

VS_GERICHTE A1 22 113 vom 25. April 2023

VS Kantonsgericht, 2023-04-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_22_113

FR: VS_GERICHTE A1 22 113 du 25 avril 2023

IT: VS_GERICHTE A1 22 113 del 25 aprile 2023

Regeste

A1 22 113 ARRÊT DU 25 AVRIL 2023 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président, Thomas Brunner et Jean-Bernard Fournier, juges, Elodie Cosandey, greffière, en la cause X _____, A _____, recourante, représentée par Maître Gaspard Couchepin, avocat, 1920 Martigny contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, 1951 Sion, autorité attaquée, et COMMUNE DE B _____, B _____, autre autorité (Emolument & taxe) recours de droit administratif contre la décision du 18 mai 2022

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 de la loi du

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). X _____, propriétaire d'une résidence secondaire sur le territoire de la commune de B _____, est soumise à la taxe de séjour que prévoit le règlement communal. A ce titre, elle est particulièrement touchée par la décision du Conseil d'Etat qui rejette son recours administratif et qui confirme la légalité du montant forfaitaire qui lui a été facturée à titre de taxe de séjour pour l'année 2018 ; elle dispose ainsi d'un intérêt digne de protection à obtenir un contrôle juridictionnel de cette décision (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 LPJA). 2. A titre de moyens de preuve, la recourante a requis son audition ainsi que celle de son père, F _____. Elle a aussi proposé la mise en œuvre d'une inspection des lieux. 2.1 La procédure administrative est en principe écrite et les parties n'ont pas de droit inconditionnel à faire valoir leur point de vue par oral (arrêt du Tribunal fédéral 8C_628/2020 du 11 mai 2021 consid. 2.2 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n° 1537 et 1539, p.522). Le droit d'être entendu garanti par l'article 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 145 I 167 consid. 4.1). L'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_538/2022 du

E. 7

Dans un premier grief d'ordre matériel, la recourante se prévaut d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

E. 7.1

Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'article. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 145 I 73 consid. 5.1 ; 142 I 195 consid. 6.1 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_178/2022 du 16 mars 2022 consid. 5.1 et 2C_231/2021 du 3 mai 2021 consid. 5.1). L'impôt d'attribution des coûts ne peut être perçu de manière conforme au principe d'égalité que s'il existe des motifs objectifs et raisonnables d'y assujettir certaines catégories de contribuables plutôt que l'ensemble de ceux-ci (ATF 143 II 283 consid. 2.3.2 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_860/2019 du 22 mars 2021 consid. 3.3 et les arrêts et références cités). Tel est le cas lorsqu'il sert à l'intérêt des personnes assujetties, notamment en contribuant à financer les infrastructures touristiques dont les contribuables pourraient profiter, et ce indépendamment du fait qu'ils en retirent un avantage individuel particulier (ATF 147 I 16 consid. 3.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_947/2019 précité consid. 3.4). Une taxe de séjour indépendante de l'utilisation effective de l'infrastructure touristique, perçue auprès des propriétaires d'une résidence secondaire, est donc en soi admissible, notamment sous l'angle du principe d'égalité (arrêts du Tribunal fédéral 2C_1037/2020 précité consid. 4, 2C_1051/2017 du 15 avril 2019 consid. 6 et 2C_523/2015 du 21 décembre 2016 consid. 6.2). En matière fiscale, un certain schématisme est admissible (ATF 141 II 338 consid. 4.5), à condition qu'il n'aboutisse pas à créer des solutions systématiquement inégalitaires (ATF 133 II 305 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_353/2020 précité consid. 5.1 et 5.2).

- 12 - 7.2.1 En l'espèce, la recourante estime que la situation de son chalet diffère largement de celles des résidences secondaires habitables durant la majorité de l'année et disposant des commodités habituelles, étant donné qu'il n'est raccordé ni à l'électricité, ni aux égouts, ni à l'eau potable. Elle allègue également que son chalet est inhabitable.

