

VD_OMNI FI.1998.0068 vom 2. Oktober 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-10-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1998.0068

FR: VD_OMNI FI.1998.0068 du 2 octobre 1998

IT: VD_OMNI FI.1998.0068 del 2 ottobre 1998

Regeste

c/ SA | Confirmation de ce que l'émolument dû au Service des automobiles lorsqu'un ordre de séquestre des plaques est notifié repose sur une base légale, quand bien même le détenteur fait en sorte que cet ordre ne soit pas exécuté. Respect des principes de couverture des coûts et d'équivalence.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 02.10.1998 FI.1998.0068

c/ SA | Confirmation de ce que l'émolument dû au Service des automobiles lorsqu'un ordre de séquestre des plaques est notifié repose sur une base légale, quand bien même le détenteur fait en sorte que cet ordre ne soit pas exécuté. Respect des principes de couverture des coûts et d'équivalence.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 2 octobre 1998 sur le recours interjeté par X. _____, route de St-Légier 73, 1806 Saint-Légier-La Chiésaz contre la décision du 14 mai 1998 du Service des automobiles et de la navigation (émolument lié à une procédure de séquestre des plaques de contrôle). * * * * *
* * * * * Composition de la section: M. Etienne Poltier, président; M. Charles-F. Constantin et M. Jean Koelliker, assesseurs. Greffier: M. Patrick Gigante. Vu les faits suivants:
A. X. _____ détenait les plaques d'immatriculation VD 1.***** et 2.***** pour lesquelles les primes d'assurance responsabilité civile pour l'année en cours n'étaient pas acquittées; l'ELVIA Assurances a informé le Service des automobiles et de la navigation (ci-après: SA), le 1er avril 1998, de la cessation de couverture. Le 3 avril 1998, le SA a requis la Gendarmerie vaudoise d'ordonner le séquestre des plaques et de percevoir auprès de leur détenteur un émolument de 200 francs. Par courrier du 10 avril 1998, la Gendarmerie de Vevey a ordonné le séquestre des plaques; dite communication précise en outre: "(...) Vous pouvez éviter cette mesure en apportant sans délai à notre poste: une nouvelle attestation d'assurance RC établie par votre compagnie un récépissé prouvant que vous avez acquitté la taxe jusqu'à la fin de l'année courante ou le montant de Fr. (...) Emolument Fr. 200.-- (...)" Cette formule préimprimée cite de la façon suivante un extrait de l'art. 4 du Règlement du 11 décembre 1996 sur les émoluments et le tarif des autorisations perçus par le Service des automobiles, cycles et bateaux (ci-après: RESA): "(...) La procédure de séquestre de plaques, signes distinctifs, permis de circulation, de navigation ou de conduire (des véhicules ou des bateaux), par la police, est assujettie à un émolument de Fr. 200.--. L'émolument est dû le jour d'émission de l'ordre de séquestre remis à la police. Dans le cas où l'intéressé a satisfait à ses obligations avant ledit jour, l'émolument est réduit à Fr. 100.--. (...)" En date du 21 avril 1998, X. _____ a réglé les primes d'assurance RC; le 25 avril 1998, la Gendarmerie de Vevey s'est vue remettre deux nouvelles attestations d'assurance, valables depuis le 6 janvier 1998, établies par l'ELVIA

au nom de Y._____. Le 1er mai 1998, celle-ci a requis du SA le transfert à son nom des deux plaques en question; par courrier du 4 mai 1998, le SA a retourné dite demande à Y._____ en l'invitant, notamment, à s'acquitter préalablement de l'émolument relatif à la procédure de séquestre. Après remise de nouvelles attestations d'assurance et règlement de l'émolument administratif de 180 francs, le changement des plaques a été opéré le 6 du même mois. B.

Par décision du 14 mai 1998, le SA a invité X._____ à régler l'émolument de 200 francs, relatif à la procédure de séquestre, précisant, notamment, qu'aucune prestation ne lui serait à l'avenir accordée si cet émolument n'était pas réglé. X._____ a déféré dite décision au Tribunal administratif, en concluant à son annulation.

