouverture d'une succession, celle-ci prenant une à deux heures et ne se limitant pas à inscrire "hoirie" devant le nom du propriétaire décédé.

Enfin, l'office a rappelé que l'article 954 du code civil suisse donnait la compétence aux cantons de percevoir des émoluments pour les inscriptions au registre foncier, que dans le canton de X. lesdits émoluments faisaient l'objet d'une base légale et d'une base réglementaire, que les émoluments fixés respectaient la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière et qu'en comparaison intercantonale, X. se situait dans la moyenne romande.

F.

Les observations de l'office ont été transmises le 17 septembre 2009 aux recourants, pour information et détermination éventuelle. Ces derniers ne se sont pas manifestés.

G.

Le 2 novembre 2009, l'office a déposé les pièces du dossier, lesquelles ont été transmises aux recourants le 3 novembre 2009 pour information.

Considérant en droit:

1.

Le recours, déposé dans les formes et délai légaux, est recevable.

2.

2.1.

Au sens de l'article 954, alinéa 1 du code civil suisse (CC), du 10 décembre 1907, les cantons peuvent percevoir des émoluments pour les inscriptions au registre foncier et les travaux de mensuration qui s'y rattachent.

2.2.

Sur cette base, le canton de X. a adopté le 25 janvier 1988 une loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier. Selon l'article 2 de cette loi, les opérations et les services requis des autorités du registre foncier donnent lieu à la perception des émoluments fixés par la loi et par arrêté du Conseil d'Etat (al. 1). Les émoluments et les débours sont dus par le requérant (al. 2). Selon l'article 3, les émoluments perçus par les bureaux du registre foncier sont fixes et proportionnels. Ils sont arrondis au franc supérieur (al. 1). Le montant sur lequel est perçu l'émolument est arrondi à la tranche de Fr. 1'000.-- supérieure (al. 2). Si un acte entraîne plusieurs opérations soumises chacune à un émolument ou si un acte tombe sous le coup de plusieurs dispositions du tarif, il y a cumul des différents émoluments (al. 3). Enfin, selon l'article 4, le Conseil d'Etat est compétent pour arrêter les émoluments fixes.

L'article 9 de la loi prévoit des émoluments ad valorem pour toute une série d'opérations, telles que vente, échange, donation, fusion de sociétés, apport en société, modification dans la composition d'une société simple, etc., soit pour tout transfert entre vifs, ainsi qu'en cas de transfert résultant de l'ouverture d'une succession, partage successoral ou autre, dévolution d'un legs. L'émolument est calculé sur la valeur de l'immeuble, soit: 1,5% jusqu'à Fr. 800'000.-- et 0,8% sur l'excédent, mais au minimum Fr. 50.-- (al. 1 et 2). L'alinéa 5 précise qu'à défaut de prix de vente ou d'indication de valeur dans l'acte, le conservateur perçoit l'émolument en se fondant sur l'estimation cadastrale si la base de calcul prise en considération par le service des droits de mutation et du timbre pour la perception des lods n'est pas encore connue.

2.3

Sur la base de la loi précitée, le Conseil d'Etat a adopté le 16 février 2005 un arrêté concernant le tarif des émoluments fixes du registre foncier. Cet arrêté étant très détaillé, il sera revenu sur certaines de ses dispositions dans le cadre de l'examen de la facture litigieuse, en tant que besoin.

3.

3.1.

Les recourants contestent tout d'abord que la décision litigieuse soit motivée, alléguant ignorer sur quel article de loi et sur quels faits l'office intimé s'est fondé dans sa facture.

3.2.

Selon l'article 4, alinéa 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, la décision n'acquiert force exécutoire qu'aux conditions cumulatives suivantes: elle doit être rendue en la forme écrite et comporter le mot "décision" ou le verbe "décider" (let. a); elle doit avoir été notifiée à l'administré (let. b); elle doit indiquer l'autorité auprès de laquelle un recours peut être déposé, la forme du recours et le délai pour son dépôt (let. c); à moins qu'elle ne fasse intégralement droit aux conclusions des parties, elle doit être motivée (let. d).

En l'occurrence, la facture du 10 juillet 2009 revêt la forme d'une décision, puisqu'elle est écrite et a été notifiée à Mme B., précise qu'elle est une décision sujette à recours auprès du Département de la gestion du territoire, dans les 30 jours dès sa notification et qu'à défaut elle vaut titre exécutoire au sens de la LP (cf. à ce sujet art. 6 de la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier et art. 4 de son arrêté d'exécution). Les modalités du recours sont ensuite précisées.

