

VD_OMNI FI.1998.0114 vom 24. Juni 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-06-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1998.0114

FR: VD_OMNI FI.1998.0114 du 24 juin 1999

IT: VD_OMNI FI.1998.0114 del 24 giugno 1999

Regeste

Compagnie du chemin de fer LEB c/ACI | Pas d'exonération de cette taxe en faveur d'un immeuble (ici une gare) affecté à un service public, faute de base légale. L'ATF 118 Ib 54 n'y change rien.

Erwägungen

E. 1

de la loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution (LVPEP), 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. L'art. 66 al. 2 LVPEP régit le cas des eaux claires (BGC septembre 1974 p. 1107). La jurisprudence de la Commission cantonale de recours en matière d'impôt (ci-après: CCRI), puis celle du Tribunal administratif ont qualifié les taxes de raccordement communal, perçues sur la base de la valeur d'assurance-incendie, de charges de préférence; il s'agit en effet de prélèvements justifiés par la plus-value que l'équipement réalisé par la collectivité publique, notamment les réseaux d'égouts, confèrent aux biens-fonds privés (CCRI, arrêt B. du 6 décembre 1990, RDAF 1991, 163, spéc. p. 165; TA, arrêt du 30 janvier 1998, FI 93/0058, consid. 4, par exemple). L'autorité intimée, il est vrai, conteste ce point de vue, en soutenant que l'on se trouve en l'occurrence en présence d'une taxe d'utilisation (elle s'appuie à cet égard sur l'étude de Marie-Claire Pont-Veuthey, Les taxes de raccordement, qualification et régime juridique, in DC 1997, 35 ss, spécialement p. 37 s.) Le Tribunal administratif ne voit toutefois pas de motif de revenir sur sa jurisprudence sur la question précitée, ce d'autant moins que la distinction entre contributions de plus-value et taxes d'utilisation n'apparaît en définitive pas décisive dans le cas d'espèce, comme on va le voir ci-après (sur les taxes d'équipement, v. encore Peter Karlen, Grundsätze des Erschliessungsabgaberechts in: Informationsblatt Raumplanungsgruppe Nordostschweiz RPG-No 3/93, p. 11 ss). b) La plus-value retirée de l'investissement public n'est pas aisée à déterminer dans chaque cas concret; cela étant, pour des motifs de praticabilité, la jurisprudence a toujours admis un certain schématisme dans le choix des critères permettant de cerner l'avantage économique retiré par les propriétaires fonciers d'un tel équipement. Il en va de même en matière de taxes d'utilisation s'agissant de l'estimation de la valeur de la prestation fournie par la collectivité. Autrement dit, le principe de l'égalité de traitement ne revêt pas un caractère absolu en matière de taxes, au sens large, mais s'accommode de certaines différences ou assimilations, liées à l'application de critères simples, clairs et facilement compréhensibles (ATF 108 Ia 114, consid. 2b et réf. citées). La liberté d'appréciation et l'autonomie laissées au législateur communal doivent être préservées dans cette mesure; le juge ne peut sanctionner une règle communale pour violation du principe de l'égalité de traitement que si elle aboutit à un résultat insoutenable

ou établit des différences qui ne se justifient par aucun motif raisonnable (ATF 109 Ia 325; 106 Ia 241; ZBl 1985, 107; voir aussi DFJP/OFAT, op. cit., p. 245, ch. 31; dans ce sens, TA arrêt du

E. 2

Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des eaux usées selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.

E. 3

Les détenteurs d'installations d'évacuation et d'épuration des eaux constituent les provisions nécessaires.

E. 4

Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public." En l'espèce il est vrai, cette disposition est entrée en vigueur postérieurement au raccordement de la gare de Chauderon, de sorte qu'elle ne saurait trouver application ici; il n'est donc pas nécessaire d'examiner plus avant si la recourante pourrait en tirer appui pour conforter sa position. On observe en effet que l'art. 60a LEaux est fondé sur le principe du "pollueur-payeur" ou principe de causalité, ancré expressément désormais à l'art. 3a de la même loi. Toutefois, à lire le message relatif à cette disposition, il semble que la perception de contributions de plus-value ou de taxes, fondées sur des critères schématiques, reste possible désormais (v. à ce propos Feuille fédérale 1996 IV 1228). On laissera au demeurant cette question ouverte, celle-ci étant susceptible de devoir être réexaminée de manière approfondie, notamment par le législateur cantonal, respectivement par leurs homologues communaux. d) La recourante, on l'a vu, soutient que le principe d'équivalence est en l'occurrence violé par la taxe litigieuse. aa) On l'a vu, la jurisprudence a également retenu la validité du critère de la valeur d'assurance-incendie et cela sans correctif. Au demeurant, la réglementation lausannoise prévoit cependant un tel correctif, assurément admissible au regard de l'art. 4 Cst., dans l'annexe au règlement; selon l'art. 6 de l'annexe en effet, la taxe unique d'évacuation est réduite de 20% par rapport à la taxe normale pour les bâtiments infiltrant la totalité des eaux claires; une réduction de 15% est en outre prévue pour les bâtiments effectuant la rétention de ces eaux. Dans le cas d'espèce, ce dernier correctif a été appliqué, après la notification d'un premier bordereau entré en force, mais néanmoins annulé ultérieurement. Dès lors, la question à résoudre est de déterminer si l'application en l'espèce du critère de la valeur d'assurance-incendie, nuancé par le biais d'un abattement de 15%, viole néanmoins le principe de l'équivalence, eu égard essentiellement, selon la recourante, à la quantité d'eau usée extrêmement faible générée par les installations faisant partie de la gare. On abordera au préalable un autre point encore. bb) En procédure, la question de la valeur de la gare à prendre en considération dans le calcul de la taxe a été évoquée; en effet, compte tenu d'installations techniques annexes, cette valeur pourrait dépasser celle retenue par l'ECA, arrêtée, à l'indice 100, à 7'707'685 fr., et atteindre près de 60'000'000 fr. Ce point peut toutefois demeurer indécis, dans la mesure où la jurisprudence rendue en matière de taxes communales fondées sur la valeur d'assurance-incendie, a considéré que les décisions de taxation émanant de l'ECA liaient l'autorité communale compétente pour percevoir la taxe de raccordement ou les taxes annuelles (v. TA, arrêt du 23 février 1995, FI 94/0036). Au demeurant, l'autorité intimée partage cet avis, pour ce qui a trait à l'application de l'art. 41 du règlement communal. cc) Comme on l'a déjà vu, le

