

VD_OMNI FI.1998.0059 vom 18. April 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-04-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1998.0059

FR: VD_OMNI FI.1998.0059 du 18 avril 2006

IT: VD_OMNI FI.1998.0059 del 18 aprile 2006

Regeste

BIRCHLER/Commission communale de recours en matière d'impôts de Moudon, Municipalité de Moudon | Bien qu'elle corresponde à une pratique ancienne expressément consacrée depuis 1992 par l'art. 4a de la loi sur les impôts communaux, la perception d'une taxe annuelle sur la base de la valeur d'assurance incendie est contraire au droit fédéral en vertu d'une jurisprudence du Tribunal fédéral antérieure à l'entrée en vigueur au 1.1.1997 de l'art. 32a LPE concrétisant le principe de causalité. L'annulation des taxes litigieuses (pour l'entretien des collecteurs et l'épuration) n'implique pas qu'aucune taxe n'est due. L'autorité communale devra fixer à nouveau la taxe selon un critère transitoire (éventuellement un futur règlement s'il devait exister) conforme au droit fédéral.

Erwägungen

E. 1

Il n'est pas contesté que les taxes litigieuses prennent place dans le cadre défini par l'art. 4 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC) ainsi que par l'art. 66 de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LVPEP). En bref, les communes peuvent percevoir auprès des bénéficiaires des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières. Il s'agit en l'occurrence de couvrir les frais d'aménagement et d'exploitation du réseau des canalisations publiques et des installations d'épuration, comme le prévoit l'art. 66 al. 1 LVPEP. La commune de Moudon a adopté un règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux, approuvé par le Conseil d'Etat le 15 janvier 1993. Ce règlement communal contient notamment les dispositions suivantes : (...) Art. 40 – Dispositions générales. En contrepartie du raccordement direct ou indirect d'un bâtiment à l'équipement public d'évacuation et d'épuration des eaux (EU/EC), il est perçu du propriétaire : - une taxe unique de raccordement aux réseaux d'évacuation des eaux claires et usées (art. 41), - une taxe unique complémentaire suite à des transformations (art. 42), - une taxe annuelle d'utilisation des collecteurs (art. 43), - une taxe annuelle d'épuration (art. 44), - et, selon les cas particuliers, une taxe annuelle spéciale. (...) Art. 43 – Taxe annuelle d'entretien des collecteurs EU/EC. En contrepartie de l'utilisation des collecteurs EU/EC, il est perçu de tout propriétaire des bâtiment directement ou indirectement raccordé, une taxe annuelle d'entretien calculée sur la base de la valeur d'assurance incendie (ECA) dudit bâtiment, rapportée à l'indice 100 de 1990. (...) Art. 44 – Taxe annuelle d'épuration. En contrepartie de l'utilisation des installations collectives d'épuration, il est perçu de tout propriétaire de bâtiment directement ou indirectement raccordé, une taxe annuelle d'entretien calculée sur la base de la valeur d'assurance incendie (ECA) dudit bâtiment, rapportée à l'indice 100 de 1990. Au sujet de l'affectation de la taxe annuelle, les art. 43 et 44 renvoient tous deux à l'art. 41 al. 4 du règlement qui prévoit ce qui suit au sujet de l'affectation de la taxe unique

de raccordement: "Le produit de cette taxe est affectée à la couverture des coûts d'entretien et d'investissement du réseau public d'évacuation des eaux claires et usées, et des installations d'épuration". S'agissant du taux de la taxe, les art. 41 à 44 renvoient à l'annexe du règlement qui prévoit: - un taux de 0,5 ‰ de la valeur ECA pour la taxe annuelle d'entretien des collecteurs EU/EC et - un taux de 1‰ de cette valeur pour la taxe annuelle d'épuration. On observera qu'au dossier figure une modification de l'annexe au règlement fixant le taux des taxes, adoptée par les autorités communales en 1997 mais apparemment non approuvée par l'autorité cantonale. Il n'y a cependant pas lieu d'élucider plus avant cette question car la modification ne prendrait effet que pour l'année 1998 alors qu'est en cause ici la taxe de l'année 1997. On relèvera aussi en passant que pour les décisions municipales qui ne relèvent pas de la Commission communale de recours en matière d'impôt, l'art. 52 du règlement communal prévoit un recours au Tribunal administratif dans un délai de dix jours qui ne semble pas conforme à l'art. 31 al. 1 LJPA où ce délai est de vingt jours.