Quant à la motivation, au recto, figurent l'affaire concernée, soit la succession de M. A., le numéro de la réquisition (signée par Mme B.) et les postes des émoluments relatifs aux opérations accomplies par le registre foncier. Au verso, il est précisé que le montant de la facture est déterminé selon la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier et l'arrêté concernant le tarif des émoluments fixes du registre foncier. Au surplus, Mme B. avait reçu une vingtaine de jours auparavant une attestation, datée du 19 juin 2009, relative aux opérations menées par l'office du registre foncier. Il s'agissait de l'inscription des membres de l'hoirie à la suite des biens-fonds dont son défunt époux était propriétaire ainsi que de la radiation d'une mention établissant que ce dernier était administrateur d'une propriété par étages sur le bien-fonds \*\*\*. Cette attestation se référait à la réquisition signée le jour même par Mme B., ayant pour objet la "modification de chapitre(s) partout où besoin est, tant en ce qui concerne la propriété que les droits personnels".

Par conséquent, l'on ne saurait retenir que la décision n'est pas ou insuffisamment motivée. En effet, l'ensemble des indications détaillées ci-dessus, ainsi que la citation de la loi et de l'arrêté topiques applicables, devaient permettre aux recourants de comprendre sur quels éléments de fait et de droit se basait l'office intimé. À ce propos, l'on peut relever qu'une rapide lecture de la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier, d'une douzaine d'articles, permet de trouver l'émolument ad valorem en cas de transfert résultant de l'ouverture d'une succession et la manière dont il est calculé. L'on relèvera également que les recourants ont cité eux-mêmes l'article 16 de l'arrêté dans leur mémoire, ce qui démontre qu'ils n'ignoraient pas quelles dispositions consulter.

3.3.

Par conséquent, il sied de considérer que la facture litigieuse remplit les conditions de motivation posées par la loi en matière de décision. Par ailleurs, la possibilité a été donnée aux recourants de se déterminer sur les explications détaillées de l'office contenues dans ses observations; ils ne se sont pas exprimés. En conclusion, les recourants n'ont pas été entravés dans la défense de leurs droits et ce grief doit être rejeté.

4.

4.1.

Il convient d'examiner à présent la facture litigieuse, afin de déterminer si les montants qui y figurent ont été correctement calculés.

4.2.

S'agissant tout d'abord du poste "Transferts immobiliers", l'office intimé explique dans ses observations du 15 septembre 2009 qu'il s'agit de l'émolument ad valorem auquel s'ajoutent quelques émoluments fixes. Selon l'article 9 de la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier, un émolument ad valorem est notamment dû en cas de transfert résultant de l'ouverture d'une succession, comme en l'espèce. Cette disposition prévoit également qu'à défaut d'autre valeur, l'émolument est perçu en se fondant sur l'estimation cadastrale.

L'estimation cadastrale des 19 immeubles (immeubles de base et parts de PPE, cf. art. 655 CC) dont est propriétaire l'hoirie A. se monte, selon l'office intimé, à Fr. 6'106'000.-- (cf. observations p. 2). Ce chiffre n'a pas été contesté par les recourants, de sorte qu'il peut être retenu dans les calculs qui suivent. Selon l'article 9 de la loi précitée, l'émolument est calculé à 1,5■ jusqu'à Fr. 800'000.-- et 0,8■ sur l'excédent, ce qui donne en l'espèce Fr. 1'200.-- (1.5■ de Fr. 800'000.--) plus Fr. 4'244.80 (0.8■ de [Fr. 6'106'000.-- /. Fr. 800'000.-- = Fr. 5'306'000.--]), soit un total de Fr. 5'444.80, arrondi à Fr. 5'445.--.

