

VS_GERICHTE A1 21 171 vom 23. Februar 2022

VS Kantonsgericht, 2022-02-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 21 171](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_171)

FR: VS_GERICHTE A1 21 171 du 23 février 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 171 del 23 febbraio 2022

Regeste

A1 21 171 ARRÊT DU 23 FÉVRIER 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Thomas Brunner, vice-président ; Jean-Bernard Fournier, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant ; Carole Grauffel, greffière ad hoc ; en la cause X _____, 1950 Sion, recourante, représentée par Maître Gaëtan Coutaz, contre CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, et COMMUNE DE Y _____, autre autorité. (taxe de séjour forfaitaire 2020) recours de droit administratif contre la décision du 9 juin 2021

Erwägungen

E. 48

al. 2 LPJA). Ces griefs peuvent relever de la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et/ou la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 78 let. a LPJA). 1.4 L'affaire a trait au montant de la taxe de séjour forfaitaire que la commune de Y _____ a facturée pour l'année 2020 à la recourante. Sur recours de la contribuable, le Conseil d'Etat a confirmé la légalité de cette taxe forfaitaire et de son

- 6 - mode de calcul tel que prévu par le règlement communal. Céans, la recourante conteste ce point de vue, affirmant que ledit mode de calcul est illégal à plusieurs égards. 2.1 La recourante semble d'abord se plaindre de la constatation incomplète ou inexacte des faits par le Conseil d'Etat. Elle reproche au Conseil d'Etat de ne pas avoir tenu compte du fait que l'article 6 du règlement communal de Y _____ avait d'ores et déjà été jugé contraire au droit cantonal supérieur par la Cour de céans. Ceci aurait dû conduire l'autorité précédente à admettre le recours sans autre examen quant au fond. 2.2 Dans l'arrêt A1 18 247 du 26 juin 2019, le mécanisme de la taxation forfaitaire n'a pas été remis en question par le Tribunal. Celui-ci a toutefois reproché à la commune de Y _____ fonder sur une moyenne de 50 nuitées dont le bien-fondé n'était pas établi. Il incombait à la commune d'apporter une preuve détaillée et transparente du calcul lui permettant de retenir une telle moyenne, d'autant plus qu'avant l'entrée en vigueur du règlement, les taxes de séjour forfaitaires étaient perçues sur la base d'une durée d'occupation de 30 jours seulement, très largement inférieure à la moyenne que la commune considérait comme étant désormais conforme à la réalité (50 nuitées). 2.3 En l'espèce, la commune de Y _____ n'a effectivement pas modifié son règlement depuis l'arrêt du 26 juin 2019. Elle a toutefois présenté une analyse de l'enquête spécifique réalisée du 9 juin au 16 août 2020 par l'Institut de tourisme de la HES-SO Valais/Wallis auprès des propriétaires de résidences secondaires de la commune afin de démontrer le bien-fondé des 50 nuitées retenues pour son calcul, comme cela avait été demandé par le Tribunal. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat s'est abstenu à juste titre d'admettre d'emblée le recours, mais devait, il l'a fait, vérifier le bien-fondé de la moyenne retenue au vu des éléments nouveaux apportés par la commune.

Ce premier grief doit donc être écarté. 3.1 La recourante reproche ensuite au Conseil d'Etat d'avoir retenu « comme parole d'Evangile » l'analyse faite par l'Institut de tourisme de la HES-SO Valais/Wallis, alors que celle-ci ne présentait aucune preuve de calcul détaillée, ni transparence. 3.2 Les données statistiques pour retenir un taux d'occupation moyen de 50 nuits par année résultent de l'analyse de l'enquête spécifique réalisée par l'Institut de tourisme de la HES-SO Valais/Wallis du 10 décembre 2020 relative à l'occupation de résidences secondaires sises sur le territoire communal de Y _____. Sur 1'563 formulaires adressés aux résidents pour effectuer le sondage, 462 réponses ont été récoltées et

