

VD_OMNI CCST.2010.0007 vom 26. Januar 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-01-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2010.0007

FR: VD_OMNI CCST.2010.0007 du 26 janvier 2011

IT: VD_OMNI CCST.2010.0007 del 26 gennaio 2011

Regeste

CROT, ETIENNE, SIGNER/Conseil communal de Vaultion, Département de la sécurité et de l'environnement | Rien ne s'oppose à ce qu'une commune prévoie dans son règlement, en sus de la taxe unique d'introduction au réseau d'évacuation des eaux, une taxe d'utilisation périodique pour couvrir les coûts de construction et d'exploitation des canalisations publiques, à condition que le produit total des différentes taxes respecte les principes de la couverture des frais et de l'équivalence. En l'espèce, la "taxe annuelle de construction et de rénovation" instaurée par la Commune de Vaultion doit être annulée, dans la mesure où le règlement communal ne contient pas les bases de calcul permettant de déterminer le montant de la taxe : il ne prévoit aucun critère de répartition des frais entre les différents propriétaires assujettis, ce qui est constitutif d'une violation du principe du "pollueur-payeur".

Erwägungen

E. 1

D'après l'art. 3 de la loi cantonale du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle (LJC; RSV 173.32), la cour contrôle, sur requête, la conformité au droit supérieur en particulier des règlements, arrêtés ou tarifs communaux contenant des règles de droit. En vertu de l'art. 5 al. 2 LJC, pour les règlements communaux soumis à l'approbation cantonale, la requête doit être déposée dans un délai de vingt jours à compter de la publication officielle de cette approbation ou du refus de celle-ci. En l'espèce, l'approbation cantonale du règlement en cause ayant été publiée officiellement le 17 septembre 2010 et le référendum n'ayant pas été demandé dans le délai légal, la présente requête, déposée le 7 octobre 2010, l'a été en temps utile. Formée au surplus par des propriétaires fonciers ayant manifestement qualité pour agir au sens de l'art. 10 al. 1 LJC, la présente requête est recevable.

E. 2

Selon les requérants, l'art. 44 du règlement prévoyant une taxe annuelle de construction et de rénovation, en sus de la taxe unique de raccordement au sens de l'art. 41 dudit règlement, serait contraire au droit supérieur. a) L'art. 3a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) dispose que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais. A cet égard, l'art. 60a al. 1 LEaux prévoit que les cantons veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux concourant à l'exécution de tâches publiques soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction: (a) du type et de la quantité d'eaux usées produites; (b) des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de

ces installations; (c) des intérêts et (d) des investissements planifiés pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation. Il ressort des travaux préparatoires qu'aux termes de la réglementation proposée, la Confédération n'introduit pas elle-même les émoluments nécessaires, mais charge les cantons de le faire dans les limites des conditions-cadres qu'elle a édictées. A cet égard, les cantons peuvent décider s'ils veulent agir eux-mêmes ou s'ils préfèrent déléguer l'élaboration de la législation d'exécution à des collectivités locales. Si les cantons disposent d'une grande souplesse dans l'élaboration d'émoluments conformes au principe de causalité, il doivent cependant prévoir " un système combinant des taxes de bases et des taxes qui sont fonction de la quantité d'eaux usées à évacuer " (Message du Conseil fédéral du 4 septembre 1996 relatif à la modification de la loi fédérale sur la protection des eaux, in FF 1996 IV 1213 ss, p. 1219 s. et 1227). Même si les conditions-cadres de l'art. 60a LEaux augmentent les exigences quant aux critères de répartition des frais, il incombe encore aujourd'hui aux droits cantonal et communal, qui conservent à cet égard un caractère autonome, de les concrétiser (ATF 128 I 46 consid. 1b/cc p. 50 s.). b) Dans le Canton de Vaud, l'art. 66 de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP; RSV 814.31) dispose que les communes peuvent percevoir, conformément à la loi sur les impôts communaux, un impôt spécial et des taxes pour couvrir les frais d'aménagement et d'exploitation du réseau des canalisations publiques et des installations d'épuration (al. 1). Elles peuvent également percevoir une taxe d'introduction et une redevance annuelle pour l'évacuation des eaux claires dans le réseau des canalisations publiques; la redevance annuelle est proportionnelle au débit théorique évacué dans les canalisations (al. 2). Selon l'art. 4 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom; RSV 650.11), les communes peuvent percevoir des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières (al. 1); ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du chef du département (al. 2); elles ne peuvent être perçues que des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie (al. 3); leur montant doit être proportionné à ces prestations, avantages ou dépenses (al. 4). c) Conformément à ses attributions, la Commune de Vaulion s'est dotée d'un nouveau règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux, approuvé le 3 septembre 2010 par l'autorité cantonale compétente, qui prévoit - outre une taxe unique de raccordement (art. 41 à 43), une taxe annuelle d'épuration (art. 45) et, le cas échéant, une taxe annuelle spéciale (art. 46) - une taxe annuelle de construction et de rénovation (art. 44) qui fait l'objet de la présente procédure. Aux termes de l'art. 44 al. 1 du règlement, " Pour tout bâtiment raccordé directement ou indirectement aux collecteurs EU et/ou EC, dans la zone à bâtir ou hors de celle-ci, il est perçu du propriétaire une taxe annuelle qui couvre les frais de construction, de rénovation ou de transformation des installations et qui est calculée de manière à les amortir en capital et intérêts sur une période de quinze ans au maximum" (al. 1).

