Urteilskopf

98 Ia 175

25. Extrait de l'arrêt du 9 févier 1972 dans la cause Andina et consorts contre Commune de Riddes et Conseil d'Etat du canton du Valais.
Regeste (de):
Mehrwertbeiträge. Art. 4 BV.

Der Beitrag kann grundsätzlich nur von demjenigen verlangt werden, der vor dem Inkrafttreten der Veranlagung Grundeigentümer geworden ist.

Unter welchen Voraussetzungen kann die Erstellung neuer Gebäude die Einforderung eines zusätzlichen Beitrages rechtfertigen?

Regeste (fr):
Contributions de plus-value. Art. 4 Cst.

La contribution ne peut être exigée en principe de celui qui est devenu propriétaire postérieurement à l'entrée en force de la décision de taxation.

A quelles conditions la construction de nouveaux bâtiments peut-elle justifier un appel à contribution complémentaire?

Regesto (it):
Contributi di miglioria. Art. 4 Cst.

Il contributo non può essere preteso, in linea di principio, da colui che è divenuto proprietario solamente dopo che la decisione di tassazione ha acquistato carattere definitivo.

Presupposti che devono essere dati perchè la costruzione di nuovi immobili possa giustificare l'obbligo di corrispondere un contributo complementare.

Sachverhalt ab Seite 175

BGE 98 Ia 175 S. 175

A.- En 1960, la commune de Riddes a décidé de construire une route reliant à la plaine la région des Mayens de Riddes, en vue d'y faciliter l'exploitation des biens-fonds et, surtout, d'y développer le tourisme. La nouvelle voie devait partir du hameau de La Vigne, à proximité immédiate du chef-lieu de la commune de Riddes. Bien qu'elle ait été admise et subventionnée comme route forestière, il a été décidé de lui donner une largeur de 5 m - au lieu de 3 m 60, largeur usuelle de ce genre de voies - et d'appeler les propriétaires fonciers à participer aux frais de l'entreprise par des contributions de plus-value. La commune a notifié un premier appel aux propriétaires intéressés, le 21 janvier 1963. Elle précisait que la contribution concernait le tronçon La Vigne-Ravoire d'en Bas, lequel représentait le quart du coût total de la route prévue et ajoutait que

les propriétaires compris dans le périmètre des Mayens seraient appelés ultérieurement pour les futurs tronçons. Cet appel a touché 503 propriétaires, dont 184 ont recouru au Conseil d'Etat; 65 recours ont été retirés en cours de procédure. Le 31 décembre 1965, le Conseil d'Etat a rejeté les 119 recours restés pendants. Les 23 propriétaires qui ont formé contre cette décision un recours de droit public au Tribunal fédéral ont été déboutés par arrêt du 6 mai 1966. Dans l'intervalle, la commune de Riddes avait adressé aux propriétaires, le 13 décembre 1965, sous pli chargé, une circulaire intitulée "Appel à contribution pour la route des Mayens de Riddes, tronçon Riddes-Villy". Cet acte contient notamment les passages suivants: "Le présent appel concerne la contribution due pour la construction du tronçon Riddes-Villy, dont il fixe la répartition entre les propriétaires..." "Le plan d'aménagement général de la zone des Mayens est en voie d'achèvement et les propriétaires d'immeubles sont informés que la construction de routes principales ou secondaires et la réfection des routes existantes, à partir de la fin du tronçon Riddes-Villy, feront l'objet d'un nouvel appel à contribution. Par contre, aucune contribution supplémentaire ne sera exigée des propriétaires pour le tronçon Riddes-Villy. Au vu de ce qui précède, votre contribution totale s'élève à Francs ...
./. votre premier versement:
Solde: "
Le 28 décembre 1965, la commune avait encore adressé aux propriétaires une circulaire complétant la précédente, précisant comment était calculé le montant de la contribution et indiquant que la décision était susceptible de recours au Conseil d'Etat dans les vingt jours. Le Conseil d'Etat du canton du Valais a été saisi de 111 recours, dont 74 ont été retirés en cours de procédure. Il a désigné une commission d'experts chargée d'examiner les cas en suspens et de lui fournir un préavis motivé. Après avoir inspecté les lieux et entendu les recourants et les représentants de la commune, la commission a déposé son rapport, le 14 décembre 1970. Statuant le 3 mars 1971, le Conseil d'Etat a rejeté les 37 recours encore pendants.

B.- Vingt-six des recourants déboutés, agissant par l'intermédiaire du même mandataire et déposant des mémoires en

grande partie semblables, forment un recours de droit public et requièrent notamment le Tribunal fédéral d'annuler la décision du Conseil d'Etat du 3 mars 1971 et, statuant à nouveau, de dire que la réclamation de la commune de Riddes, notifiée les 13 et 28 décembre 1965, est annulée. Ils se plaignent de violation de l'art. 4 Cst., soutenant que les circulaires des 13 et 28 décembre 1965 ne constituent pas un nouvel appel à contribution, mais un bordereau de paiement du solde du montant fixé par l'appel de 1963 et que seules les personnes qui étaient propriétaires le 21 janvier 1963 peuvent être recherchées.

C.- Le Conseil d'Etat du canton du Valais et la commune de Riddes concluent au rejet du recours.