E. 2

A l'appui de son recours, le recourant invoque le fait, non contesté par l'autorité communale, qu'il n'utilise que faiblement les installations communales. Il conteste expressément la constitutionnalité de la réglementation communale en demandant qu'il soit tenu compte de l'usage des locaux et de la consommation d'eau en provenant. L'utilisation de la valeur d'assurance incendie pour la perception des taxes communales correspond à une pratique ancienne. A la suite de vifs débats devant le Grand conseil, elle est consacrée par l'art. 4a LIC en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1992, qui en permet expressément l'utilisation même pour les taxes annuelles (voir pour plus de détails sur l'évolution législative l'arrêt FI.1998.0074 du 30 juin 1999, disponible, comme les autres arrêts cités plus loin, sur le site internet du Tribunal administratif). Il faut toutefois tenir compte de la jurisprudence du Tribunal fédéral, que ce dernier a rappelée dans un arrêt récent (ATF 2P.285/2004 du 12 août 2005 dans la cause cantonale FI.2002.0070 concernant un recours du chemin de fer LEB contre la taxe d'évacuation des eaux claires et usées de la commune de Lausanne): "2.5 Dans la pratique, le Tribunal fédéral a jusqu'ici admis que la taxe unique de raccordement soit fondée sur la valeur d'assurance incendie (ATF 109 I 326 consid. 6a p. 330; 106 Ia 241 consid. 4d p. 247ss; 93 I 106 consid. 5b p. 114ss, jurisprudence confirmée après l'entrée en vigueur, le 1^{er} novembre 1997, des art. 3a et 60a LEaux: voir arrêt récent 2P.281/2004 du 2 mars 2005, consid. 3, non publié). Il a en effet considéré que même si ce critère impliquait un certain schématisme, il n'y avait pas lieu d'effectuer des correctifs vers le bas pour un bâtiment industriel engendrant peu d'eaux usées, mais dont les eaux de surface devaient également être récoltées, ni vers le haut pour un hôtel qui produisait au contraire une quantité appréciable d'eaux usées (ATF 109 Ia 325 consid. 6 p. 329ss). Le Tribunal a aussi admis que si la taxe de raccordement pouvait être plus élevée pour les nouveaux bâtiments que pour les anciens, elle n'avait pas à être réduite parce qu'un immeuble avait une assurance incendie élevée, en raison de deux sous-sols de garage; on pouvait en effet tenir compte du fait que les autos y amenaient de la neige et de la glace en hiver, qui se mélangeaient aux résidus d'huile et d'essence et finissaient dans les canalisations (ATF 106 Ia 242 consid. 4 p. 244ss). Il en allait de même dans un parking souterrain, où l'eau et la boue sont souvent mélangées avec l'essence et l'huile apportées en temps de pluie; en outre un seul robinet pouvait servir à nettoyer le sol du garage, ce qui amenait des quantités importantes d'eaux usées dans les canalisations (arrêt 2P.161/1992 du 31 mai 1994, publié in RDAF 1995 p. 284ss, consid. 2c). En revanche, le Tribunal fédéral a

posé des exigences différentes pour la taxe d'utilisation périodique. Il a ainsi considéré comme arbitraire le critère de la valeur d'assurance incendie lorsqu'il s'agissait d'une taxe annuelle hybride, destinée à couvrir non seulement le coût de construction des canalisations, mais aussi leur entretien (ATF 125 I 1 consid. 2b p. 3ss). Il a ensuite confirmé cette jurisprudence après l'entrée en vigueur des art. 3a et 60a LEaux qui imposaient d'autant plus de tenir compte de l'utilisation effective de l'installation dans le calcul des taxes périodiques d'évacuation des eaux, même si certains coûts paraissaient indépendants du volume des eaux usées (ATF 128 I 46 consid. 5c p. 56). Dans le même sens, il a considéré que si une taxe périodique de base et d'utilisation fondée sur la seule valeur d'assurance incendie avait l'avantage d'être simple et pratique dans son application, elle était toutefois arbitraire et contraire au principe d'égalité de traitement, lorsqu'il s'agissait d'une villa familiale luxueuse, d'une superficie largement supérieure à la moyenne (arrêt 2P.266/2003 du 5 mars 2004, publié in DEP 2004 p. 197ss, consid. 3.4; voir aussi, le rejet de la taxe d'élimination des déchets de la commune de l'Abbaye fondée uniquement sur la valeur d'assurance incendie: arrêt 2P.249/1999 du 24 mai 2000, consid. 4 c, non publié; l'admission de la taxe d'épuration du Service intercommunal d'épuration des eaux usées de Vevey-Montreux calculée sur la valeur d'assurance incendie et sur les factures de fourniture d'eau: arrêt 2P.54/1998 du 9 novembre 1998, consid. 4c, non publié aux ATF 125 I 1ss). Le Tribunal fédéral a maintenu sa jurisprudence malgré les critiques et les difficultés d'application signalées par la doctrine (...). A titre d'exemple, on peut rappeler que le même contribuable, propriétaire d'immeubles dans des communes différentes, a pu contester avec succès la taxe annuelle d'évacuation des eaux calculée sur la seule valeur d'assurance incendie pour le motif que cette taxe couvrait non seulement la construction des canalisations, mais encore leur entretien (ATF 2P.217/1997 du 9 novembre 1998 dans la cause *Castella c/ la Tour-de-Peilz*, FI.1996.0031) tandis que son recours a été rejeté pour ce qui concerne un immeuble de Blonay pour lequel la taxe perçue par le SIEG, couvrant également tant la construction des installations que leur entretien, était calculée selon un système prenant en considération aussi bien l'avantage que le contribuable retire de l'installation d'épuration (valeur d'assurance incendie) que l'entretien de ces installations (redevance de base) ainsi que la consommation effectuée par le contribuable (facture de fourniture d'eau). Ce dernier arrêt est partiellement publié aux ATF 125 I 1 (ATF 2P.54/1998 du 9 novembre 1998 dans la cause cantonale FI.1996.0112). Comme le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de le relever, le Tribunal fédéral avait anticipé par voie jurisprudentielle les exigences résultant des art. 32a LPE et 60a LEaux fondées sur le principe général de la causalité (dit du "pollueur-payeur") de l'art. 2 LPE. La perception d'une taxe annuelle sur la base de la valeur d'assurance incendie est contraire au droit fédéral en vertu d'une jurisprudence du Tribunal fédéral antérieure à l'entrée en vigueur au 1.1.1997 de l'art. 32a LPE concrétisant le principe de causalité. Il est donc vain de rechercher ici si la commune de Moudon pourrait prétendre encore appliquer son règlement de 1993 pour la taxe de 1995 litigieuse en l'espèce: la taxe fondée sur ce règlement est contraire au droit fédéral tel qu'il est interprété de longue date par le Tribunal fédéral (voir dans le même sens, pour une taxe annuelle de 1995, l'arrêt FI.1997.00687 qui y relève que le Tribunal fédéral a annulé pour le même motif de telles taxes remontant au début des années 90). La jurisprudence du Tribunal fédéral semble devoir se maintenir malgré les critiques dont elle a fait l'objet, que l'ATF 2P.285/2004 du 12 août 2005 déjà cité rappelle sans y répondre. On pourrait d'ailleurs aussi objecter que les frais d'entretien des collecteurs proviennent de la nécessité de procéder à leur curage et qu'il n'est pas certain