E. 3

a) En premier lieu, les requérants soutiennent que l'art. 44 du règlement prévoyant une taxe annuelle de construction et de rénovation, en sus de la taxe unique de raccordement au sens de l'art. 41 dudit règlement, serait contraire au droit supérieur, en particulier à l'art. 66 LPEP. Selon eux, le financement des collecteurs publics se ferait exclusivement par le biais de la taxe unique de raccordement, si bien que prévoir à la fois une taxe unique de raccordement et une taxe annuelle de construction et de rénovation reviendrait à réclamer

aux propriétaires deux fois le financement du même objet, ce qui constituerait notamment une violation du principe de la couverture des frais. Contrairement à l'avis des requérants, ni l'art. 60a LEaux, ni l'art. 66 LPEP n'excluent la possibilité pour les communes d'aménager à la fois une taxe unique d'introduction et une taxe d'utilisation périodique pour couvrir les coûts de construction des installations publiques d'évacuation des eaux et les coûts d'exploitation du réseau de canalisations. Certes, une partie de la doctrine part du postulat que les contributions uniques sont destinées à couvrir les frais d'investissement et de construction liés à la réalisation d'ouvrages d'évacuation et de collecte des eaux alors que les taxes périodiques perçues chaque année couvrent, quant à elles, les dépenses résultant de l'exploitation et de l'entretien de ces installations (cf. Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le canton de Vaud, thèse Lausanne 1989, p. 170 ss). De même, le Tribunal fédéral a relevé que la taxe unique de raccordement était généralement destinée à couvrir les frais d'investissement et de construction du réseau d'alimentation en eau potable et/ou des canalisations d'égouts; avec cette contribution, l'assujetti achetait en quelque sorte le droit d'utiliser le réseau (ATF non publiés 2C_153/2007 du 10 octobre 2007, consid. 4; 2C_608/2007 du 30 mai 2008, consid. 5). Toutefois, rien ne s'oppose en principe à ce qu'une commune prévoie dans son règlement, outre une taxe unique (taxe de base), une ou plusieurs redevances périodiques destinées à couvrir la part des frais d'investissement et d'exploitation qui n'est pas entièrement couverte par la taxe unique, étant précisé que le produit total des différentes taxes à percevoir auprès du propriétaire assujetti devra respecter in concreto notamment les principes de la couverture des frais et de l'équivalence. Autrement dit, le cumul des taxes ne saurait aller au-delà du coût total des travaux relatifs à l'équipement. Les communes sont donc libres de choisir les types de taxes qui leur semblent les plus appropriées pour financer les installations publiques. Dans le cas concret, l'art. 47 du règlement précise que la taxe unique de raccordement " couvre généralement toutes les dépenses engagées par la commune pour le réseau en son entier, y compris la Step " (al. 1); quant à la taxe annuelle de construction et de rénovation, elle " couvre en capital et intérêts le montant des dépenses consenties par la commune ". Il convient d'interpréter cette disposition réglementaire en ce sens que si la taxe unique (calculée au taux de 4,5 pour mille de la valeur incendie) ne permet pas de couvrir la totalité des coûts liés à la construction et à l'amortissement du réseau de canalisations publiques, il sera alors possible de recourir pour le solde à une taxe annuelle de construction et de rénovation. En d'autres termes, le cumul de ces deux types de taxes n'est admissible que pour le cas où la taxe unique (dont le taux est relativement faible) ne suffit pas à couvrir la totalité de ces coûts. b) Les requérants font valoir qu'une taxe doit pouvoir être calculée en fonction du règlement qui l'instaure, conformément au principe de la légalité et de la prévisibilité de l'impôt. L'art. 44 du règlement prescrit que la taxe annuelle de construction et de rénovation est calculée de manière à amortir en capital et intérêts les frais de construction de l'équipement public; quant à l'art. 44 de l'annexe n° 1 du règlement, il précise que les frais couverts par la taxe annuelle de construction et de rénovation seront répartis entre tous les propriétaires raccordés, au maximum au 100 % du coût des travaux sous imputation d'éventuels subsides. Dans la mesure où les requérants se plaignent de ce que le règlement ne permet pas de déterminer le coût des travaux, leur grief est mal fondé. En effet, un règlement portant sur l'évacuation et l'épuration des eaux n'a pas à prévoir in abstracto la manière de déterminer le coût des travaux. Une telle question pourra le cas échéant être examinée dans le cadre d'un contrôle concret des taxes, étant précisé que, selon le principe de la couverture des frais, le produit des taxes ne devra pas dépasser l'ensemble

