

VD_OMNI EF.2011.0007 vom 3. November 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-11-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_EF.2011.0007

FR: VD_OMNI EF.2011.0007 du 3 novembre 2011

IT: VD_OMNI EF.2011.0007 del 3 novembre 2011

Regeste

X. _____ c/Commission d'estimation fiscale des immeubles | Confirmation du refus de la CEFI d'entrer en matière sur une réclamation interjetée sept mois après la notification de la nouvelle estimation fiscale, donc tardive. Le fait que la CEFI ait tardé à statuer n'est pas un motif de nullité de la décision. En outre, la recourante ne peut sérieusement soutenir qu'elle n'a jamais eu connaissance de ce qu'une procédure sur réclamation était engagée. Au surplus, aucune raison ne commande de revenir sur cette nouvelle estimation fiscale, ceci d'autant plus que la recourante avait initialement requis une modification en expliquant que l'estimation était trop basse et qu'elle se plaint à présent de ce qu'elle est trop élevée. Or, elle a entre-temps vendu l'immeuble pour un prix équivalent au double du montant de l'estimation qu'elle revendique.

Erwägungen

E. 1

L'autorité intimée n'est pas entrée en matière sur la réclamation et a maintenu l'estimation contestée qui, selon elle, aurait force exécutoire; dès lors, la recourante aurait, toujours selon l'autorité intimée, agi de façon tardive à l'encontre la décision du 23 août 2010. La recourante soutient au contraire que cette décision ne lui est pas opposable. Dans un premier temps, elle a expliqué que cette décision ne lui avait jamais été notifiée et qu'au surplus, elle n'était pas motivée. Interpellée par le magistrat instructeur, elle a admis avoir reçu cette décision aux environs du 6 septembre 2010; elle a cependant fait valoir que celle-ci était nulle, au motif qu'elle ne lui avait pas été notifiée par pli recommandé, que l'autorité avait mis plus de quatre ans pour statuer, que le calcul de la nouvelle estimation fiscale était complètement faux, partant arbitraire, qu'elle n'était plus propriétaire de l'immeuble et que la procédure ouverte ensuite de sa réclamation avait été abandonnée. a) Selon l'art. 27 al. 2 Cst-VD, les parties ont le droit de recevoir une décision motivée avec indication des voies de recours. Le droit d'être entendu implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Cette exigence est reprise à l'art. 42 al. 1 let. c LPA-VD, qui dispose que la décision contient les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement (ATF 1C_383/2010 du 11 avril 2011, consid. 2.1 et la référence). L'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277). b) Une décision n'est en principe pas exécutoire aussi longtemps qu'elle peut être attaquée par un recours. A contrario, elle est définitive lorsqu'elle ne peut plus faire l'objet d'un