E. 8

Dans un quatrième grief, la recourante invoque une violation de l'interdiction de l'arbitraire.

E. 8.1

Une décision est arbitraire (art. 9 Cst.) lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a pas d'arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité critiquée semble concevable, voire préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable ; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 318 consid. 5.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_328/2021 du 9 février 2022 consid. 5.1).

E. 8.2

En l'espèce, la recourante estime que la taxe est arbitraire dans la mesure où elle s'éloignerait trop de la réalité. Compte tenu de l'accessibilité réduite du logement, le taux moyen d'occupation de ce dernier serait bien inférieur à 50 nuitées. Pour cette même raison, elle explique ne pouvoir jouir des prestations et infrastructures touristiques communales que pendant un tiers de l'année. La recourante perd à nouveau de vue que le principe même du forfait repose sur une supposition, qui ne correspond pas exactement aux 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 du Tribunal fédéral 2C_1037/2020 précité 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 précité consid. 6.4 et les références ; ACDP A1 21 171 précité consid. 5.4). Le taux d'occupation moyen de 50 nuits défini pour l'ensemble du territoire des communes de B _____, D _____ et E _____ a déjà été validé par la Cour de céans dans son arrêt A1 19 79 du 6 avril 2020 (confirmé par le Tribunal fédéral dans son arrêt 2C_353/2020 précité), lequel a notamment tenu compte des données statistiques reproduites à son considérant 5.1.1, en particulier, concernant la commune ou la région dans laquelle se situe le chalet litigieux : - statistiques de 2013 liées à l'occupation de résidences secondaires sises sur le territoire communal de B _____, selon les déclarations de leurs propriétaires (environ 1150 déclarations) : en moyenne : 47,7 nuitées en comptant les annonces de 0 nuitée, 80,7 nuitées sans compter les annonces de 0 nuitée ; - sondage effectué en 2015 auprès de 165 résidents secondaires dans la vallée de D _____ quant à la durée de leur séjour annuel (0-15 jours : 1 % ; 15-30 jours : 6 % ; 30-50 jours : 20 % ; 50-90 jours : 41 % ; 90 jours et plus : 32 % ; moyenne : 74,4 jours) ; - sondage de l'Observatoire valaisan du tourisme de 2015 auprès de propriétaires de résidences secondaires quant à la durée de leur séjour (moyenne de 72,7 jours pour la région du H _____, sur la base de 50 déclarations). Par ailleurs, comme exposé aux considérants 7.2.1 et 7.2.2, le chalet est concrètement accessible sans restriction bien plus que 50 jours par année. Un taux moyen d'occupation résulte par ailleurs d'un lissage des nuitées sur l'année, ce qui n'empêche pas que le logement soit en réalité utilisé de manière beaucoup plus intensive à certaines

- 16 - périodes qu'à d'autres. En particulier, la période estivale peut être considérée comme la haute saison en montagne, si bien que l'on peut raisonnablement admettre que le logement est régulièrement habité de fin mai à octobre et que ses occupants peuvent profiter des activités et infrastructures touristiques à ce moment-là s'ils le souhaitent. La recourante reçoit d'ailleurs, comme tous les autres résidents secondaires de la commune, un Multi Pass couvrant des offres et activités pour l'ensemble de la destination. Par conséquent, la taxe de séjour forfaitaire n'apparaît pas arbitraire et le grief est rejeté.

E. 9

La recourante se plaint ensuite d'une violation du principe de la bonne foi au sens des articles 5 al. 3 et 9 Cst.

E. 9.1

Le principe de la bonne foi est explicitement prévu à l'article 5 al. 3 Cst. et implique notamment que les organes de l'État s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'article 9 in fine Cst. (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à l'application du droit n'apparaisse pas prépondérant (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2 ; 141 V 530 consid. 6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_353/2020 précité consid. 4.2 et 1C_6/2021 du 17 août 2022 consid. 3.1).

