

VD_OMNI FI.1997.0092 vom 7. August 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-08-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1997.0092

FR: VD_OMNI FI.1997.0092 du 7 août 2006

IT: VD_OMNI FI.1997.0092 del 7 agosto 2006

Regeste

A. et B. c/Municipalité de 1*****, Serv. de l'intérieur et des cultes | Les recourants demandent la révision d'une taxation communale pour le raccordement aux réseaux d'eau et d'égouts après avoir appris l'existence d'une convention d'exonération conclue en 1977 entre la commune et les anciens propriétaires des parcelles en cause. Bien que la convention apparaisse comme valide, les recourants ne peuvent s'en prévaloir dès lors que les droits et obligations découlant de celle-ci ne leur ont jamais été valablement cédés et qu'elle n'a pas été inscrite au registre foncier. Les recourants ne peuvent au demeurant pas faire valoir un droit à l'égalité de traitement dans la mesure où la municipalité a décidé d'appliquer à l'avenir scrupuleusement le règlement communal. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La commune de 1***** a adopté un règlement du service de distribution de l'eau, approuvé par le Conseil d'Etat le 22 février 1980. L'art. 40 de ce règlement prévoit la perception d'une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal de distribution. Cette taxe est calculée au taux de 6 ‰ de la valeur d'assurance incendie selon l'indice de l'année en cours des immeubles bâtis. En vertu de l'art. 1^{er} du règlement, la perception de cette taxe est régie par la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (art. 4 LIC).

E. 2

En principe, une décision qui n'a pas fait l'objet d'un recours ou qui, sur recours, a été confirmée ou modifiée, entre en force non seulement formellement, mais aussi matériellement. Partant, elle devient définitive et lie aussi bien le contribuable que l'administration, qu'elle soit ou non conforme au droit matériel. Il s'agit d'un impératif de la sécurité du droit qui se justifie notamment par le fait que le contribuable peut se faire entendre lors de la taxation ou, du moins, lors du contrôle exercé par la voie du recours. Pour cette raison, on peut revenir sur une décision de taxation qu'exceptionnellement, à savoir lorsque les conditions d'une révision sont réunies (ATF 81 I 7/JdT 1955 I 539; Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., Bâle 1991, p. 275; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2^{ème} éd., Berne 2002, p. 341 ss). Les motifs justifiant une révision sont énumérés limitativement dans les lois applicables. En l'espèce, l'article 1^{er} du règlement communal sur le service de distribution de l'eau renvoie à la loi sur les impôts communaux du 5 décembre 1956 (LIC) qui permet elle-même l'application par analogie des articles 100 et ss de la loi du 26 novembre 1956 sur les impôts directs cantonaux, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2000 (aLI). L'article 107 aLI, applicable par analogie aux décisions relatives à des taxes communales, détermine les conditions de la révision et prévoit notamment qu'une taxation définitive peut être révisée sur demande du contribuable, dans

les trois mois dès la découverte du motif de révision, mais au plus tard dans les quatre ans dès la communication de la décision attaquée lorsque le requérant découvre des faits nouveaux importants ou des preuves qu'il n'avait pu invoquer dans la procédure de taxation ou de recours (let. c).