Erwägungen

Considérant en droit:

5. Les recourants reconnaissent que les fonds à raison desquels ils sont appelés à contribution ont bénéficié d'une plus-value à la suite de la construction de la route. Ils ne discutent ni la base légale de l'appel à contribution, ni les principes de calcul, ni le montant de la taxation comme tel. Ils contestent en revanche la nature juridique de la décision communiquée par les deux circulaires de décembre 1965, d'une part, et le droit de la commune d'appeler les propriétaires à une nouvelle contribution, à raison des chalets construits postérieurement à 1963. a) Le Conseil d'Etat s'exprime comme il suit, dans chacune des décisions attaquées: "L'administration communale de Riddes a fixé le périmètre et la contribution de plus-value des propriétaires le 11 octobre 1962 et en a avisé chaque intéressé par lettre recommandée, le 21 janvier 1963. Le fait que le quart seulement de la contribution définitive a été exigé à ce moment-là est sans importance ..." Il ajoute que le "point principal" est la lettre du 21 janvier 1963, que celles des 13 et 28 décembre 1965 n'auraient pas été nécessaires et que l'administration communale aurait satisfait aux exigences de forme posées par la loi en notifiant simplement aux intéressés un bordereau pour la deuxième étape. Il considère donc implicitement, mais clairement, que la décision notifiée par lettre du 21 janvier 1963 était la décision de taxation, fixant le total de la contribution, dont un quart seulement était perçu immédiatement. Or, l'obligation de contribuer est une obligation personnelle définitivement constituée par la décision de taxation passée en force. En l'absence de toute disposition légale dans ce sens, il était insoutenable de

mettre le solde de la contribution, dont le versement a été exigé en décembre 1965, à la charge des acquéreurs des fonds. Les anciens propriétaires continuaient à répondre de ce solde et il était hors de question d'appeler à contribution, à raison des mêmes parcelles et des mêmes frais, les nouveaux propriétaires, seuls ou aux côtés des anciens. Dans le silence de la loi, il ne pourrait y avoir de succession fiscale qu'en cas de succession à titre universel. Les décisions attaquées apparaissent ainsi contraires à l'art. 4 Cst. et doivent être annulées, dans la mesure où elles imposent aux recourants une contribution de plus-value, fonction de la superficie de terrains dont ils n'étaient pas propriétaires lors de la taxation notifiée en janvier 1963. Il est vrai que l'interprétation que le Conseil d'Etat donne de l'appel à contribution du 21 janvier 1963 ne s'imposait pas à l'évidence. On aurait pu soutenir, sur le vu du dossier, que la commune avait entendu procéder à deux appels distincts, celui de 1963, concernant le tronçon Riddes-Ravoire d'en Bas, et celui de 1965, concernant l'ensemble de la route Riddes-Villy, mais avec déduction de ce qui avait déjà été versé. Dans ce cas, les nouveaux propriétaires auraient pu être astreints à contribution pour les frais du tronçon Ravoire d'en Bas-Villy. Mais les prononcés attaqués rejettent clairement cette interprétation. Encore que le rejet ne soit pas exprès, il apparaît exclu de la substituer aux motifs arbitraires de l'autorité cantonale (cf. RO 91 I 38), même si celle-ci la reprend dans sa réponse au recours, en contradiction absolue avec sa position précédente. b) Selon les circulaires de décembre 1965, les contributions exigées se composent de deux éléments: d'une part une taxe fonction de la superficie de la parcelle, variant de 0,06 à 0,90 fr. par m2, et d'autre part une taxe de 10% ou 15% de l'estimation fiscale du chalet construit sur cette parcelle. La contribution afférente au terrain ne peut être mise à la charge des recourants, dans la mesure où ils n'étaient pas propriétaires le 21 janvier 1963 (cf. lit. a ci-dessus). En revanche, il n'apparaît pas d'emblée exclu de frapper comme tels les chalets construits postérieurement à l'appel de 1963. Comme le relève le Conseil d'Etat, qui peut se fonder sans arbitraire sur l'art. 8 de la loi du 26 novembre 1900, additionnelle à la loi du 1er décembre 1887 sur les expropriations, les contributions peuvent être prélevéesjusqu'à l'achèvement des travaux. On peut admettre que le bâtiment augmente

de valeur à la suite de la construction de la route, indépendamment de la plus-value du terrain comme tel. Enfin, on peut juger qu'il n'est pas entièrement satisfaisant, du point de vue de l'équité, que des propriétaires qui bénéficient tous de la route dans une mesure comparable paient la contribution sur le terrain et le bâtiment ou sur le terrain seulement, selon qu'ils ont construit avant ou après la date fixée pour la taxation. Cependant, la contribution complémentaire prélevée à raison de constructions nouvelles doit, en tant que redevance de droit public, pouvoir se fonder, au moins sans arbitraire, sur le droit cantonal. Les règles générales applicables à la charge de préférence exigent que le nouvel appel à contribution n'ait pas pour effet de porter le montant total des redevances perçues à une somme supérieure au coût total de l'oeuvre, étant entendu que les dispositions du droit cantonal fixant le total des contributions à un montant inférieur au coût des travaux doivent être respectées. Enfin, le principe d'égalité exige que soient aussi frappées les personnes qui ont construit des bâtiments après le 21 janvier 1963, mais sur des terrains qui leur appartenaient déjà à cette date. Toutes ces questions n'ont pas été abordées dans les décisions attaquées. Il n'est pas opportun que le Tribunal fédéral les examine lui-même en premier lieu. Il ne possède du reste pas tous les éléments de fait nécessaires pour les trancher. Le recours doit être admis sur ce point au sens des considérants qui précèdent. Il appartiendra à l'autorité cantonale de résoudre les différentes questions de droit qui se posent après avoir complété l'état de fait.