- 7 - 429 déclarées valides. La moyenne des séjours a été estimée sur cette base entre 56 et 64 jours, résultat dont la validité a été attestée le 15 décembre 2020 par le Professeur Jean Moscarola. 3.3 L'article 17 alinéa 2 LTour habilite les communes valaisannes à prélever, sur la base d'un règlement devant être approuvé par le législatif communal et homologué par le Conseil d'Etat, une taxe de séjour. Les communes peuvent prévoir la taxe de séjour soit de manière effective (en fonction du nombre effectif de jours ou de nuits), soit de manière forfaitaire. Si la commune prévoit la perception forfaitaire, le forfait de la taxe de séjour doit être calculé sur la base de critères objectifs en fonction du taux local moyen d'occupation et la catégorie d'hébergement, y compris la location occasionnelle (art. 21 al. 3 bis LTour). La mise en œuvre effective du forfait est pour le reste laissée ouverte par le droit cantonal, de sorte qu'il appartient aux communes d'en définir les contours (arrêt du Tribunal fédéral 2C_947/2019 du 13 février 2020 consid. 4.4). Le produit de la taxe de séjour sert notamment à financer l'exploitation d'un service d'information et de réservation, l'animation locale et la création et l'exploitation d'installations touristiques, culturelles ou sportives (art. 22 al. 2 LTour). Dans l'arrêt 2C_519/2016, le Tribunal fédéral a en substance jugé que cette norme de droit cantonal n'impose pas une corrélation mathématique directe entre le taux d'occupation et la base de calcul. Le forfait doit être cependant arrêté sur la base de critères objectifs. Dans ce contexte, le Tribunal fédéral a relevé que la taxe de séjour forfaitaire est l'expression d'une fiction selon laquelle les séjours présentent une certaine durée moyenne. Par conséquent, il est inévitable que la norme arrêtée ne corresponde pas toujours en tous points aux circonstances d'une situation particulière. Par ailleurs, un certain schématisme dans l'établissement du forfait est admissible. Cette manière de faire se rencontre d'ailleurs fréquemment en matière d'impôts d'attribution des coûts. Mais l'organe chargé de fixer le forfait ne bénéficie pas d'un blanc-seing : il doit au contraire l'établir au plus près des éléments factuels pertinents, au risque sinon de créer un tarif inégal et arbitraire (cf. consid. 3.6.4). Cet arrêt a également souligné que l'occupation des logements de vacances utilisés exclusivement par leur propriétaire est notoirement moins élevée que celle des logements mis en location (consid. 3.6.6 et 3.6.10). Le Tribunal fédéral a par ailleurs jugé admissible de tenir compte d'un certain coulage lié aux nuitées non annoncées pour autant qu'il s'agisse d'une extrapolation raisonnable à partir des données collectées (consid. 3.6.10). Dans des arrêts plus récents, le Tribunal fédéral a confirmé l'analyse synthétisée ci-dessus (cf. p. ex. arrêt 2C_947/2019 précité consid. 4.3, concernant la commune de

- 8 - Naters) ; il a confirmé que l'article 21 alinéa 3bis LTour exige une preuve de calcul détaillée et transparente (« Soweit weitergehend verlangt Art. 21 Abs. 3bis TG/VS einen detaillierten und transparenten Berechnungsnachweis » ; cf. arrêt 2C_1147/2016 précité consid. 4.3 in fine, concernant la commune de Bellwald ; arrêt 2C_1150 /2016 du 8 octobre