E. 9.2

En l'occurrence, la recourante argue d'une discussion qu'elle aurait eue avec le Président de la commune aux termes de laquelle il lui aurait assuré que son chalet serait traité comme un cas particulier. Elle ne soutient toutefois pas avoir pris quelconques dispositions irréversibles sur la base de ces prétendues indications, de sorte que les conditions d'application de la protection de la bonne foi de l'administré et de la confiance placée dans les renseignements fournis par l'administration ne sont pas remplies. Partant, le grief peut être rejeté sans plus ample examen.

- 17 -

E. 10

La recourante invoque encore une violation du principe de la légalité, en lien avec les articles 19 al. 1 et 21 al. 3bis LTour. Elle estime que les critères objectifs posés par ces deux dispositions pour fixer le montant de la taxe de séjour n'ont pas été respectés.

E. 10.1

Le principe de la légalité régit l'ensemble de l'activité de l'État (cf. art. 5 al. 1 Cst.). Il revêt une importance particulière en droit fiscal où il est érigé en droit constitutionnel indépendant à l'article 127 al. 1 Cst. Cette disposition - qui s'applique à toutes les contributions publiques, tant fédérales que cantonales ou communales - prévoit que les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, doivent être définis par la loi (ATF 144 II 454 consid. 3.4 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_328/2021 précité consid. 5.2).

E. 10.2

En l'occurrence, force est de constater que ce n'est pas tant d'une violation du principe de la légalité que la recourante se plaint mais plutôt d'une violation des articles 19 al. 1 et 21 al. 3bis LTour. En effet, elle ne conteste pas que la LTour fixe les principes généraux applicables à la taxe de séjour et habilite les communes à les préciser dans un règlement. De

ce point de vue, le principe de la légalité est respecté.

E. 10.3

Parmi les critères influençant le montant de la taxe de séjour, l'article 19 al. 1 LTour mentionne la catégorie d'hébergement et l'emplacement géographique des résidences. Quant à l'article 21 al. 3bis LTour, il retient que 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. Sur la base de ces dispositions, la recourante soutient que sa taxe de séjour aurait dû être réduite, étant donné qu'elle concerne un chalet situé à plus de 1500 m d'altitude, sans eau potable, sans raccordement et inaccessible la majorité de l'année, de sorte que l'accès aux infrastructures touristiques de la commune étaient également limité. C'était également le cas des autres logements situés sur le plateau de C _____. La décision attaquée faisait donc fi des critères objectifs que représentaient la catégorie d'hébergement, l'emplacement géographique des résidences et le taux local moyen d'occupation.

E. 10.4

Comme exposé aux considérants 7.2.2 et 8.2, la commune de B _____ s'est concertée avec les communes de D _____ et E _____ pour adopter son règlement communal. Dans le cadre de ce processus, il a été décidé d'appliquer un taux d'occupation moyen de 50 nuits pour l'ensemble du territoire des trois communes et de ne pas délimiter dans la région des secteurs géographiques distincts soumis à des modalités de calcul différentes pour le montant de la taxe de séjour forfaitaire. A l'issue d'un examen approfondi sur le règlement communal de E _____ dont la teneur est

- 18 - identique à celui de la commune de B _____, la Cour de céans a retenu que cette manière de faire n'était pas contraire à l'article 19 al. 1 LTour (cf. ACDP A1 19 175 précité consid. 4.5). Amenée à examiner la légalité d'une taxe de séjour forfaitaire perçue par la commune de D _____, en application d'un règlement ayant la même teneur que celui de B _____, elle a également considéré que les modalités prévues par le règlement communal pour le calcul de la taxe de séjour forfaitaire (art. 8 dudit règlement) étaient conformes à l'article 21 al. 3bis LTour. (cf. ACDP A1 19 79 précité consid. 5.6). Céans, la recourante tente de se distancier de ces deux jurisprudences cantonales en soutenant que la situation dans laquelle elle se trouve n'est pas comparable à celles qui prévalaient dans ces deux cas. Toutefois, force est de constater que, dans l'ACDP A1 19 175, il était également question d'un vieux rural, sans eau courante, situé hors de la zone à bâtir et dont l'accès n'était pas garanti durant la période hivernale. Or, mis à part la vétusté de son chalet et son accès temporellement limité, la recourante n'invoque pas d'autres éléments pour justifier la réduction de la taxe litigieuse. Dans ces circonstances, l'on ne décèle donc pas de raisons de s'éloigner des constats formulés dans ces deux arrêts quant à la conformité du règlement communal avec les articles 19 al. 1 et 21 al. 3bis LTour. Partant, le grief est rejeté.

