

VD_OMNI FI.1991.0043 vom 17. März 1992

VD Tribunal cantonal, 1992-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1991.0043

FR: VD_OMNI FI.1991.0043 du 17 mars 1992

IT: VD_OMNI FI.1991.0043 del 17 marzo 1992

Regeste

SCHULE Antoine c/ CI Lausanne | Confirmation de la jurisprudence Bizet (RDAF 1991 163 ss) à la lumière d'une interprétation historique et littérale des règlements lausannois (eau et égout). Egalité de traitement. Confirmation de la jurisprudence de la CCRI (notamment Puenzieux). Valeur de base d'assurance-incendie comme base de calcul, sans correctif: elle doit être prise en considération dans sa totalité sans tenir compte de certaines parties d'immeubles qui ne génèreraient aucune consommation d'eau.

Erwägungen

E. 8

o/oo du montant de la taxe incendie (à la valeur du jour) des bâtiments dont les eaux sont introduites dans l'égout public; cette contribution est de Fr. 150.- au minimum pour chaque bâtiment, avec ses dépendances. Une contribution supplémentaire est due à la Commune chaque fois qu'un bâtiment est transformé ou agrandi; cette contribution est de 8 o/oo de l'augmentation de la taxe d'incendie (à la valeur du jour) résultant de la transformation ou de l'agrandissement." La loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE) prévoit que les communes sont tenues de fournir de l'eau potable et de l'eau nécessaire à la lutte contre le feu (art. 1er LDE). L'art. 14 LDE a la teneur suivante : "Pour la livraison de l'eau, la commune peut exiger du propriétaire : a) une taxe unique au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal (article 4 de la loi sur les impôts communaux); (...) Les règles applicables pour calculer le montant de la taxe unique sont fixées par le règlement communal. (...)." En application de ces dispositions, la Commune de Lausanne a adopté le 1er juillet 1966 un règlement de distribution d'eau qui a été approuvé par le Conseil d'Etat le 17 mai 1966. Ce règlement prévoit ce qui suit : " Art. 42. - Une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal de distribution est calculée au taux de 6 o/oo de la valeur d'assurance-incendie, selon l'indice de l'année en cours des immeubles bâtis. (...). Art. 43. - Si un bâtiment est transformé ou agrandi, l'augmentation de la taxe d'assurance-incendie selon l'indice de l'année en cours est soumise à une taxe au taux de 6 o/oo." b) La Commission cantonale de recours en matière d'impôt (ci-après: CCRI) avait déjà eu l'occasion de se pencher sur l'art. 26 du règlement sur les égouts de la Commune de Lausanne; elle avait constaté que cette disposition - qui à son alinéa premier traite de l'introduction des eaux usées de bâtiments à l'égout public et, à son alinéa troisième, de l'agrandissement et des transformations - contient dans les deux cas des concepts juridiques indéterminés, lesquels laissent ainsi à l'autorité d'exécution une certaine latitude de jugement dans l'interprétation de ces normes; en présence de deux interprétations d'une norme communale, également défendables l'une et l'autre, la Commission de recours avait jugé qu'elle se devait de respecter la latitude de jugement accordée à la municipalité par le législateur communal et qu'elle ne saurait imposer sa propre interprétation sans violer

