

## VD\_OMNI EF.1993.0024 vom 30. August 1993

VD Tribunal cantonal, 1993-08-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_EF.1993.0024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_EF.1993.0024)

FR: VD\_OMNI EF.1993.0024 du 30 août 1993

IT: VD\_OMNI EF.1993.0024 del 30 agosto 1993

### Regeste

SI AVENUE DES ALPES SA | L'abandon de l'enquête publique des EF au sens de l'art. 11 LEFI constitue-t-elle un fait notoire ? Question laissée ouverte, vu l'issue du recours. En effet, même si les voies de recours de la décision EF n'étaient pas claires, cela n'autorisait pas la recourante à ne recourir que 4 mois après réception de l'EF litigieuse; par ailleurs, les EF n'ont pas à être notifiées sous pli recommandé dans le cadre de la RG. Rejet.

### Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 30.08.1993 EF.1993.0024

SI AVENUE DES ALPES SA | L'abandon de l'enquête publique des EF au sens de l'art. 11 LEFI constitue-t-elle un fait notoire ? Question laissée ouverte, vu l'issue du recours. En effet, même si les voies de recours de la décision EF n'étaient pas claires, cela n'autorisait pas la recourante à ne recourir que 4 mois après réception de l'EF litigieuse; par ailleurs, les EF n'ont pas à être notifiées sous pli recommandé dans le cadre de la RG. Rejet.

canton de vaud TRIBUNAL ADMINISTRATIF - A R R E T - du 30 août 1993

\_\_\_\_\_ sur le recours formé par la SI AVENUE DES ALPES S.A., à Montreux, p.a. la société SAGEPCO S.A., case postale 3913, à Lausanne, contre la décision rendue sur recours le 25 janvier 1993 par la Commission d'estimation fiscale des immeubles du district de Vevey relative à l'estimation fiscale de la parcelle no 491 de la commune de Montreux.  
\*\*\*\*\* Statuant à huis clos, le Tribunal administratif, composé de MM. E. Poltier, président J. Morel, assesseur R. Ernst, assesseur Greffier : Mme Y.-V. Chappuis-Rosset, sbt constate en fait : \_\_\_\_\_ A.

La SI Avenue des Alpes SA est propriétaire de la parcelle 491 du cadastre de Vevey. Cette parcelle, d'une surface totale de 670 m<sup>2</sup>, comporte deux bâtiments (ECA nos 4299 et 4300). Le premier comprend des appartements et quelques surfaces commerciales alors que le second abrite des garages. Le solde de la parcelle est en nature de place-jardin (315 m<sup>2</sup>).

B. En réponse au questionnaire qui lui a été adressé le 23 juillet 1991, la société Sagepco SA, qui gère les immeubles de la recourante, a adressé à la Commission de district l'état locatif des bâtiments précités en vigueur au 1er avril 1991; il s'élève à un montant total de Fr. 161'988.--. C. Par décision du 30 avril 1992, notifiée

sous pli simple, la Commission de district a arrêté l'estimation fiscale de la parcelle 491 en capitalisant le revenu locatif établi au 1er avril 1991 à un taux de 7,5 %, de sorte que l'estimation fiscale précédente, datant de 1971, a été portée de Fr. 1'300'000.-- à Fr.

2'160'000.--. Cette décision comporte les indications suivantes : "En cas de recours, le présent avis doit être produit. Loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles. [...]. Art. 13.- Les recours s'exercent par écrit motivé, adressé au président de la Commission de district ou consigné sur la feuille d'enquête. Art. 21 al. 1 et 2.- Les estimations faites par la Commission pour la mise à jour sont communiquées par avis

recommandé aux intéressés. Elles peuvent faire l'objet d'un recours dans les 15 jours dès leur communication. [...]" Il ressort de la copie de cette décision produite par la recourante que celle-ci lui est parvenue le 4 mai 1992. D.