E. 11

Dans un ultime grief, la recourante soutient que la décision attaquée viole le principe de l'équivalence.

E. 11.1

Parmi les contributions publiques, la jurisprudence et la doctrine distinguent les impôts, les contributions causales et les taxes d'orientation (ATF 143 I 220 consid. 4.1 ; 135 I 130

consid. 2 ; 121 I 230 consid. 3e). Les contributions causales représentent 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 (ATF 143 I 220 consid. 4.2 ; ATF 135 I 130 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_483/2015 du 22 mars 2016 consid. 4.1.1). Les taxes causales doivent, en principe, être calculées d'après la dépense à couvrir (principe de la couverture des frais ; cf. RVJ 2022 p. 44 consid. 4.1 et 4.2), et répercutées sur les contribuables proportionnellement à la valeur des prestations fournies ou des avantages économiques retirés (principe de l'équivalence ; cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_483/2015 précité consid. 5.1 ; RVJ 2022 p. 44 consid. 5.1). Le principe de l'équivalence veut que le montant de la taxe ne soit pas dans un rapport manifestement disproportionné avec la valeur objective de la prestation fournie et reste

- 19 - dans des limites raisonnables (ATF 146 IV 196 consid. 2.2.1 ; 143 I 227 consid. 4.2.2 ; 141 I 105 consid. 3.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_328/2021 précité consid. 6.1). Les impôts représentent quant à eux la participation des citoyens aux charges de la collectivité ; ils sont en principe dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'Etat (ATF 138 II 70 consid. 5.2 ; 135 I 130 consid. 2 ; 122 I 305 consid. 4b ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_483/2015 précité 4.1.2). Selon qu'il sert à alimenter les caisses générales de l'Etat ou qu'il est plus spécifiquement destiné à couvrir des dépenses déterminées, l'impôt peut être subdivisé entre impôts généraux et impôts d'affectation. Une distinction supplémentaire est également opérée entre les impôts d'affectation destinés à financer l'accomplissement de tâches d'intérêt général (routes, écoles, hôpitaux, etc.), et les impôts d'affectation destinés à couvrir des dépenses spécifiques qui sont provoquées par des personnes déterminées ou qui profitent plus directement à certaines catégories de personnes qu'à la majorité des citoyens; on parle dans ce dernier cas d'impôts d'attribution des coûts ("Kostenanlastungssteuern") (ATF 131 II 271 consid. 5.3 ; 129 I 346 consid. 5.1 ; 124 I 289 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_655/2015 du 22 juin 2016 consid. 4.1).

E. 11.2

En l'espèce, la recourante perd de vue que la taxe de séjour forfaitaire litigieuse constitue un impôt d'attribution des coûts (cf. supra consid. 5.2). Elle ne peut donc pas se conformer au principe de l'équivalence, puisqu'elle est due indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'Etat. En tant que propriétaire d'une résidence secondaire sur le territoire de la commune de B _____, la recourante y est assujettie, ce qu'elle ne conteste, au demeurant, pas. Par conséquent, le grief est rejeté. 12.1 Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 12.2 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 1500 fr. (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). Il n'est pas alloué de dépens à la commune, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant cette indemnité aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75).

- 20 -