recours, le délai imparti à cet effet s'étant écoulé sans avoir été utilisé (v. Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3^{ème} édition, Berne 2011, nos 2.1.2.2, 2.2.1.2 et 2.3.1.2). Dès lors, la décision acquiert, pour ses destinataires, force formelle et matérielle de chose décidée et ne peut plus être mise en cause par eux que par une voie juridictionnelle extraordinaire (v. André Grisel, *traité de droit administratif*, tome II, Neuchâtel 1984, pp. 891-892; Benoît Bovay, *Procédure administrative*, Berne 2000, p. 285). Selon les principes généraux du droit procédural, la décision est réputée inefficace tant qu'elle n'a pas été communiquée à son destinataire (Moor/Poltier, n° 2.2.8.4). Ainsi, le délai de recours ne part qu'à compter du jour de la notification (ATF 129 II 286 consid. 4.3. p. 302); en revanche, la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour les parties (ATF 122 I 97 consid. 3a p. 99). En règle générale, la notification d'une décision suppose que cette dernière a été communiquée effectivement à son destinataire. S'agissant d'un acte soumis à réception, la notification est réputée parfaite au moment où l'envoi entre dans la sphère d'influence ou de "puissance" de son destinataire; il suffit que celui-ci puisse en prendre connaissance (ATF 1B_214/2010 du 13 juillet 2010; 2A.54/2000 du 23 juin 2000; 118 II 42, cons. 3b p. 44). Lorsque la forme est écrite, la décision doit parvenir à la connaissance des intéressés; plus particulièrement, ceux-ci doivent être mis dans la situation où la prise de connaissance ne dépend plus d'eux-mêmes ou de leurs représentants (Moor/Poltier, n° 2.2.8.4, références citées). Cette exigence est d'ailleurs rattachée dans de nombreux précédents au droit d'être entendu, le justiciable pouvant être privé de ses moyens de recours par l'omission d'une notification effective (sur tous ces points, voir notamment Moor/Poltier, n° 2.2.8.3; Jean-François Poudret, *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire*, Berne 1990, n° 1.2 ad art. 32 OJ; Yves Donzallaz, *La notification en droit interne suisse*, Berne 2002, nos 104 et ss). Le principe est donc celui d'une notification par avis individuel (Moor/Poltier, n° 2.2.8.4). Selon la jurisprudence, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte, respectivement de la date à laquelle celle-ci a été effectuée, incombe en principe à l'autorité ou à la personne qui entend en tirer une conséquence juridique (cf. ATF 4A_36/2009 du 3 septembre 2009 consid. 2.1; ATF 129 I 8 consid. 2.2 p. 10; 124 V 400 consid. 2a p. 402; 122 I 97 consid. 3b p. 100). Si la notification d'un acte envoyé sous pli simple ou la date de la notification sont contestées, et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de la communication (ATF 124 V 400 consid. 2a et les références). A cet égard, l'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire, et la seule présence au dossier de la copie d'un courrier n'autorise pas à conclure au degré de vraisemblance requis que ce courrier a effectivement été envoyé par son expéditeur respectivement reçu par le destinataire. La preuve de la notification d'un tel acte peut toutefois résulter de l'ensemble des circonstances, en particulier de la correspondance échangée entre les intéressés, ou encore de l'absence de protestation de la part d'une personne qui reçoit des rappels (cf. ATFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et les références). En droit vaudois, les décisions sont en principe notifiées à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire (art. 44 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; RSV 173.36). En matière d'estimation fiscale, le propriétaire peut former une réclamation contre la décision du conservateur, de la commission de district ou de la commission des installations techniques (cf. art. 12 al. 1 de la loi vaudoise du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles – LEFI; RSV 642.21). La commission de district est compétente pour examiner les réclamations contre ses propres décisions et celles

du conservateur (ibid., al. 2). La réclamation s'exerce par acte écrit et sommairement motivé dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée (art. 68 al. 1 LPA-VD). Les délais légaux, tel celui prévu par l'art. 68 al. 1 LPA-VD, ne peuvent être prolongés (art. 21 al. 1 LPA-VD). Le délai peut en revanche être restitué lorsque la partie ou son mandataire établit qu'il a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé, et pour peu que les conditions prévues à l'alinéa 2 de cette même disposition soient respectées (art. 22 al. 1 LPA-VD). c) En l'occurrence, après avoir expliqué qu'elle n'avait jamais reçu la décision du 23 août 2010, envoyée sous pli simple, la recourante admet finalement que celle-ci lui est parvenue aux environs du 6 septembre 2010. La preuve de cette notification est donc rapportée. Pour la recourante toutefois, cette décision ne lui serait pas opposable, en raison de sa nullité. On rappelle à cet égard que les actes de l'administration sont nuls lorsque les défauts qui les affectent sont particulièrement graves, qu'ils sont évidents ou aisément reconnaissables et que la prise en compte de la nullité ne compromet pas sérieusement la sécurité du droit (Moor/Poltier, n° 2.3.3.3, références citées). La nullité est l'exception; elle vise en premier lieu l'incompétence fonctionnelle ou matérielle de l'autorité qui a décidé, ainsi que les grossières erreurs de procédure (ATF 13