que ces frais soient proportionnels aux quantités d'eau évacuées : il est au contraire probable que des collecteurs régulièrement rincés par d'importantes quantités de liquide sont moins sujets à s'obstruer que des canalisations dont le faible débit favorise l'accumulation des dépôts. Il paraît cependant vain d'envisager le renversement de la jurisprudence, raison pour laquelle il y a lieu d'appliquer cette dernière sans autre à la présente cause. A cet égard, on constate que les art. 43 et 44 du règlement communal de Moudon prévoient la perception, sur la base de la valeur d'assurance incendie exclusivement, d'une taxe annuelle pour l'utilisation des collecteurs EU/EC et l'utilisation des installations collectives d'épuration. Cela n'est pas conforme à la jurisprudence fédérale. Il est vrai que la commune pourrait tirer argument de l'art. 41 al. 4 de son règlement, applicable par analogie aux taxes annuelles d'entretien des collecteurs et d'épuration, qui prévoient, tant pour la taxe unique de raccordement que pour les taxes annuelles, que la taxe est affectée à la couverture des coûts d'entretien mais aussi à celle des coûts d'investissements – il s'agit là de la construction des installations – du réseau public d'évacuation et d'épuration. Cela ne paraît déterminant car les taxes annuelles, exclusivement fondées sur la valeur d'assurance incendie, ne respectent les exigences fédérales consistant en ceci qu'au moins pour les taxes annuelles, il faut tenir compte des quantités d'eau évacuées. Au demeurant, il n'est pas contesté qu'en l'espèce, le critère de la valeur d'assurance incendie aboutit à une distorsion dans le cas du recourant, dont les locaux sont très peu occupés et ne comportent que fort peu d'installations générant des eaux usées. Il est vrai que l'autorité communale a déjà tenu compte de cet élément en réduisant de moitié la taxe d'épuration de son propre chef. Toutefois, cet abattement a été effectué en quelque sorte en marge du règlement car on ne se trouve pas dans un cas d'application de son l'art. 45 invoqué par l'autorité: cette disposition ne vise que les bâtiments raccordés aux seules canalisation d'eau claire et elle prévoit la suppression de la taxe d'épuration de l'art. 44 et la réduction de la taxe d'entretien de l'art. 43. Le dossier ne permet pas de se convaincre que le résultat obtenu se rapprocherait d'un système de taxation conforme à la jurisprudence fédérale. Il résulte de ce qui précède qu'il faut accueillir les conclusions du recourant qui tendent à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier à l'autorité communale pour nouvelle décision.

E. 3

Comme le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion d'en juger à plusieurs reprises, l'annulation de la taxe litigieuse perçue sur la base d'un règlement communal la calculant, à tort, d'après la seule valeur d'assurance incendie, n'implique pas qu'aucune taxe n'est due. L'autorité communale devra fixer à nouveau la taxe selon un critère transitoire (éventuellement un futur règlement s'il devait exister) conforme au droit fédéral (voir par exemple FI.2004.0005, FI.1998.0001 et FI.1997.0068, tous du 4 avril 2006, avec les références citées). A cet égard, le Tribunal administratif considère, comme il l'a fait dans l'affaire précitée, qu'en raison du pouvoir formateur important qui revient à la commune dans l'édition du droit communal, il n'a pas à élaborer lui-même un système de taxation provisoire.

E. 4

Vu ce qui précède, le recours est admis sans frais pour le recourant. Le recourant procédant seul, sans l'assistance d'un mandataire rémunéré, il n'a pas droit à des dépens.

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