Considérant en droit: 1. Pour le recourant, aucune taxe ne saurait être perçue dès le moment où le séquestre ordonné n'a finalement pas été exécuté, les primes ayant été acquittées et les attestations dûment établies. a) S'agissant tout d'abord de la base légale, on relève, à teneur de l'art. 16 al. 1, première phrase, LCR, que les permis et autorisations seront retirés lorsque l'autorité constate que les conditions de leur délivrance ne sont pas ou plus remplies. Entre autres conditions, l'art. 63 al. 1 LCR dispose qu'aucun véhicule automobile ne peut être mis en circulation sur la voie publique avant qu'ait été conclue une assurance responsabilité civile. Lorsque la couverture cesse ou est suspendue, l'art. 68 al. 2 LCR impose à l'assureur d'annoncer à l'autorité la suspension ou la cessation de la couverture; celle-ci, vu l'art. 7 al. 2 de l'Ordonnance du 20 novembre 1959 sur l'assurance des véhicules (ci-après: OAV), doit alors immédiatement retirer, à réception de l'avis donné par l'assureur, le permis de circulation et charger la police de saisir ce dernier ainsi que les plaques. L'art. 105 al. 1 LCR donne aux cantons la compétence d'imposer les véhicules et de percevoir des taxes. Dans le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat arrête le tarif des émoluments administratifs en matière de circulation routière (art. 2 ch. 3 de la loi vaudoise du 25 novembre 1974 sur la circulation routière; ci-après: LVCR); à teneur de l'art. 4 RESA: "(...) - La procédure de séquestre de ou des permis de conduire des véhicules automobiles ou des bateaux, est assujettie à un émolument de 200.-- - L'émolument est perçu lors de l'exécution forcée de la mesure par la police. L'émolument est dû dès que l'ordre de séquestre a été remis à la police, même s'il peut être révoqué avant son exécution, l'intéressé ayant entre-temps satisfait à ses obligations. L'émolument sera réduit dans ce cas à 100.-- (...)" b) Quant à sa nature, la taxe prévue à l'art. 4 RESA apparaît comme un émolument. On rappelle que l'émolument, comme la charge de préférence, sont des contributions causales liées à une prestation de l'Etat (v. sur cette question, Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4ème éd., Bâle et Francfort s./M. 1991, no 2775; Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le Canton de Vaud, thèse Lausanne 1989, p. 49). S'agissant de la contribution litigieuse, il ne fait guère de doute que celle-ci constitue la contrepartie d'une prestation de l'administration destinée à compenser le recours de l'administré au service public; elle représente la valeur de l'accomplissement d'un acte étatique en faveur de l'administré (cf. Walter Ryser/Bernard Rolli, Précis de droit fiscal suisse, Berne 1994, p. 4). Cette contribution répond ainsi à la définition d'un émolument (v. Buffat, op. cit., p. 54 et, par comparaison, p. 171); elle est par conséquent due dès que l'activité administrative s'est déroulée ou que la prestation publique est requise ou a été fournie (Pierre Moor, Droit administratif III, Berne 1992, no 7.2.4.1, p. 364, références citées). Les taxes perçues par le SA doivent ainsi, conformément au droit fédéral, obéir à deux principes dérivés du principe de la proportionnalité, le principe de la couverture des frais, d'une part, et celui de l'équivalence, d'autre part (v. notamment, Moor, op. cit., no 7.2.4.3; v. aussi ATF 106 Ia 241, consid. 3b, déjà cité). Dans la mesure où, selon l'auteur