À cet émolument ad valorem, il faut ajouter divers émoluments fixés dans l'arrêté concernant le tarif des émoluments fixes du registre foncier, ceux-ci pouvant être cumulés (art. 3, al. 2 de la loi):

·article 16, alinéa 1: pour un transfert de propriété résultant de l'ouverture d'une succession, il est dû Fr. 10.-- par immeuble, soit pour les 19 immeubles en cause: Fr. 190.--;

·article 12, alinéa 1: pour tout droit créé, il est dû, par titulaire de droit, pour une fiche personnelle nouvellement créée ou modifiée, Fr. 2.-- par personne, soit pour les trois héritiers de feu M. A.: Fr. 6.--;

·article 28: pour toute lettre, avis ou communication écrite ou électronique, pour la rédaction d'une réquisition, attestation d'inscription au journal des réquisitions ou pour toute autre pièce que le conservateur pourrait être appelé à établir, il est dû Fr. 25.--. En l'espèce, le conservateur a rédigé une réquisition d'inscription sur demande de Mme B., qui l'a signée, et a envoyé une douzaine d'avis aux détenteurs de gage immobiliers sur certains bien-fonds, à raison d'un avis par gage, ce qui fait au total Fr. 25.--+ [Fr. 12.-- x Fr. 25.--= Fr.300.--] = Fr. 325.--;

·article 9, alinéa 1: il est dû Fr. 1.-- par photocopie A4, soit en l'espèce la photocopie du certificat d'hérédité original apporté à l'office du registre foncier par Mme B..

Ces divers émoluments fixes s'élèvent en tout Fr. 522.--, somme qui doit être ajoutée à l'émolument ad valorem de Fr. 5'445.--, ce qui donne un montant de Fr. 5'967.--

correspondant exactement au poste "Transferts immobiliers" de la facture litigieuse.

4.3.

Le poste "Servitudes / Mentions / Annotations" d'un montant de Fr. 10.-- se réfère à l'article 27, alinéa 1, lettre e de l'arrêté, selon lequel pour tout droit radié, il est dû Fr. 10.-- par administrateur de PPE, exécuteur testamentaire ou autres. C'est ce qui ressort de l'attestation relative à l'opération du 19 juin 2009, faisant état de la radiation de la mention selon laquelle M. A. était administrateur de la propriété par étages sise sur le bien-fonds \*\*\*. Ce montant est donc exact.

4.4.

Le poste "Emoluments de saisie" fait expressément référence à l'article 29 de l'arrêté, qui énonce que pour toute opération à la charge du propriétaire qui suit la saisie des données, il est dû par immeuble, un émolument de Fr. 10.--, mais au maximum Fr. 40.--. Vu le nombre d'immeubles en cause, le montant maximal de Fr. 40.-- est exact.

4.5.

Enfin, les frais divers de 85 centimes font sans nul doute référence au timbre postal pour l'envoi de la facture. Ce montant n'est pas contesté par les recourants et vu sa modicité, il ne sera pas examiné plus avant.

4.6.

En conclusion, il sied de constater que la facture a été établie de manière exacte, en stricte conformité à la loi et l'arrêté concernant les émoluments du registre foncier, de sorte qu'il n'y a pas lieu de l'annuler. Sur ce point, les arguments des recourants ne sauraient être retenus.

5.

5.1.

Les recourants estiment que le montant de la facture relève d'un abus manifeste, eu égard au travail effectif fourni par l'office intimé, et contrevient manifestement aux principes de la proportionnalité, de la couverture des frais, ainsi qu'au droit constitutionnel de la propriété.

5.2.

Parmi les contributions publiques, il faut distinguer entre les impôts, les contributions causales et les taxes d'orientation. Les impôts représentent la participation des citoyens aux charges de la collectivité; ils sont dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'Etat. Les contributions causales, en revanche, constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'Etat. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause. Généralement, les contributions causales se subdivisent en trois sous-catégories: les émoluments, les charges de préférence et les taxes de remplacement. L'émolument représente la contrepartie de la fourniture d'un service par l'Etat ou de l'utilisation d'une infrastructure publique. Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence- qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques -, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales

- en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence - doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration (ATF 135 I 130, consid. 2 et les nombreuses références citées).