En date du 31 août 1992, Sagepco SA a adressé les lignes suivantes à la Commission de district : " Nous avons constaté que sur les derniers questionnaires reçus courant août 1992, relatifs aux nouvelles estimations fiscales, la commission du district de Lausanne a apposé un timbre indiquant la date de l'état locatif à produire, soit celle du 31 décembre 1990. [...]. Cette indication ne nous a jamais été donnée précédemment et peut être considérée comme un fait nouveau. Sans information précise, tous les questionnaires que nous vous avons retournés étaient accompagnés de l'état locatif au 1er avril 1991. [...]" "Afin que l'égalité de traitement d'imposition entre tous les immeubles du canton soit respectée" , Sagepco pria la Commission de district de bien vouloir rectifier la nouvelle taxation de la parcelle no 491 en prenant pour base l'état locatif au 31 décembre 1990, joint à son envoi, d'un montant de Fr. 156'300.--. E.

Cette intervention a été considérée comme un recours par la Commission de district laquelle, par décision du 25 janvier 1993, a relevé que l'estimation litigieuse, communiquée le 30 avril 1992, n'avait pas été contestée et que par conséquent elle était entrée en force. Elle a par conséquent maintenu l'estimation litigieuse à Fr. 2'160'000.--. F.

La recourante s'est pourvue contre cette décision, par acte du 1er février 1993, concluant à ce que l'estimation fiscale de sa parcelle soit arrêtée à Fr. 2'080'000.--. Le 6 avril 1993, l'autorité intimée a transmis le recours au Tribunal administratif, concluant au rejet du recours. La recourante a complété ses moyens en date des 21 avril et 4 mai 1993. Elle a en outre effectué l'avance de frais requise en temps utile. Dans le cadre d'un dossier instruit parallèlement, le Service du cadastre et du registre foncier a déposé des observations le 30 mars 1993 après avoir été interpellé sur divers points, notamment l'absence d'enquête publique dans le cadre de la revision générale. Le tribunal a délibéré à huis clos. Considère en droit : \_\_\_\_\_

1. a) La décision litigieuse constate tout d'abord que l'estimation de la parcelle 491 de Montreux, notifiée le 30 avril 1992, est entrée en force; en conséquence de quoi l'avis joint à celle-ci, rendu "ensuite de recours", maintient l'estimation arrêtée initialement à Fr. 2'160'000.--. Cette décision doit ainsi être comprise comme prononçant l'irrecevabilité du recours, pour autant que la lettre du 31 août 1992 soit traitée comme telle.

b) Ladite lettre invoque il est vrai "un fait nouveau"; il s'agit de la pratique de la Commission du district de Lausanne consistant à demander les états locatifs devant servir de base à l'estimation à une date uniforme, pour assurer l'égalité de traitement, solution qui diffère de celle d'autres commissions. Au demeurant, l'autorité intimée n'a pas jugé que ce "fait nouveau", invoqué au cours de la procédure de revision générale, pouvait l'amener à réviser l'estimation du 30 avril 1992 entrée en force. 2.

La recourante conteste tout d'abord l'entrée en force de la décision du 30 avril 1992, en critiquant la notification sous pli simple de celle-ci et l'absence d'enquête, pourtant prévue par l'art. 11 LEFI. Le contenu des art. 11, 12, 15, 21 et 22 de la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (ci-après : LEFI) est le suivant : "Art. 11.- Les estimations fiscales établies dans une commune ou révisées conformément à l'article 22, sont soumises à une enquête publique de 15 jours au greffe municipal. Art. 12.- Pendant l'enquête, les propriétaires intéressés, les communes et le Département des finances peuvent recourir contre les estimations. Art. 15.- La Commission de district prend connaissance du recours et des pièces à l'appui. Elle convoque le recourant si celui-ci demande à être entendu ou si la commission juge son audition nécessaire. Si une entente n'intervient pas, un recours peut