E. 1.2

p. 417; 133 II 36

E. 3

II 36

E. 6

consid. 3.1 p. 36 7; 129 I 367 1 consid. 2 p. 36 3, et les références citées; ATAF 2008/59 consid. 4.2). La recourante met en avant plusieurs vices procéduraux à l'appui de son argumentation, dont aucun ne fonde un motif de nullité. Contrairement à ce que la recourante soutient, la décision du 23 août 2010 est suffisamment motivée; cette décision reprend les calculs qui ont permis à l'autorité de déterminer la valeur de rendement et la valeur vénale de l'immeuble, conformément aux articles 5 à 8 du règlement du 22 décembre 1936 sur l'estimation fiscale des immeubles (RLEFI; RSV 642.21.1). La recourante était en mesure d'en apprécier la portée, afin de pouvoir, le cas échéant, la contester. Sans doute, l'autorité intimée a tardé avant de statuer, puisque près de quatre ans et demi séparent la réclamation de la nouvelle décision. La recourante ne peut cependant sérieusement soutenir qu'elle n'a jamais eu connaissance de ce qu'une procédure sur réclamation était engagée. Du reste, à aucun moment elle ne s'est plainte d'un déni de justice qui, si le Tribunal avait été saisi d'un recours pour ce motif, eût assurément été accueilli. A cela s'ajoute que la recourante était toujours propriétaire de la parcelle n° ***** au moment où la décision lui a été notifiée, le transfert ayant été inscrit au Registre foncier le 1^{er} octobre 2010. Quant au vice d'ordre matériel invoqué, à savoir un «calcul arbitraire complètement faux», il génère un motif d'annulabilité de la décision et non de nullité. Il en résulte que la recourante a tardé à contester la décision du 23 août 2010 qui, entre-temps, est devenue exécutoire. En effet, le 4 avril 2011, date de la première correspondance de son conseil à l'autorité intimée, le délai de 30 jours instauré par l'art. 68 al. 1 LPA-VD était largement échu. Au surplus, la recourante ne fait valoir aucun motif propre à justifier la restitution dudit délai. C'est par conséquent à juste titre que l'autorité intimée n'est pas entrée en matière sur une réclamation tardive, partant irrecevable et sa décision sera, sur ce point, confirmée. 2. La recourante a requis à titre subsidiaire la révision de l'estimation, en ce sens que le montant