l'autonomie communale de la collectivité concernée. Elle avait ainsi retenu l'interprétation de l'art. 26 du règlement suggérée par la Municipalité de Lausanne, suivant laquelle les constructions après démolition d'un bâtiment existant ressortissent de l'alinéa premier de cette disposition (RDAF 1991 p. 163 et ss). c) En l'espèce, est litigieuse non seulement l'interprétation du règlement sur les égouts du 30 septembre 1947 mais aussi celle du règlement de distribution d'eau du 1er juillet 1966 de la Ville de Lausanne. Il s'agit en effet de déterminer si les travaux réalisés, à savoir démolition totale des immeubles existants et reconstruction, doivent être considérés - comme le soutient le recourant - comme des transformations ou agrandissements au sens des art. 26 al. 3 et 43 de chacun des règlements précités ou s'ils sont, au contraire, une construction ordinaire tombant sous le coup des art. 26 al. 1 et 2 et 42 de ces règlements. Le Tribunal constate que les trois bâtiments, situés à l'avenue de Morges et construits en 1914, ont été entièrement démolis; les trois parcelles qui supportaient ces constructions ont été remaniées en deux parcelles distinctes sur lesquelles deux nouveaux bâtiments ont été érigés; un parking souterrain a également été aménagé. Ainsi, dans la mesure où le recourant n'a rien conservé des anciens bâtiments, on ne saurait considérer que les travaux entrepris constituent soit des transformations, soit un agrandissement au sens des règlements communaux précités. En effet, on ne peut en l'espèce parler d'agrandissement ou de transformation, sans trahir le véritable sens de ces termes, qui impliquent nécessairement le maintien d'une part substantielle des volumes existants et le respect pour l'essentiel de l'implantation antérieure (voir à propos de ces notions, Benoît Bovay, Permis de construire et procédure de recours, Exposé systématique de la jurisprudence rendue en 1989 par CCRC, RDAF 1990, p. 254; voir également RDAF 1991 p. 163 précité, arrêt dans lequel la CCRI a jugé que l'on ne saurait parler d'agrandissement ou de transformations dans le cas d'une villa qui, tant dans son implantation que dans son volume, n'a plus rien de commun avec l'ancienne bâtisse, sinon une partie de ses fondations et ses conduites d'évacuation d'eaux usées). d) Le recourant fait valoir que l'équité exigerait une application par analogie des dispositions des art. 26 al. 3 du règlement sur les égouts et 43 du règlement de distribution d'eau au cas d'une démolition-reconstruction afin de tenir compte des taxes payées par le passé. On doit convenir avec lui que la prise en compte de la taxe d'introduction antérieure par le prélèvement d'une taxe complémentaire aboutirait à un résultat conforme à l'art. 4 Cst; il ne faut toutefois pas en conclure que la solution contraire, soit le prélèvement d'une taxe d'introduction, heurterait quant à elle le principe de l'égalité de traitement. Ce sont généralement des immeubles anciens, en effet, qui sont démolis pour laisser place à de nouvelles constructions; leur coût, y compris la taxe d'introduction qui a pu être prélevée, est amorti; le Tribunal constate d'ailleurs que le collecteur de l'avenue de Morges a été entièrement reconstruit en 1987 - 1988, le réseau de distribution d'eau ayant été remis à neuf en 1986. Les immeubles du recourant ont ainsi bénéficié de ces nouveaux équipements. En outre, en cas de transfert de propriété avant la démolition, le prix d'acquisition de l'immeuble n'est pas déterminé en fonction de la taxe d'introduction versée longtemps auparavant. Cela étant, le fait de ne pas tenir compte, en cas de construction nouvelle, d'une précédente taxe d'introduction, implique un certain schématisme, mais celui-ci reste dans les limites admissibles au regard de l'art. 4 Cst (le Tribunal fédéral fait d'ailleurs un raisonnement analogue en présence d'une norme communale - et non comme ici à propos d'une interprétation d'une telle règle - dans l'ATF 109 Ia 325, cons. 4, déjà cité; voir également dans ce sens RDAF 1991 p. 163 précité). e) Si l'on examine l'évolution de la réglementation communale en matière d'égouts (voir BCC 1894 p. 638 à 643, BCC 1895 p.