être interjeté au Tribunal administratif contre la décision initiale dans les dix jours. Art. 21.- Les estimations faites par la commission pour la mise à jour sont communiquées par avis recommandé aux intéressés. Elles peuvent faire l'objet d'un recours qui s'exerce conformément aux dispositions des articles 12 à 15 ci-dessus. Art. 22.- La revision des estimations peut être ordonnée pour l'ensemble des immeubles du canton, pour certaines catégories de biens-fonds, pour tous les immeubles d'un territoire communal ou d'une partie notable de ce territoire, s'il est démontré que leur valeur fiscale s'écarte notablement de l'estimation portée au registre. Cette revision est ordonnée par le Conseil d'Etat, après enquête administrative, notamment à l'occasion de nouvelles mensurations cadastrales, ou, dans le cadre d'une commune, à la requête de la municipalité dûment autorisée par le conseil communal ou général. Les articles 11 à 19 sont applicables." La règle prévoyant la mise à l'enquête publique est confirmée aux art. 33 et 34 du Règlement du 22 décembre 1936 sur l'estimation fiscale des immeubles (ci-après : REFI), qui précisent les modalités de l'enquête et de la publication de celle-ci. a) En l'espèce, la recourante expose qu'elle attendait la mise à l'enquête prévue par l'art. 11 LEFI dans le cadre d'une revision générale au sens de l'art. 22 LEFI. C'est pourquoi elle n'a pas recouru à temps contre la décision du 30 avril 1992. Interpellé sur cette question, le Département des finances, Service du cadastre et du registre foncier, a admis que cette règle n'avait pas été respectée et qu'aucune enquête publique des estimations n'était prévue. Il a souligné qu'il en est allé de même lors des revisions générales de 1960 et 1970 : dès 1960, en effet, la pratique s'est instaurée de procéder, en lieu et place d'une enquête publique, par avis personnel aux propriétaires intéressés, cet envoi comportant l'indication de la nouvelle estimation. Le Grand Conseil lui-même a connaissance de cette pratique (BGC aut. 1989, 807 s.) et la Commission parlementaire chargée de l'examen du projet de la loi sur la juridiction administrative a judicieusement soulevé la question de savoir si les art. 11 et 12 LEFI ne devraient pas être abrogés, mais elle a renoncé à faire des propositions dans ce sens. On peut dès lors se demander si l'abandon de la procédure d'enquête publique pour les estimations fiscales ne constitue pas un fait notoire, dont la recourante ou du moins sa représentante, en tant que professionnelle de l'immobilier, aurait dû connaître. Ce point peut cependant demeurer en suspens. En effet l'avis du 30 avril 1992 se présente en tous points comme une décision de taxation. Il est en effet dressé sur une formule préimprimée, similaire à celles qui sont utilisées en matière de mise à jour des estimations fiscales; en sa qualité, la représentante de la recourante a reçu de tels avis de mise à jour. Ces formulaires indiquent la possibilité d'un recours et ils reproduisent quelques dispositions légales traitant des recours. Il ne pouvait ainsi pas échapper à la recourante que la décision du 30 avril 1992 entrerait en force, à moins qu'elle ne la conteste par la voie d'un recours. Il est vrai, en revanche, que le formulaire préimprimé sur lequel figurait l'avis du 30 avril 1992 n'indiquait pas de manière claire le jour à compter duquel courait le délai de recours. En l'absence d'une enquête, il paraît cependant assez logique d'admettre, à la lecture de ce document, que le recours doit être déposé dans les 15 jours dès sa communication. La recourante objecte cependant à juste titre que l'extrait de l'art. 21 LEFI qui indique ce délai semble se rapporter exclusivement aux décisions de mise à jour. Mais il y a plus : l'extrait en question ne concorde pas avec le texte de la loi, dans sa teneur actuelle (en vigueur dès le 1er juillet 1991), puisque l'art. 21 LEFI ne comporte plus d'indication du délai de recours, mais se borne à renvoyer à son alinéa 2 aux art. 12 à 15 de la loi. Il apparaît ainsi que les formules préimprimées destinées aux avis d'estimations fiscales devraient être modifiées à brève échéance. On pourrait faire sans doute la même observation s'agissant de la loi, puisque le régime des voies de droit, tel