de 789'000 fr. soit retenu comme estimation fiscale de l'immeuble jusqu'au 29 novembre 2010, date de la nouvelle estimation notifiée à Y. _____ Investissements SA, postérieurement à la vente. a) La commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué (art. 20 LEFI). L'art. 23 al. 1 LEFI dispose que tout propriétaire peut demander la révision de l'estimation de son immeuble, s'il rend vraisemblable que la valeur fiscale de celui-ci s'écarte de l'estimation portée au registre; cette procédure de "révision" s'apparente dans une très large mesure à la procédure de mise à jour, dès lors que, sauf demande spéciale et motivée, elle se fait en même temps que la mise à jour périodique prévue par l'art. 20 LEFI (art. 23 al. 3 LEFI; EF.2000.0006 du 2 novembre 2000). L'art. 23 al. 1 LEFI ne vise pas la révision au sens ordinaire de ce terme en droit de procédure, en matière administrative en particulier, mais une demande de réexamen (ou de nouvel examen; ATF 136 II 177 consid. 2.1 p. 181 et les arrêts cités). Dans la procédure ordinaire de mise à jour, il s'agit de fixer, à une date donnée, la valeur cadastrale d'un immeuble dont on présume qu'elle a notablement varié par rapport à l'estimation portée au registre (arrêts EF.2009.0007 du 9 février 2009 consid. 1a; EF.1997.0027 du 22 juin 2006; EF.1998.0006 du 17 juin 1998). L'art. 20 LEFI habilite l'autorité compétente à réviser d'office l'estimation fiscale d'une parcelle lorsque la valeur fiscale de celle-ci a notablement augmenté (v., notamment, arrêts EF.2009.0007 du 9 février 2009 consid. 1a; EF.2006.0001 du 30 novembre 2006). La mise à jour des registres des estimations en ce qui concerne les mutations de la propriété s'opère par les soins du conservateur du registre foncier en même temps que les mutations correspondantes dans les autres registres (art. 36 RLEFI). Le conservateur du registre foncier note et signale à la commission de district les modifications survenues aux propriétés ou aux inscriptions y relatives qui peuvent influencer l'estimation des biens-fonds (art. 38 RLEFI). L'art. 23 LEFI, quant à lui, ne vise pas la révision au sens ordinaire de ce terme en droit de procédure, en matière administrative en particulier. Il permet en effet de demander une nouvelle estimation lorsque les circonstances ont évolué et permettent de penser, avec une vraisemblance suffisante, que la valeur fiscale s'écarte de celle qui figure au registre foncier. Il s'agit donc d'une demande de réexamen ou de nouvel examen. Dans un arrêt F. 4/80 du 2 octobre 1981, la Commission centrale d'estimations fiscale des immeubles (ci-après: CCEF) a distingué à cet égard la révision ayant pour cause le transfert à titre onéreux ou la transformation totale, d'une part, de la transformation partielle d'un immeuble, d'autre part. Dans le premier cas, la réserve latente résultant de la différence de valeur entre l'estimation fiscale en vigueur et la valeur actuelle de l'immeuble est entièrement réalisée, ce qui ne serait en revanche pas le cas dans la deuxième situation. Seule l'augmentation de valeur intervenue du fait de la transformation devrait être prise en considération lorsque l'immeuble restant en mains du même propriétaire est transformé partiellement. C'est seulement si le motif de la mise à jour affecte l'immeuble dans son ensemble que l'estimation fiscale peut être mise à jour globalement (cf. sur ce point, arrêt CCEF P. 5/88 du 3 octobre 1989). Au surplus, la révision prévue par l'art. 23 LEFI s'apparente dans une très large mesure à la mise à jour de l'art. 20 LEFI (arrêt EF.2006.0005 du 31 mars 2009 consid. 1a). Ces deux institutions ont en commun la réalisation, depuis la dernière décision d'estimation fiscale entrée en force, d'une modification notable des circonstances. Dans les