des coûts des canalisations publiques à déterminer sur la base de justificatifs (comptes, factures) fournis par la commune. En revanche, il y a lieu d'admettre que la lecture de ces dispositions réglementaires ne permet pas de calculer le montant de cette taxe annuelle pour chaque propriétaire concerné sur la base de critères objectifs. L'art. 60a LEaux prévoit que les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public. Or, en l'occurrence, on ignore selon quels critères seront répartis les frais visant à couvrir les dépenses d'amortissement et d'intérêts du réseau des collecteurs communaux entre les différents propriétaires assujettis. En conséquence, l'art. 44 du règlement et l'art. 44 de l'annexe n° 1 doivent être annulés en tant qu'ils ne contiennent aucun critère de répartition des frais entre les différents propriétaires assujettis, ce qui est constitutif d'une violation du principe de la légalité : le principe du "pollueur-payeur" consacré par l'art. 60a LEaux doit être concrétisé dans une base légale formelle pour permettre le transfert et la répartition des coûts sur les propriétaires concernés (cf. ATF 132 II 371 consid.

E. 3.3

et 3.6). Si la Commune de Vaultion choisit d'aménager, en sus de la taxe unique, une taxe annuelle de construction et de rénovation, elle devra alors respecter les principes constitutionnels en matière de perception des taxes, en particulier les principes de la couverture des frais et d'équivalence.

E. 4

Vu ce qui précède, la requête doit être admise en ce qui concerne la taxe annuelle de construction et de rénovation. En conséquence, l'art. 44 du règlement et l'art. 44 de l'annexe n° 1 dudit règlement sont annulés en tant qu'ils ne contiennent aucun critère de répartition des frais entre les différents propriétaires. Il convient également d'annuler les termes " taxe annuelle de construction et de rénovation (art. 44) " et les références à ladite taxe annuelle ou à l'art. 44, qui figurent aux art. 40, 47 al. 2, 48 et 50 du règlement. Avec ce prononcé, la requête de levée de l'effet suspensif devient sans objet. Obtenant gain de cause, les requérants, assistés d'un avocat, ont droit à une indemnité équitable à titre de dépens à verser par la Commune de Vaultion, qui doit également s'acquitter d'un émolument judiciaire.

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