### 5.3.

L'article 9, alinéa 2 de la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier a été modifiée par une loi adoptée le 7 décembre 2004 par le Grand Conseil, sans débats et sans opposition (BGC 2004-2005, tome 1, p. 1729). Cette modification faisait l'objet d'un rapport du 27 septembre 2004 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de cinq projets de lois destinés à améliorer la situation financière de l'Etat. Dans son rapport (no 04.045 pp. 12ss), le Conseil d'Etat expliquait que les transferts de propriété résultant de l'ouverture d'une succession n'étaient, contrairement aux autres transferts immobiliers, pas soumis à un émolument ad valorem. Or, les transferts immobiliers suite de succession correspondaient juridiquement à des transferts de propriété au même titre que ceux intervenant entre vifs. Si le transfert intervenait au moment du décès, les héritiers ne pouvaient disposer des immeubles qu'après inscription de la succession au registre foncier. Il n'y avait dès lors pas lieu de les traiter différemment au niveau des émoluments. Le Conseil d'Etat relevait également que la plupart des cantons romands prélevaient également des émoluments ad valorem. Dans son rapport du 5 novembre 2004, la majorité de la commission de gestion et des finances a recommandé d'approuver la mesure, estimant qu'il était juste de percevoir le même émolument que le transfert ait lieu entre vifs ou dans le cadre d'une succession.

### 5.4.

Dans ses observations, l'office intimé précise qu'à l'heure actuelle, les émoluments qu'il facture couvrent juste les frais de fonctionnement, lesquels ne comprennent pas les loyers, téléphones, prestations du service informatique de l'Etat, etc. Les recourants n'ont pas contesté cette appréciation.

Au surplus, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de dire qu'un émolument du registre foncier de 2,5% du montant de la cédula hypothécaire ne violait ni le principe de la couverture des frais, ni celui de l'équivalence (ATF 126 I 80, consid. 3b). À titre de comparaison encore, l'on relèvera que le canton de Vaud prélève pour toute inscription relative à la propriété, y compris en cas de succession, 1.5% du prix ou de la valeur fixé dans l'acte, à défaut du montant de l'estimation fiscale, mais au maximum Fr. 50'000.-- (art. 2, al. 1, let. a du règlement vaudois fixant le tarif des émoluments du registre foncier, du 17 décembre 1993). À Genève l'article 2, lettre a du règlement fixant le tarif des émoluments du registre foncier, du 7 septembre 1988, prévoit qu'il est perçu pour toute inscription relative à la propriété, sauf exceptions, 3% du prix fixé dans l'acte, ou à défaut, de la valeur vénale qui peut être conférée à l'objet de l'acte, ou, sinon, de l'estimation fiscale. Pour les mutations successorales, le taux est de 0,5% de la valeur de l'immeuble énoncée dans l'acte ou, sinon, de l'estimation fiscale.

### 5.5.

Vu tout ce qui précède, il sied de constater que premièrement, cet émolument ad valorem est contenu dans une loi au sens formel, de sorte que l'exigence de la base légale est

respectée. Deuxièmement, il respecte le principe de la couverture des frais puisqu'il ne dépasse pas les frais de fonctionnement de l'office intimé. Troisièmement, cet émolument ne contrevient pas au principe de l'équivalence, puisque sa contre-prestation, soit l'inscription de(s) l'héritier(s) au registre foncier comme propriétaire(s) de l'immeuble, lui (leur) permet de disposer de celui-ci, comme dans les cas de transferts de propriété entre vifs, pour lesquels l'émolument n'est pas contesté. L'argumentation des recourants sur ce point doit donc également être rejetée.

6.

En conclusion, le recours est rejeté et la décision attaquée confirmée.

7.

7.1.

Vu l'issue du recours, les recourants, qui succombent, supporteront le paiement de frais de procédure, qui comprennent les émoluments et les débours (art. 47, al. 1 LPJA). En application de l'arrêté concernant le tarif des frais de procédure du 10 août 1983, l'émolument de décision est fixé compte tenu de la mise à contribution de l'autorité de recours, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 11); en règle générale, il n'excède pas Fr. 4'000.-- (art. 14, al. 1). Quant aux débours, ils sont calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté si celui-ci dépasse Fr. 400.-- (art. 36). En l'espèce, la cause n'a nécessité qu'un tour d'écritures et n'était pas particulièrement complexe en droit, de sorte que les frais de procédure sont fixés au montant total de Fr. 550.--, ce montant étant compensé par l'avance de frais versée le 12 août 2009.

7.2.

Vu l'issue de la cause, il n'est pas alloué de dépens (art. 48 LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, décide:

1. Le recours du 3 août 2009 de Mme B., MM. C., et D. contre la décision du 10 juillet 2009 de l'office du registre foncier du Littoral et du Val-de-Travers est rejeté;

2. Un émolument de Fr. 500.- et des frais s'élevant à Fr. 50.- sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant versée le 12 août 2009;

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 6 novembre 2009

Claude Nicati

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