qu'il ressort des dispositions de la LEFI est loin d'être clair. Il comporte, tel que l'a compris la pratique, un premier échelon, analogue à la voie de la réclamation du droit fiscal, le délai pour le dépôt de ce recours-réclamation étant de quinze jours. Mais seule une interprétation assez libre de l'art. 15 al. 2 LEFI permet d'admettre l'existence d'une décision sur recours (ou sur réclamation) de la Commission de district. De même, le délai de recours (-réclamation) doit être tiré aujourd'hui de l'art 11 LEFI qui fixe la durée de l'enquête à quinze jours, alors même que cette enquête n'existe plus; une telle interprétation ne tombe assurément pas sous le sens. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le justiciable ne doit pas pâtir d'une réglementation peu claire des voies de droit, pas plus que des indications erronées figurant sur ce point dans les décisions administratives. Cependant, l'administré est tenu d'agir conformément aux principes de la bonne foi; ainsi, s'il entend ne pas se soumettre à une décision, il est tenu de la contester dans un délai raisonnable dès qu'il en a connaissance (sur ces principes, v. Grisel, op. cit., p. 873 ss et jurisprudence citée). En l'espèce, compte tenu des incertitudes qui résultent tant de la formulation des avis d'estimations fiscales que de la réglementation légale, le tribunal aurait sans doute admis la recevabilité d'un recours formé dans un délai de 30 jours, dès la réception de la décision attaquée, délai communément retenu en matière fiscale (v. par ex. art. 101 et 104 LI, 99 et 106 AIFD). En n'agissant que le 31 août 1992, soit près de quatre mois après la réception de l'estimation litigieuse, la recourante ne saurait être considérée comme ayant agi dans un délai raisonnable. b) La recourante fait aussi valoir que la décision du 30 avril 1992 lui a été notifiée sous pli simple alors qu'elle aurait dû l'être par avis recommandé. Elle fonde son argumentation sur l'art. 21 al. 1 LEFI, déjà cité. C'est à tort que la recourante se prévaut de cette disposition sur ce point; au demeurant, il est curieux de sa part de se prévaloir de cette règle spécifique à la mise à jour, alors même qu'elle soutient par ailleurs que cette disposition n'est pas applicable au cas d'espèce, traité en révision générale (sur la différence, voir Tribunal administratif, arrêt du 5 janvier 1993, EF 91/010). De même, la révision générale doit être distinguée encore de la révision opérée sur demande du propriétaire ou de l'autorité fiscale. S'agissant de la notification des décisions, en effet, seules les décisions relatives à une mise à jour (art. 21 al. 1 LEFI déjà cité) ou à une révision sur demande (art. 24 al. 1 LEFI) doivent être communiquées sous pli recommandé. En revanche, la loi ne comporte aucune disposition dans ce sens, s'agissant de la procédure de révision générale (voir art. 22 LEFI, qui renvoie aux art. 11 à 19). D'ailleurs, le remplacement, dans la pratique, de l'enquête prévue à l'art. 11 LEFI par la notification de la nouvelle estimation sous pli simple est préférable, s'agissant de l'information donnée aux différents propriétaires concernés. Le régime de l'enquête publique, en effet, table sur la vigilance de ceux-ci, aussi bien sur le fait qu'une enquête publique est en cours, annoncée par publication (art. 34 al. 1 REFI), que sur l'estimation retenue pour leur parcelle, dont les propriétaires intéressés doivent venir prendre connaissance au greffe. La notification d'un avis personnel, même sous pli simple, leur épargne cette surveillance et leur indique directement le montant de la taxe arrêtée. L'envoi sous pli recommandé a d'ailleurs pour seul but de permettre à l'autorité de rapporter aisément la preuve de la date de la notification (sur ce point, cf. également Grisel, op. cit., p. 878); au contraire, la preuve de la communication sous pli simple est parfois difficile à rapporter. Dans le cas d'espèce, il résulte des pièces du dossier, plus particulièrement de la copie de la décision du 30 avril 1992 produite par la recourante, que dite décision lui est parvenue le 4 mai 1992. Cela étant, force est de considérer que l'envoi sous pli simple de l'avis litigieux n'a pas eu pour effet d'entraîner un quelconque dommage pour la recourante; en particulier il n'a pas préterité l'intéressée dans son droit d'être