Tribunal fédéral, dans une jurisprudence constante, a considéré que la valeur d'assurance-incendie constituait une base adéquate pour le calcul des taxes de raccordement au réseau d'évacuation des eaux usées et des eaux claires (ATF 109 I 325, notamment). Il a même précisé que ce critère était valable même pour des immeubles de nature particulière, comme les bâtiments industriels, quand bien même ceux-ci ne généreraient que peu d'eau à évacuer. Au demeurant, rien n'indique que ces considérations doivent être écartées s'agissant d'autres immeubles de nature particulière, tels des gares ou autres bâtiments affectés à un usage ferroviaire. aaa) Tout au plus doit-on mentionner l'ATF 118 Ib 54, qu'il convient de résumer brièvement ici (on observe que, dans son résultat, il aboutit à une solution contraire à celle de l'ATF 94 I 270, sans que l'une et l'autre de ces deux solutions soient véritablement confrontées). Dans son arrêt du 6 mars 1992, le Tribunal fédéral avait à juger un recours des CFF, traité comme action de droit administratif, dirigé contre le prélèvement de contributions de plus-values liées à la construction d'une route communale. C'est en effet cette voie de droit qui permettait, auparavant, au Tribunal fédéral de statuer en instance unique sur les contestations fondées sur le droit public fédéral relatives à l'exonération de la Confédération de contributions cantonales, par quoi il fallait comprendre également les taxes communales; en l'occurrence, les CFF se fondaient sur l'ancien article 6 de la loi fédérale du 23 juin 1944 sur les Chemins de fer fédéraux (ci-après: aLCFF), qui dispensait ces derniers de toute imposition, sauf sur leurs biens-fonds non nécessaires à l'exploitation. Le Tribunal fédéral commence par souligner que les contributions de plus-value sont des taxes causales, de sorte qu'elles ne sont pas visées par l'interdiction de l'art. 6 aLCFF; en d'autres termes, ces prélèvements peuvent être perçus en principe auprès de la Confédération et de ses établissements. L'arrêt poursuit en se demandant si cette exonération ne doit pas néanmoins s'étendre à certains types de charges de préférence; serait à cet égard déterminant le point de savoir si les CFF tireraient ou non un avantage particulier de la construction de la route de quartier en question. Selon l'arrêt, il faudrait répondre par la négative à cette dernière question, en substance en se fondant sur la constatation que des biens d'équipement - comme une gare en l'occurrence - ne sauraient bénéficier d'une plus-value à l'occasion de la construction d'un autre élément d'équipement, ici une route de quartier (sur ce point, v. consid. 2d). L'arrêt tire encore argument des art. 18 et 18a LChf, pour parvenir à la même conclusion (il se réfère d'ailleurs à un précédent, publié aux ATF 115 Ib 166). Selon ces dispositions, les immeubles affectés à l'exploitation ferroviaire ne peuvent pas être englobés dans la planification communale, ni faire l'objet de règles de police de construction de droit cantonal ou communal; ces biens-fonds ne pourraient donc pas être compris dans des plans de quartier et, partant, ne pourraient pas non plus faire l'objet de contributions d'équipement liées à de tels plans. bbb) L'arrêt qui précède appelle quelques commentaires, dans le but notamment d'en cerner la portée. Il faut d'abord relever que, dans l'ATF 94 I 270, le Tribunal fédéral avait été saisi à la fois d'un recours de droit public dirigé contre une décision de dernière instance cantonale confirmant le prélèvement d'une charge de préférence auprès des CFF pour le financement d'une station communale d'épuration des eaux, et d'une action de droit administratif; après avoir constaté que les CFF étaient en l'occurrence soumis au prélèvement litigieux, les moyens des recourants ont été examinés dans le cadre du recours de droit public, sous l'angle de l'arbitraire (consid. 1 de cet arrêt). L'arrêt du 6 mars 1992, au contraire, ne distingue pas entre ces deux types de moyens; il paraît donc raisonner exclusivement dans le cadre de l'action de droit administratif, plus précisément en application de l'art. 6 aLCFF. Cela étant, il faut observer que la recourante, quand bien même elle est sans doute une entreprise