précité, ces deux principes sont respectés, les éléments constitutifs de la taxe peuvent être fixés, comme en l'occurrence, par une ordonnance législative reposant sur une délégation (ibid., no 7.2.4.2; v. en outre, Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, Bâle 1998, §1 nos 6-8, pp. 24-25). aa) Le principe de la couverture des coûts suppose que le produit du total des émoluments ne dépasse pas les dépenses globales du secteur administratif concerné (ATF 106 Ia 253). S'agissant des émoluments administratifs, la relation peut n'être qu'approximative dans la mesure où il est notoire que les coûts dépassent de loin les recettes, en particulier pour les émoluments de contrôle (Moor, *ibid.*, références jurisprudentielles citées). bb) Selon le principe de l'équivalence, le montant de la participation pécuniaire, pour revêtir son caractère de contre-prestation, doit être calculé en proportion de l'importance des avantages économiques particuliers que retirent le ou les assujettis; en d'autres termes la taxe ne doit pas être en disproportion évidente avec la valeur objective de la prestation et doit se mouvoir dans des limites raisonnables (ATF 106 Ia 241, déjà cité, consid. 3b). Ce principe n'est au fond que l'expression, en matière de contributions causales, des principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement (v. ainsi, Buffat, *ibidem*, p. 82 et jurisprudence citée). Il n'implique toutefois pas que le coût de chacune des prestations doive être pris en considération; au contraire, il tolère un certain schématisme en la matière (v. Knapp, *op. cit.*, no 2824). L'administration n'est ainsi pas tenue de fixer le prix de chacune des opérations effectuées par elle, au coût exact de celle-ci et au travail qu'elle exige (ATF 103 Ia 230, cons. 4a). Il est admis qu'elle puisse recourir, à des fins de simplification à des critères schématiques, clairs et facilement compréhensibles (ATF 109 Ia 325; 108 Ia 114). L'autorité législative jouit à cet égard, pour établir la répartition de la couverture des frais du service intéressé entre les différents administrés, d'un large pouvoir d'appréciation, à condition toutefois de respecter le principe de la prohibition de l'arbitraire et celui de l'égalité de traitement (cf. ATF 103 Ia 230, déjà cité, cons. 4a); l'utilisation de tels barèmes ne sera ainsi sanctionnée par le juge qu'à la condition qu'ils aboutissent à un résultat insoutenable et absolument injustifiable et qu'ils établissent des différences qui ne se justifieraient pas pour des motifs raisonnables (ATF 109 Ia 325; 106 Ia 241, déjà cité, cons. 3b). 2.

Appliquées au cas d'espèce, ces quelques considérations permettent au tribunal de faire les constatations suivantes. a) L'émolument querellé correspond à une prestation de l'autorité, à savoir la mobilisation de la force publique pour retirer de la circulation les véhicules qui ne remplissent plus les conditions, sinon assurer le respect par le détenteur défaillant des conditions permettant à nouveau leur mise en circulation. Il n'est ni contestable, ni du reste contesté, que, dans le cas d'espèce, la couverture d'assurance avait momentanément été suspendue, vu le non-paiement, par le recourant, des primes relatives aux deux polices établies à son nom pour chacun de ses véhicules; dès cet instant, la saisie par l'autorité des plaques d'immatriculation se justifiait pleinement. L'ordre de séquestre n'a, certes, pas été exécuté, puisqu'en définitive, le recourant a fait le nécessaire pour éviter cette mesure; il n'en demeure pas moins, et c'est là l'essentiel, que l'ordre de séquestrer les plaques du recourant avait été donné par l'autorité compétente à la gendarmerie, ce bien avant que celui-ci ne satisfasse à ses obligations. En d'autres termes, les conditions de mise en circulation des deux véhicules ont été réalisées à nouveau alors que la procédure d'exécution forcée destinée à garantir le respect de l'obligation consacrée par l'art. 63 al. 1 LCR avait déjà été mise en oeuvre; cette constatation ne pouvait, contrairement à ce qu'il indique, échapper au recourant. Enfin, le recourant a, nonobstant plusieurs rappels et sommations, persisté à ne pas s'acquitter des primes d'assurance et a attendu qu'une procédure d'exécution forcée soit engagée pour