70 à 73, BCC 1901 p. 316 et 317, BCC 1901 p. 624 et 625, BCC 1915 p. 40 et 41, BCC 1925 p. 162 à 168, BCC 1925 p. 194 à 197, BCC 1925 p. 472 à 475, BCC 1925 p. 522 à 527, BCC 1945 p. 738 à 759, BCC 1945 p. 10, BCC 1947 p. 851 et 858 et 859, BCC 1947 p. 882 à 885), on constate que la Commune pouvait exiger des propriétaires, qui n'avaient pas contribué aux frais de construction d'un aqueduc pour égouts, une finance d'introduction des eaux de leur propriété dans l'aqueduc. De 1831 à 1857, la finance a été proportionnée à l'importance des bâtiments; depuis 1858 à 1894, la finance a été arrêtée à un montant uniforme. Par souci d'équité, un nouveau régime a été introduit en 1895, lequel prévoyait une contribution à l'égard du propriétaire qui introduisait ses eaux dans les égouts public, contribution calculée au taux de 5 o/oo de la taxe cadastrale du bâtiment concerné; en cas de transformation ou d'agrandissement, le règlement prévoyait déjà une contribution supplémentaire calculée à raison de 5 o/oo de l'augmentation de la taxe cadastrale. Par la suite, la distinction entre l'hypothèse de l'introduction à l'égout et celle des transformations ou agrandissements a toujours subsisté. En 1925, la contribution due a été assise sur de nouvelles bases; en effet, désormais l'assiette de la taxe reposait sur la valeur incendie des bâtiments raccordés à l'égout; au surplus, les deux hypothèses évoquées ci-dessus ont été maintenues (en cas d'introduction 6 o/oo de taxe incendie et 6 o/oo de l'augmentation de la taxe incendie résultant de transformations ou d'agrandissement du bâtiment concerné). Par rapport aux dispositions introduites en 1925, le règlement actuel, entré en vigueur en 1947, n'a modifié que le pourcentage de la contribution due, soit 8 o/oo, tout en précisant que la taxe incendie était calculée à la valeur du jour (cette adjonction a été exigée par le Conseil d'Etat au moment de l'approbation de ce règlement). Des documents en possession du Tribunal relatifs aux travaux préparatoires à l'adoption de ces différentes dispositions, il résulte que l'hypothèse d'une démolition-reconstruction n'a jamais été évoquée au cours des débats du Conseil communal ou dans les préavis de la Municipalité; l'analyse historique ne permet donc pas d'infirmer la solution retenue par les autorités communales et confirmée par l'arrêt précité de la CCRI. Il faut relever encore que, contrairement à ce qu'affirme le recourant, le problème de la démolition-reconstruction s'était déjà posé et avait été tranché dans le passé, dans le même sens que l'arrêt de la CCRI résumé ci-dessus (v. lettre b ; voir à ce propos RDAF 1952 p. 185 dans cet arrêt, la Commission cantonale de recours en matière de police des constructions a jugé que la finance d'introduction d'égout d'un bâtiment nouveau construit après démolition d'un ancien devait être calculée d'après le montant de la taxe incendie du bâtiment nouveau et non d'après la différence de taxe incendie entre l'ancien et le nouvel immeuble). Ainsi, rien n'indique que dans le passé, les autorités lausannoises aient adopté une pratique différente dans l'hypothèse, visée ici, d'une démolition-reconstruction. f) L'interprétation littérale de l'art. 26 du règlement sur les égouts de la commune de Lausanne conforte cette solution, dans la mesure où cette disposition emploie le terme "bâtiment"; en effet, comme le relève à juste titre l'autorité intimée, on ne saurait parler de bâtiment agrandi ou transformé que dans l'hypothèse d'un bâtiment qui subsiste. Pour un nouveau bâtiment, même s'il remplace un bâtiment antérieur, il ne peut y avoir qu'introduction au sens de l'alinéa 1er de cette disposition. L'interprétation littérale de cet article, quant bien même elle serait insuffisante à elle seule, était la conclusion que la démolition-reconstruction est régie par l'alinéa premier et non par l'alinéa 3 de l'art. 26. C'est donc à tort que le recourant soutient que le règlement communal contient dans cette hypothèse une lacune et que les taxes qui lui sont réclamées en application de l'art. 26 al. 1 de ce règlement ne reposent sur aucune base légale. g) En résumé, il résulte de l'examen qui précède et notamment de son volet historique que le Tribunal ne voit pas de