entendu. Ce second grief relatif au mode de notification de l'avis litigieux doit ainsi être écarté tout comme le premier. Indépendamment du fait que la recourante ne pouvait prétendre, en l'espèce, à une notification recommandée, il apparaît au demeurant décisif que la recourante ne pouvait pas ignorer la décision du 30 avril 1992 au seul motif qu'elle lui avait été adressée sous pli simple. Si elle entendait la contester, le principe de la bonne foi commandait en effet qu'elle réagisse à cet envoi sans retard excessif. c) C'est dès lors à juste titre que la commission intimée a jugé irrecevable l'acte du 31 août 1992, traité en tant que recours. 3.

Cette lettre ne paraît d'ailleurs pas avoir été rédigée comme recours. Il semble bien plutôt s'agir d'une demande de révision fondée sur l'allégation d'un fait nouveau; le terme de révision doit ici être compris dans son sens usuel en droit administratif et fiscal (v. notamment art. 107 lit. a LI) et non dans le sens que lui donnent les art. 22 ss LEFI, spécialement aux art. 23 et 24. a) La révision des art. 23 et 24 LEFI peut être demandée par le propriétaire intéressé pour des motifs de fait postérieurs à l'estimation en vigueur (sur la portée de ces dispositions, v. RDAF 1991, 312 et 324). Tel n'était pas le cas en l'espèce; la recourante n'allègue pas des faits intervenus après le 30 avril 1992, susceptibles de modifier la taxation portée au registre. b) Mais, en faisant valoir la pratique de la commission d'estimation lausannoise, plus conforme au principe de l'égalité de traitement, elle n'allègue pas un "fait nouveau" au sens de l'art. 107 lit. a LI, par quoi il faut entendre un fait antérieur à la décision attaquée, mais dont la recourante n'a eu connaissance que par la suite (nova reperta; sur ce point, v. Grisel, op. cit., p. 943 s). Une telle pratique, pas plus qu'une jurisprudence nouvelle, ni même l'adoption d'une règle légale nouvelle ne constituent en effet des "faits nouveaux" au sens des règles sur la révision (v. dans ce sens CCRI, E. Mo. arrêt du 28 juin 1991; v. aussi ATF du 29 mars 1968, Archives de droit fiscal suisse 38,170). c) Il résulte de ce qui précède que, dans la mesure où la voie de la révision - au sens usuel de ce terme en droit fiscal - est ouverte en matière d'estimation fiscale (question qu'il n'y a pas lieu de trancher ici de manière définitive), ce serait à juste titre que la commission de district aurait écarté celle-ci dans le cas d'espèce. 4.

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Vu l'issue de celui-ci, un émolument d'arrêt, fixé à Fr. 800.-- sera mis à la charge de la recourante (art. 55 LJPA). Par ces motifs, le Tribunal administratif a r r ê t e : I. Le recours est rejeté.

II. La décision rendue le 25 janvier 1993 par la Commission d'estimation fiscale des immeubles du district de Vevey, arrêtant l'estimation fiscale de la parcelle no 491 de Vevey à Fr. 2'160'000.--, est maintenue. III. Un émolument de Fr. 800.-- (huit cents francs) est mis à la charge de la société recourante. Lausanne, le 30 août 1993

Au nom du Tribunal administratif : Le président

:

Le greffier : Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.