d'économie mixte subventionnée à la fois par la Confédération et les cantons, ne saurait se prévaloir d'une règle d'exonération dont ne bénéficie que la Confédération et ses établissements, notamment l'Entreprise des Chemins de fer fédéraux; l'arrêt précité n'est donc nullement transposable au cas d'espèce. Au surplus, il est vrai que la compagnie du LEB peut invoquer les art. 18 et 18a de la LChf; cependant, l'on ne se trouve pas en l'espèce en présence de contributions prélevées à l'occasion de l'élaboration d'un plan de quartier ou, plus généralement, en relation avec la planification. Sur ce point-là également, l'arrêt (consid. 2f) ne saurait être appliqué ici directement. ccc) Il reste à se demander si, néanmoins, le raisonnement de l'arrêt (en substance: des biens d'équipement ne sauraient être considérés comme bénéficiant d'une plus-value liée à d'autres biens d'équipement) peut être transposé à la présente espèce. En premier lieu, tel ne pourrait assurément pas être le cas si la contribution litigieuse devait être qualifiée de taxe d'utilisation; le raisonnement suivi par le Tribunal fédéral ne peut en effet être adopté qu'en présence de charges de préférence. Il est vrai que la jurisprudence du Tribunal administratif penche plutôt pour une telle qualification, ce point étant toutefois contesté par l'autorité intimée. Cependant, force est surtout de constater que la solution de l'ATF 118 Ib précité déboucherait sur une exonération de la taxe de raccordement, alors même qu'aucun des textes applicables ne le prévoit; or, comme on l'a déjà relevé, la loi doit en principe prévoir expressément les cas d'exemption d'impôt (v. consid. 2 ci-dessus; v. également Peter Locher, *Legalitätsprinzip im Steuerrecht*, Archives 60, 1 ss, spéc. p. 13 ss). Dans le souci d'être complet, on pourrait encore relever que le droit positif connaît effectivement diverses dispositions exonérant les compagnies de chemins de fer de certains impôts (art. 56 let. d LIFD; l'art. 23 al. 2 LHID autorise, mais n'oblige pas, les cantons à exonérer les entreprises de transport concessionnaires, pour autant que leur importance dans la politique des transports et leur situation financière le justifie; l'art. 15 al. 2 LI, dans sa teneur en vigueur dès le 1er janvier 1995, reprend cette formule à son compte) alors que d'autres règles prévoient leur soumission à l'impôt, apparemment en tout cas (art. 20 al. 1 LIC; art. 1 al. 1 lit. b LEFI). Il n'en est rien en revanche, s'agissant des taxes perçues sur la base de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. On pourrait sans doute écarter cet obstacle si l'on devait constater que les règles ici applicables comportaient des distinctions arbitraires ou assimilaient des cas qu'il s'imposerait de traiter de manière différenciée (sur le principe de l'égalité, respectivement celui de la prohibition de l'arbitraire dans les règles de droit elles-mêmes, v. André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, 358 ss et 364 ss). Plus précisément, il faudrait se demander ici si l'absence d'une règle d'exonération pour des immeubles ferroviaires, soit plus précisément pour une gare doit être considérée comme débouchant sur une réglementation arbitraire. La jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral en matière de taxes d'équipement fondées sur la valeur d'assurance-incendie conduit bien plutôt à la conclusion contraire; le Tribunal fédéral a en effet admis que ce critère était parfaitement valable pour le calcul d'un tel prélèvement, quand bien même il apparaissait parfois comme une cote taillée quelque peu grossièrement, notamment en présence de bâtiments privés industriels, générant peu d'eaux usées ou claires. On ne voit pas pour quel motif cette solution ne vaudrait pas également pour une gare. Par ailleurs, seuls les CFF peuvent bénéficier de l'art. 6 aLCFF, respectivement 21 nLCFF; le législateur fédéral a donc sciemment opéré une distinction en fonction de la collectivité publique propriétaire de l'établissement, de sorte qu'il n'apparaît nullement arbitraire de refuser d'appliquer par analogie la même exemption à d'autres entreprises ferroviaires, quand bien même ces dernières seraient très largement financées par les pouvoirs publics. Ainsi et en conclusion,

il convient d'appliquer, sans doute de manière rigoureuse, les dispositions des art. 40 et 41 du règlement communal aux bâtiments ici en cause. Le tribunal doit donc confirmer tout à la fois le prélèvement litigieux et la décision rendue par la Commission communale de recours. Cela conduit au rejet du présent pourvoi. 4. Vu l'issue de la présente procédure, la recourante, qui succombe, devra supporter un émolument d'arrêt, ses conclusions en dépens devant en outre être rejetées (art. 55 LJPA).

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