E. 3

La question litigieuse consiste en l'espèce à déterminer si la convention du 18 mars 1977, invoquée par les recourants et dont ils n'ont pris connaissance qu'au mois de mai 1997, constitue un motif de révision des taxations définitives du 4 octobre 1996. a) S'agissant de la taxe de raccordement aux canalisations d'égouts, en vertu de l'article 2 de la convention du 18 mars 1977, les propriétaires s'engageaient à assumer, au moment de la délivrance du permis de construire, le paiement de la taxe de raccordement. Ainsi, même s'il était admis que la convention était applicable aux recourants, et si les conditions de révision étaient par ailleurs remplies, une exonération ne saurait être admise. b) En revanche, s'agissant du raccordement aux canalisations d'eau, l'article 3 in fine prévoyait l'exonération du paiement de toute taxe communale y relative. Par conséquent, il s'agit d'examiner la validité et la portée de cet accord, puis de déterminer au besoin si les droits et les obligations qui en découlent ont été cédés aux recourants lorsqu'ils ont acquis la propriété des biens-fonds. De l'avis de l'intimée, le principe de l'égalité de traitement interdit de privilégier certains bénéficiaires sur le plan fiscal par une convention d'équipement. Par ailleurs, elle soutient que, depuis la mise en vigueur du règlement communal du service de distribution de l'eau, le régime de la distribution de l'eau serait exhaustivement réglé par ce texte. Par ces motifs, elle laisse entendre que la convention serait illégale, ou du moins caduque. La convention du 18 mars 1977 a pour objet l'équipement d'un quartier. Ces questions relèvent du droit public et elle doit être considérée comme un contrat de droit public (ATF 103 Ia 31 consid. 2a, JdT 1979 I 162). En matière fiscale, les arrangements au bénéfice des contribuables qui portent sur le sens et la portée de l'obligation fiscale sont en principe exclus à moins qu'ils soient prévus par la loi (Danielle Yersin, L'égalité de traitement en droit fiscal in RDS 1992). Dans ce cas, le privilège fiscal signifie qu'on accorde à un contribuable un traitement spécial qui s'écarte de la réglementation légale et qui lui procure des avantages économiques. En revanche, en matière parafiscale, comme il y a échange de prestations, dont l'objet est fixé en fonction de circonstances concrètes, les arrangements entre l'administration et les contribuables sont admissibles. En d'autres termes, le contrat est licite dès qu'il n'institue pas un privilège fiscal mais qu'il permet à l'autorité d'individualiser sa prestation au regard d'une contre-prestation de même valeur qu'elle n'est pas en droit d'exiger unilatéralement (Pierre Moor, Droit administratif, volume II, Berne 2002, p. 387 s). Ainsi selon la jurisprudence, il n'y a pas de véritables conventions d'exemption fiscale lors des fréquents arrangements passés par les communes au sujet de taxes d'équipement dont le propriétaire est exonéré mais doit fournir une contre-prestation en nature (par exemple céder du terrain). Il n'y a pas violation de l'égalité devant la loi quand il ne s'agit pas, au fond, d'un privilège, mais de la compensation d'une prestation en nature ou en services fournie par un contribuable pour une valeur équivalant au montant de la taxe (ATF 103 Ia 505, JdT 1979 I 354; ATF 103 Ia 31, JdT 1979 I 162). En l'espèce, le contrat du 18 mars 1977 ne constituait pas à première vue une convention d'exemption fiscale. En effet, à l'exonération des taxes de raccordement d'eau correspondait l'obligation pour le propriétaire d'effectuer à ses frais le raccordement à la conduite principale des nouveaux bâtiments prévus par le plan de quartier. En raison de ce rapport d'équivalence, la convention paraît avoir été légale au moment de sa conclusion. Les propriétaires qui avaient participé au

financement du réseau de distribution d'eau pouvaient ainsi être exonérés. L'autorité intimée relève toutefois que la mise en vigueur, le 22 février 1980, du règlement du service de distribution de l'eau a rendu caduque la convention, en raison du fait que ce texte règle de façon exhaustive les rapports juridiques entre la commune et tous les bénéficiaires de raccordement de la commune. Une dérogation au règlement par acte juridique créerait une inégalité de traitement inadmissible. Toutefois, la jurisprudence admet que, dans la mesure où l'arrangement fiscal conclu est admissible, le contrat de droit public qui les prévoit ne devient pas nul du fait de l'adoption du règlement communal. En effet, les droits subjectifs publics ou privés, constitués valablement, jouissent des droits acquis et ne deviennent pas caducs par le fait de l'entrée en vigueur d'une réglementation légale incompatible avec eux (ATF 103 Ia 31, JdT 1979 I 166 consid. c; ATF 106 Ia 168; Xavier Oberson, *Le droit fiscal suisse*, Bâle 1998, p. 452). c) Cette question est toutefois sans incidence en l'espèce dans la mesure où il n'apparaît nullement que les droits et les obligations ayant leur source dans la convention du 18 mai 1977 ont été valablement cédés aux recourants. En effet, il ressort des extraits du Registre foncier des parcelles des recourants que les parties n'ont pas inscrit un droit de bénéficiaire d'un raccordement gratuit aux canalisations d'eau, ni fait mention de la convention; elles n'ont ainsi à l'évidence pas voulu créer une servitude foncière sur les parcelles en cause. La convention signée en 1977 avait pour but de régler une situation précise, soit l'équipement d'un plan de quartier. Cet accord a été signé par la commune de 1***** et les propriétaires de l'époque et engageait ainsi uniquement ces parties. En effet, le contrat ne crée de droit qu'entre partie. Une convention ne peut donc obliger que les cocontractants, et non des tiers (Pierre Engel, *Traité des obligations en droit suisse*, Berne 1997, p. 18 ss; Pierre Tercier, *Le droit des obligations*, 2^{ème} éd., Zurich 1999, n° 178 ss). Le fait que les parties aient prévu, selon l'article 10 de la convention, que chaque signataire s'engageait à faire reprendre les engagements résultant du contrat, à charge pour ce dernier de procéder de même en cas d'aliénation subséquente, ne crée pas un transfert automatique des droits et obligations résultant de la convention à l'acquéreur des biens-fonds. En effet, une telle reprise du contrat ne peut se faire qu'avec l'accord du cédant et du cessionnaire (cf. Daniel Guggenheim, *Le droit suisse des contrat*, tome II, les effets des contrats, Genève 1995, p. 349). Les obligations propter rem fondées sur un acte juridique doivent apparaître au registre foncier pour produire leurs effets de nature réelle et lier également les ayants causes des parties originaires sans que soit effectué un transfert particulier. A défaut d'inscription, les conventions ne lient les ayants causes que si les droits et les obligations leur ont été spécialement transférés (ATF 124 III 289, JdT 1999 I 170, 173 et références citées). Or, il apparaît clairement en l'espèce que la convention du 18 mars 1977 n'a jamais été transférée aux recourants lors de l'achat de leur terrain, ceux-ci en ayant appris l'existence, selon leurs dires, "par des voies peu officielles", seulement en 1997. Ces derniers ne peuvent ainsi pas être au bénéfice de droits et d'obligations personnels dont ils n'avaient même pas connaissance. Il n'est par ailleurs aucunement allégué qu'une référence à cette convention figurait dans les contrats de vente signés par les recourants ou qu'ils auraient eux-mêmes participé au financement du réseau d'eau dans une mesure plus importante que leur obligation légale. Partant, ils n'avaient aucun droit à bénéficier d'une exonération des taxes de raccordement résultant de la convention signée en 1977 et seul le règlement communal sur le service de distribution de l'eau leur était applicable. Ils n'invoquent au demeurant pas que celui-ci ait été appliqué de façon erronée.