2018 consid. 4.6 in fine, concernant la commune d'Obergoms ; arrêt 2C_815/2017 du 8 octobre 2018 consid. 4.4 in fine, concernant la commune de Bürchen). 3.4 La recourante critique le fait que les enveloppes-réponses du questionnaire aient été retournées à la commune de Y _____ et non pas à la HES-SO. 3.4.1 Dans son écriture du 14 septembre 2021, la commune de Y _____ nie que les enveloppes ont été reçues par elle-même. Elle indique, que « contrairement à ce que prétend la recourante, c'est bel et bien la HES-SO Valais/Wallis qui a mené cette enquête sur mandat de la commune de Y _____, notamment réceptionné toutes les enveloppes-retour de l'enquête et saisi le résultat de celle-ci pour ensuite établir son rapport d'analyse daté du 10 décembre 2020 ». Afin d'étayer ses propos, elle a produit deux factures adressées par la HES-SO Valais/Wallis à la commune pour l'établissement de cette enquête et de son analyse, l'une de 2'665 fr. 60 et l'autre de 6'219 fr. 70 (« mandat 103880 – sondage auprès des propriétaires de résidences secondaires situées sur la commune de Y _____ »). 3.4.2 Au vu des éléments de preuve apportés par la recourante, il convient d'admettre – tel que cela ressort de la méthodologie de l'enquête (« les propriétaires souhaitant répondre de façon traditionnelle pouvaient compléter le formulaire papier et le retourner à la commune au moyen d'une enveloppe préaffranchie jointe au courrier ») – que les enveloppes-réponses ont bel et bien été réceptionnées par la commune de Y _____. Toutefois, il semble aller de soi que dans le cadre d'une enquête effectuée auprès des propriétaires de résidences secondaires d'une commune, ce soit cette dernière qui informe les intéressés de l'existence et du but de ladite enquête et que les formulaires lui soient renvoyés directement. Ce procédé ne permet pas de douter de l'objectivité de l'analyse, qui a par contre été effectuée par la HES-SO Valais/Wallis. 3.5 La recourante considère que le taux de participation au sondage, soit moins de 30% des propriétaires concernés, n'est pas représentatif. Cette critique est cependant dépourvue de toute motivation. La recourante ne souffle en effet mot des explications méthodologiques accompagnant l'analyse du 10 décembre 2020. L'Annexe méthodologique (A1 – Précisions méthodologiques et validation des résultats

- 9 - présentées par Tourobs dans le cadre de l'enquête 17/18 destinée aux propriétaires de résidences secondaires) explique de façon relativement détaillée que « une taille d'échantillon qui peut sembler petite par rapport à la population a des grandes probabilités d'être un échantillon représentatif du moment qu'elle respecte les proportions d'une caractéristique donnée, dans notre cas, la proportion de propriétaires ne louant pas leur R2 ». En outre, il y est également indiqué que « la qualité d'une estimation dépend de la taille de l'échantillon et non pas de la proportion qu'il représente par rapport à la population totale » et qu'ainsi « les conclusions démontrent qu'il est infondé de mettre en doute la validité des résultats sur la base de la taille de l'échantillon ». À cela s'ajoute le fait qu'un expert indépendant de la HES-SO a validé l'estimation du 10 décembre 2020 en précisant en substance que l'échantillon recueilli pour l'analyse était représentatif d'un point de vue scientifique. Partant, ce grief doit être rejeté. 4.1 La recourante tente de prouver par un calcul difficilement compréhensible qu'une valeur médiane aurait dû être retenue plutôt qu'une valeur moyenne, car celle-ci reflèterait mieux la réalité, comme c'est le cas en matière de salaire dans une population. 4.2 Dans le cadre de la perception de la taxe de séjour forfaitaire, les communes ne sont pas juridiquement tenues d'appliquer telle méthode de calcul plutôt qu'une autre. Au vu du principe de l'autonomie communale – autonomie inscrite dans le cadre tracé par les lois de rang supérieur (arrêt du Tribunal fédéral 1C_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 3.1) – la mise en œuvre effective du forfait est laissée

ouverte par le droit cantonal, sous réserve des réquisits concernant le taux local moyen d'occupation, de sorte qu'il appartient aux communes d'en définir les contours. Ici, la recourante se borne à substituer sa méthode de calcul à celle de la HES-SO Valais/Wallis, qui revêt un caractère scientifique, et dont on vient de voir qu'elle a été validée par un expert en la matière. Ce grief est donc dénué de pertinence et doit être rejeté. 5.1 Dans sa détermination complémentaire, la recourante argue du fait que la formulation du questionnaire envoyé ne fait aucune distinction entre le taux d'occupation des lits du logement d'une part, et le nombre de nuitées passées dans le logement d'autre part. Seule la question du nombre de personnes occupant le logement avait été posée, sans pourtant connaître le nombre de lits disponibles. Elle explique qu'il est primordial d'avoir cette information, « puisque le calcul de la taxe se base sur des unités de surfaces habitables (25m²) assimilables à des lits ». Elle critique le fait que la commune « lui impute l'équivalent de 3 unités d'habitation supplémentaires (75m²) soit 150 nuitées en refusant de considérer que la surface d'épaisseur des murs ne sera