exécuter son obligation; le principe d'égalité de traitement entre usagers d'un même service public commande ainsi qu'il soit astreint au paiement des frais auxquels le SA a été exposé par son comportement. On cherche en vain le désordre administratif dénoncé par le recourant; au contraire, la mise en oeuvre de la perception de la taxe contestée apparaît comme pleinement justifiée. Cela dit, en ayant satisfait à ses obligations avant le séquestre manuel par la police, le recourant réalise les conditions de l'art. 4, 3ème paragraphe RESA, 3ème phrase; c'est donc à juste titre que l'émolument exigible a été ramené à 2 x 100 francs. On doit sans doute concéder au recourant que l'avis préimprimé de séquestre qui lui a été notifié cite de façon erronée un extrait du RESA. Après avoir rappelé que l'émolument était dû dès le jour de l'émission de l'ordre de séquestre, cette formule ajoute en effet que cet émolument sera réduit à 100 francs dans le cas où l'intéressé, avant la remise de l'ordre à la police, satisfait à ses obligations. Or, on a vu ci-dessus qu'en réalité, cette réduction se justifie lorsque l'intéressé s'exécute avant l'exécution forcée par la police. Le recourant ne saurait toutefois invoquer avec succès la protection de sa bonne foi pour s'être fié à ce texte; d'une part, la formulation choisie par la gendarmerie est difficilement compréhensible - la seconde phrase contredit en effet la première -, d'autre part, l'émolument a effectivement été réduit. b) Le montant litigieux, 2 x 100 francs, ne prête en lui-même guère le flanc à la critique. Les comptes 1997 de l'Etat de Vaud font, certes, apparaître que le fonctionnement du SA est largement bénéficiaire, puisque pour 30'780'548 fr.15 d'émoluments encaissés, les charges atteignent 24'597'857 fr.45, ce qui représente une différence positive de 6'182'691 fr.70. On ne saurait toutefois perdre de vue que la prestation topique met également en oeuvre la gendarmerie vaudoise qui, vu l'art. 7 al. 2 OAV, doit saisir les plaques lorsque les conditions de mise en circulation ne sont plus remplies; or, à teneur desdits comptes, le fonctionnement du Service de la sécurité publique, dont dépend la gendarmerie, accuse pour sa part un déficit d'exploitation de 108'573'441 fr., les charges comptabilisées atteignant 112'570'605 fr. contre 4'007'164 fr. de rentrées. On peut, dans ces conditions, admettre que le produit des émoluments ne dépasse pas le total des dépenses globales des services concernés par la taxe ici querellée, de sorte que le principe de la couverture des coûts est bien respecté. Par ailleurs, au vu des principes exposés ci-dessus au considérant 1b et, notamment, eu égard à la liberté d'appréciation laissée au législateur d'arrêter lui-même le tarif des émoluments dont la perception doit être mise en oeuvre, d'exiger un émolument de 100 francs pour une sommation, chaque fois qu'un usager attend la mise en oeuvre d'une procédure d'exécution forcée pour s'exécuter, n'est au demeurant pas contraire au principe de l'équivalence (cf., par comparaison, arrêt du Tribunal administratif neuchâtelois du 30 juin 1997, publié in SVR 1998 AHV Nr. 21, pp. 63-64; confirmation d'émoluments de sommation pour le paiement des cotisations AVS fixés à 70, respectivement 100 fr.; réduction à 100 fr. d'une taxe de 200 fr.). In casu, deux permis de circulation et deux plaques faisant l'objet d'un séquestre, cet émolument a à juste titre été porté à 200 francs. c) On ne saurait en revanche admettre que le SA conditionne l'exécution de ses prestations futures au règlement préalable par le recourant de l'émolument querellé. A partir du moment où les conditions posées par les textes applicables sont réunies, l'usager du SA a droit à l'octroi par celui-ci de l'autorisation de police dont fait notamment partie la délivrance d'un permis de circulation; cette dernière ne peut être assortie de clauses accessoires que si la loi elle-même le prévoit (cf., par comparaison, arrêt AC 96/099 du 14 octobre 1997, dans lequel il a été jugé qu'une municipalité ne saurait conditionner la délivrance d'un permis de construire au règlement préalable de l'émolument relatif à un permis précédent). L'art. 16 al. 4 LCR prévoit, certes, le retrait du permis de circulation et

des plaques en cas de non-paiement des impôts et des taxes de circulation; un émolument lié à une procédure de séquestre ne fait en revanche pas partie du champ d'application de cette disposition. Ainsi, pour l'exécution forcée de cette créance de droit public, l'autorité n'a d'autre choix que de suivre la procédure du recouvrement forcé consacrée par la LP; tout autre mode d'exécution forcée, telle que la rétention de pièces officielles, apparaît comme inadmissible (cf. ainsi, Imboden/Rhinow; Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, p. 159 Nr. 50). Outre le fait qu'elle apparaît comme particulièrement malheureuse, cette clause ne saurait être maintenue. 3. Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent le tribunal à n'admettre que très partiellement le recours; la décision attaquée sera modifiée en ce sens que la clause à teneur de laquelle l'autorité intimée conditionne ses prestations futures au règlement préalable de l'émolument de 200 francs est annulée. Dite décision sera au surplus confirmée. Au vu des circonstances, il se recommande de mettre à la charge du recourant un émolument judiciaire réduit à 200 francs. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est très partiellement admis. II. La décision du 14 mai 1998 du Service des automobiles et de la navigation est modifiée en ce sens que la clause à teneur de laquelle l'autorité intimée conditionne l'exécution de ses prestations futures au règlement préalable de l'émolument de 200 francs est annulée; dite décision est pour le surplus confirmée. III. Un émolument de 200 (deux cents) francs est mis à la charge de X._____. Lausanne, le 2 octobre 1998 Le président: Le greffier: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint

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