motifs de s'écarter de la solution retenue par la CCRI dans l'arrêt récent déjà cité (RDAF 1991, 163); il la fait donc sienne et juge que les travaux réalisés en l'espèce (il s'agit d'une reconstruction après démolition) font l'objet, à l'instar d'une construction nouvelle, d'une taxe entière calculée sur la base de l'art. 26 al. 1 du règlement sur les égouts. h) Lors des débats relatifs à l'adoption du règlement de distribution d'eau par le Conseil communal, il a été fait référence à plusieurs reprises, à titre de comparaison, au règlement sur les égouts (BCC 1966, 282 s). Dans ces conditions, le Tribunal estime que les autorités communales ont à juste titre retenu le même critère de distinction entre les constructions nouvelles, d'une part, les transformations et agrandissements, d'autre part, dans l'application des deux règlements. Les considérations évoquées plus haut à propos de l'art. 26 du règlement sont ainsi transposables dans l'examen du respect des art. 42 et 43 du règlement de distribution d'eau. C'est ainsi avec raison que la décision litigieuse retient l'application dans le cas d'espèce de l'art. 42 de ce règlement, régissant la taxe due pour les constructions nouvelles.

2. Antoine Schüle fait valoir que les taxes litigieuses violent le principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où elles sont perçues sur la même base s'agissant des immeubles locatifs et du parking, bien que la situation de fait soit différente dans ces deux cas (le parking génère moins d'eaux usées et entraîne une consommation d'eau réduite) et appelle à ses yeux des contributions différenciées. Selon la jurisprudence, le principe de l'égalité de traitement ne permet pas de faire, entre divers cas, des distinctions qu'aucun fait important ne justifie ou de soumettre à un régime identique des situations de fait qui présentent entre elles des différences importantes et de nature à rendre nécessaire un traitement différent (ATF 111 Ia 86, JT 1988 II 26; 110 Ia 13/14; 109 Ia 325, résumé dans JT 1985 I 613; 103 Ia 519; 100 Ia 328). Le principe de l'égalité de traitement ne revêt donc pas un caractère absolu (ATF 108 Ia 114 consid. 2b et les références citées). Il s'accommode également, notamment en matière de taxes, de différences ou d'assimilations schématiques engendrées par l'application de critères simples, clairs et facilement compréhensibles. Le juge ne peut ainsi, en définitive, sanctionner une règle communale pour violation du principe de l'égalité de traitement, que si elle aboutit à un résultat insoutenable; s'il allait plus loin, il porterait atteinte à l'autonomie de la commune concernée (ATF 109 I a 325, rés. au JT 1985 I 613; v. aussi ZBl 1985, 107). Dans ces deux derniers arrêts (le second, relatif à la pratique argovienne antérieure), le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas contraire au principe de l'égalité de traitement de prendre pour seule base de calcul des taxes d'introduction à l'égout la valeur d'assurance-incendie des immeubles; il en a déduit qu'il n'était pas nécessaire, pour se conformer à ce principe, de prévoir des solutions plus nuancées, liées par exemple à une distinction fondée sur la nature (habitation ou industrie notamment) de la construction frappée de la taxe. Le grief du recourant ne peut donc qu'être écarté. La jurisprudence de la Commission de recours en matière d'impôt allait d'ailleurs dans le même sens; en présence de règlements prévoyant la valeur d'assurance-incendie comme base de calcul, ce sans correctif, elle a considéré à plusieurs reprises que cette valeur devait être prise en considération dans sa totalité et, par voie de conséquence, qu'il n'était pas possible de ne pas tenir compte de certaines parties d'immeubles, même si elles ne génèrent aucune consommation d'eau (dans ce sens, v. notamment RDAF 1980, p. 276 et 1981, p. 357, à propos de taxe annuelles; CCRI Pu. du 14.3.1991, concernant une taxe d'introduction). Il faut bien entendu réserver les dispositions réglementaires communales contraires, mais tel n'est pas le cas en l'espèce. Là encore, le Tribunal fait sienne ces considérations et confirme ainsi la jurisprudence de la CCRI. Le moyen tiré de la violation du principe de l'égalité de traitement doit dès lors être écarté lui aussi.

3.

Les griefs du recourant se révèlent ainsi tous mal fondés, ce qui conduit au rejet du recours. Vu l'issue du pourvoi, un émolument est mis à la charge du recourant; il est arrêté, compte tenu de la valeur litigieuse, à Fr. 2'500.-- (art. 38 et 55 LJPA).

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