deux cas, il s'agit d'une révision lato sensu, qui étend l'obligation pour l'autorité d'entrer en matière à des motifs postérieurs à la dernière taxation (v. Moor/Poltier, op. cit., n° 2.4.4.1). Constituent notamment de tels faits nouveaux, les mutations, réunions ou divisions de biens-fonds, constructions ou démolitions de bâtiments, constitutions ou radiations de servitudes et toute opération qui a une incidence notable sur la valeur fiscale de l'immeuble (art. 20 LEFI; cf. arrêts EF.2006.005, déjà cité, consid. 1a; EF.1997.0027 du 22 juin 2006, consid. 1). Une distinction s'impose toutefois entre les deux dispositions. La mise à jour de l'art. 20 LEFI peut soit intervenir d'office, soit sur requête du propriétaire. En revanche, il appartient exclusivement à celui-ci de requérir la révision au sens de l'art. 23 LEFI. Dans les deux cas sans doute, l'autorité doit, lorsqu'elle statue, appliquer le droit d'office (*jura novit curia*), sans être liée par les moyens qu'invoquent les parties; en revanche, on ne saurait reprocher à l'autorité d'avoir violé cette maxime après avoir statué. Par ailleurs, l'autorité n'a pas l'obligation d'accorder d'office aux administrés des droits que la loi fait dépendre d'une demande de leur part (v. Moor/Poltier, n° 2.2.6.5). La mise à jour intervient à la suite de faits déterminés (énumérés à l'art. 20 LEFI) et postule par conséquent une estimation à une date donnée, soit celle de la vente ou de la cession justifiant la révision, respectivement le 1^{er} janvier de l'année suivante, même si elle est arrêtée ultérieurement (arrêts EF.2007.0004 du 31 mars 2008; FI.1996.0060 du 17 octobre 2005; EF.2000.0014 du 5 février 2001, EF.1999.0018 du 27 janvier 2000 et les références). Une décision de nature fiscale peut en effet déployer ses effets sur une période fiscale, alors même qu'elle aurait été prise et notifiée à une date postérieure au début de ladite période, auquel cas, on ne saurait parler, sinon de manière impropre, d'effet rétroactif (arrêt FI.1993.0006 du 6 décembre 1994). Ainsi, à titre exemplatif, les estimations fiscales comprises dans la même étape d'une révision générale entrent toutes en vigueur simultanément, même si elles ont été prononcées ultérieurement, en première instance ou sur recours. De même, lorsque la cause de la remise à jour est un transfert de propriété opéré par donation, la nouvelle estimation fiscale peut fort bien "rétroagir" (arrêt EF.1990.0009 du 27 septembre 1991), les dates déterminantes d'une mise à jour étant le jour de la vente immobilière, en cas de transfert de propriété, ou encore celui du décès, en cas d'acquisition de la propriété par voie successorale (arrêt EF.1991.0010 du 5 janvier 1993). Enfin, le Tribunal administratif a retenu que la décision arrêtant une nouvelle estimation fiscale, à la suite d'une demande du contribuable, pouvait fort bien être déterminante au 1^{er} janvier d'une année fiscale donnée, quand bien même elle était rendue ultérieurement seulement (en l'occurrence, la demande de nouvelle estimation était antérieure au 1^{er} janvier de l'année déterminante: arrêt FI.1995.0115 du 29 novembre 1996; v. un cas similaire, EF.1995.0062 du 7 août 1996, relatif également à une demande de révision du propriétaire de l'immeuble, ensuite d'un déclassement de ce dernier; v. en outre EF.2005.0001 du 30 mai 2005).

b) La recourante soutient que l'estimation fiscale de l'immeuble aurait dû demeurer inchangée depuis le 24 janvier 2005, date à laquelle elle a été ramenée de 1'787'000 fr. à 789'000 fr. suite à l'achat, et ceci jusqu'à la vente à Y._____ Investissements SA. Ce faisant, la recourante n'hésite pas à se contredire. Elle a formé une réclamation à l'encontre de la révision de cette estimation, en faisant valoir que le montant de 889'000 fr. retenu par l'autorité intimée dans sa première décision du 10 février 2006 était trop faible au regard de la valeur ECA du bâtiment n° 3***** (soit 2'122'100 fr. à cette époque) et des travaux qu'elle-même avait engagés à hauteur de 200'000 fr. Or, elle considère aujourd'hui ce montant comme trop élevé, pour des raisons qu'elle se garde du reste d'exposer. On constate cependant qu'elle a aliéné ce bien en 2010 pour la somme de 1'428'000 fr., qui représente près du double du montant de l'estimation

fiscale qu'elle revendique. Quoi qu'il en soit, hormis le transfert du 1^{er} octobre 2010 qui a généré une nouvelle révision notifiée à l'acheteur, aucun événement ne justifie que cette estimation soit revue, ni depuis l'entrée en force de la décision du 23 août 2010, ni à une date antérieure. 3. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Les frais d'arrêt seront mis à la charge de la recourante, qui succombe, vu les art. 49 al. 1 et 91 LPA-VD. L'allocation de dépens ne saurait entrer en ligne de compte, vu les art. 55 al. 1 a contrario et 91 LPA-VD.

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