- 10 - jamais habitable, alors qu'en la limitant à une épaisseur de construction contemporaine, elle aurait fait preuve d'équité. Ces lits fictifs ne génèrent pas de nuitées, quelle que soit l'occupation réelle du bâtiment ». 5.2 Sur ce point, il importe encore une fois de rappeler que la perception forfaitaire de la taxe de séjour ne peut éviter un certain schématisme. Il est dans la nature même du forfait de ne pas pouvoir tenir compte des particularités de chaque logement de vacances et de ne pas correspondre dans tous les cas à l'occupation effective des différents objets, c'est-à-dire que le forfait peut être trop élevé ou trop bas par rapport aux circonstances réelles. Le forfait doit se rapprocher le plus possible de la situation réelle en ce qui concerne le nombre de nuitées et ne pas tendre vers une situation souhaitée. Toutefois, bien que ledit forfait doit être calculé sur la base de critères objectifs, il s'agit fondamentalement d'une fiction (Adriano MARANTELLI, Tourisme et taxes sur les résidences secondaires – un état des lieux, in : Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN, Kausalabgaben, 2015, p. 166). Le caractère de la fiction qui se présente sous la forme d'un forfait est dû au fait qu'elle ne correspond pas forcément en tous points aux circonstances qui prévalent dans le cas individuel et concret. 5.3 En l'occurrence, la commune de Y _____ a arrêté dans son règlement une perception forfaitaire de la taxe de séjour à son article 6, dont la teneur est la suivante : « Art. 6 Forfait annuel 1 Tous les logements de vacances mis en location ou appartenant à des non-domiciliés sont soumis à une taxe de séjour forfaitaire. 2 Les logements de vacances utilisés exclusivement par des domiciliés ne sont pas soumis au paiement d'une taxe de séjour. 3 Le forfait est fixé par objet en fonction de la surface habitable de l'objet, de la taxe de séjour à 2.50 et du nombre de nuitée de 50 jours par an. 4 L'unité forfaitaire annuelle équivaut à 25 m² de surface habitable. 5 Le calcul du forfait équivaut à 50 nuitées x 2.50 chf de taxe de séjour x m² de surface habitable de l'objet / 25 m². 6 Pour les objets au-dessus de 175 m², le forfait correspond à une surface habitable de 175 m². 7 Est considéré comme surface habitable : [...] » Il résulte de cette réglementation que la taxe de séjour forfaitaire procède d'une combinaison de trois facteurs : le montant de la taxe de séjour (2.50 fr. par nuitée conformément à l'article 5 du règlement), le taux d'occupation moyen (de 50 nuitées) et la surface habitable. 5.4 Dans le cas d'espèce, la recourante perd encore une fois de vue que le principe même du forfait est au cœur d'une fiction, qui ne correspond pas exactement aux

- 11 - circonstances qui prévalent dans un cas individuel. À cet égard, la jurisprudence a non seulement confirmé que la surface habitable constituait un critère objectif permettant

d'indiquer les possibilités d'utilisation d'un logement de vacances par ses propriétaires et, partant, de l'usage potentiel qu'ils pourraient faire de l'infrastructure touristique disponible à proximité (cf. arrêts 2C_1037/2020 du 25 mai 2021 consid. 6.3 ; 2C_951/2010 du 5 juillet 2011 consid. 2.4), mais a également retenu qu'il n'était pas insoutenable de se baser abstraitement sur l'occupation complète du logement de vacances pour calculer le montant de la taxe forfaitaire de séjour (arrêt du Tribunal fédéral 2C_353/2020 du 22 septembre 2021 consid. 6.4 et les références). Dans ces conditions, c'est en vain que la recourante critique la méthode de calcul de forfait prévue par l'article 6 du règlement communal. 6.1 Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 6.2. X _____, qui succombe, supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1'500 fr. ; elle n'a pas droit à des dépens (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8).

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