E. 4

En outre, les recourants se plaignent d'une inégalité de traitement dans la mesure où les précédents propriétaires acquéreurs de terrains concernés par la convention ont été exonérés de la taxe. a) Selon la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative (cf. art. 5 al. 1 Cst.) prévaut sur celui de l'égalité de traitement. Le principe de l'égalité de traitement interdit notamment qu'une même autorité rende des décisions contradictoires (André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 361). Deux décisions sont contradictoires lorsqu'elles règlent de façon différente des situations dont la ressemblance exige un traitement identique, ou encore, lorsqu'elles règlent de façon semblable des situations dont la différence requiert un traitement distinct. Mais une mauvaise application ou la fausse application de la loi dans un cas particulier n'attribue pas à l'administré le droit d'être traité par la suite illégalement (ATF 115 Ia 81, consid. 2, p. 83). L'égalité devant la loi ne protège pas le particulier qui requiert aussi le même traitement illégal que l'autorité a pu accorder à un tiers; il n'y a en principe pas d'égalité dans l'illégalité, à défaut de quoi, le principe constitutionnel aurait pour effet d'inviter l'autorité qui s'est trompée à persévérer dans l'erreur (Grisel, *op. cit.*, p. 362). Toutefois, la jurisprudence déroge exceptionnellement à cette règle dans le cas où l'autorité manifeste clairement son intention de poursuivre une pratique illégale (ATF 103 Ia 242, consid. 3a, p. 244), et pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'oppose au maintien de cette pratique (ATF 123 II 248, consid. 3c, p. 254). Lorsqu'un tel intérêt est touché, le droit à l'égalité n'est plus susceptible d'être invoqué efficacement pour exiger la poursuite d'une pratique illégale (Grisel, *op. cit.*, p. 363 et les références citées). En l'espèce, il n'est pas clairement précisé si les bénéficiaires de l'exonération avaient participé aux frais de raccordement, s'ils avaient concédé des servitudes de conduite ou si la convention leur avait été formellement transférée. Cependant, dans la mesure où ces cas étaient semblables au cas d'espèce et au vu de ce qui précède, c'est à tort que l'ancienne municipalité de la commune de 1***** a exonéré certains bénéficiaires de raccordement non signataires de la convention. Toutefois, il ressort clairement des différents courriers et du comportement de la Municipalité de 1*****, en place depuis le 1^{er} janvier 1994, qu'elle désire à l'avenir appliquer scrupuleusement son règlement du service des eaux et ne pas exonérer certains bénéficiaires de raccordement qui n'y auraient pas droit. Les recourants ne peuvent ainsi invoquer aucun droit à une égalité de traitement.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent qu'aucun motif pertinent ne justifiait que l'autorité intimée entre en matière sur la requête de révision des recourants. Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée maintenue. Vu le sort du recours, un émoulement de justice doit être mis, solidairement, à la charge des recourants qui succombent (art. 55 LJPA).