

VD_OMNI FI.1999.0044 vom 21. Dezember 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-12-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.1999.0044

FR: VD_OMNI FI.1999.0044 du 21 décembre 2001

IT: VD_OMNI FI.1999.0044 del 21 dicembre 2001

Regeste

SAFIF, SAGE et SANE c/DSE | Ne viole pas le principe de l'égalité de traitement le fait pour l'Etat de prélever des taxes, dans le cadre de concessions de pompage d'eau du lac Léman, fortement différenciées selon que l'eau est destinée aux communes ou à des syndicats d'arrosage.

Erwägungen

E. 1

Eau alimentaire pour les réseaux d'adduction communaux ou considérés comme tels, le litre-minute: fr. -.10

E. 2

Eau alimentaire pour les adductions privées, le litre-minute fr. -.70

E. 3

Eau d'arrosage, le litre-minute fr.

E. 4

Alimentation d'installations réfrigérantes ou de thermo-pompage ou d'autre usage industriel, le litre-minute fr. -.40

E. 5

(sans changement) " bb) S'agissant d'apprécier l'avantage reçu, il n'est sans doute pas inutile d'évoquer également ici les quantités d'eau utilisées par les syndicats pour l'arrosage ou tout au moins d'indiquer les chiffres qui sont disponibles. Tel est le cas pour le SAGE, dont l'utilisation se résume à 0 m³ en 1995 (tout au moins à compter du 25 août de cette année-là), mais s'élève à plus de 100'000 m³ en 1996, quelque 70'000 m³ en 1997 et plus de 125'000 m³ en 1998, la consommation se réduisant en revanche à un peu moins de 30'000 m³ en 1999. Ces chiffres doivent être comparés avec des redevances totales de l'ordre de 45'000 fr. pour la période courant de 1994 à 1997 (soit environ 11'000 fr. par an). Cette redevance peut paraître élevée s'agissant de l'année 1995 (encore que les chiffres de consommation paraissent incomplets pour cette période); pour les autres années en cause (soit 1996 et 1997, ancien tarif), cela correspond à un prix d'un peu plus de 1 fr. par m³, alors que ce prix a baissé environ de moitié pour l'année 1998 (il serait en revanche plus élevé pour 1999, compte tenu d'une consommation considérablement inférieure). On pourrait faire des remarques comparables pour le SAFIF ou le SANE; le prix au m³ apparaît largement inférieur encore, s'agissant de ce dernier. cc) Quoiqu'il en soit, que l'on raisonne à partir du prix de 1 fr. 20 par l/min (jusqu'en 1997), respectivement de 0 fr. 60 par l/min dès 1998, on ne voit pas qu'il y ait disproportion choquante entre la prestation fournie par l'Etat

de Vaud, conformément à la concession, et celle due par les syndicats recourants. A cela, il faut ajouter que la taxe eût été identique en présence d'une consommation considérablement supérieure (celle-ci n'est en effet pas proportionnelle à la quantité d'eau utilisée, mais bien au débit maximum), notamment dans l'hypothèse de périodes de sécheresse; cet avantage-là (qui permet aux syndicats de disposer de réserves d'eau en cas de nécessité) doit également être pris en compte ici. On ne saurait dès lors dire que la taxe prélevée est excessive et, partant, qu'elle viole le principe de l'équivalence. 3. Les recourants font enfin valoir que le tarif du Conseil d'Etat viole le principe de l'égalité de traitement. En effet, les agriculteurs, qui prélèvent essentiellement de l'eau d'arrosage, seraient discriminés, puisque la redevance annuelle pour le pompage de cette eau est six fois plus onéreuse que pour l'eau alimentaire destinée aux réseaux d'adduction communaux. De leur point de vue, aucun motif ne justifie cette différence, puisque les conduites d'amenée d'eau sont identiques. Au contraire, l'eau d'arrosage des champs et prairies agricoles permet d'alimenter les nappes phréatiques. Dans la même ligne, ils soutiennent que la différenciation précitée retenue au niveau du tarif du Conseil d'Etat, ne trouve pas d'appui suffisant à l'art. 27 LVU. a) aa) Dans l'établissement de tarifs d'émoluments, un certain schématisme se justifie s'il s'appuie sur des considérations objectives et ne crée pas de discrimination dépourvue de bases raisonnables (André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984 II 612 s. et références citées; Moor, *op. cit.*, p. 370 s. et les références); dans cette mesure, de tels tarifs ne présentent pas de caractère arbitraire. La jurisprudence distingue parfois cet aspect du respect du principe de l'égalité de traitement, qui peut être violé lorsque le tarif des taxes adopte des distinctions ne reposant pas sur des motifs raisonnables (voir à ce propos, Grisel, *op. cit.*, p. 613 s. et les exemples cités; à vrai dire, on peut se demander si les exigences de la prohibition de l'arbitraire, d'une part, ou du principe de l'égalité de traitement, d'autre part, ne se rejoignent pas dans une large mesure (Moor, *op. cit.*, p. 370 s., les traite d'ailleurs simultanément). bb) Dans la mesure où l'on rattache la possibilité d'opérer de telles différenciations au principe d'équivalence - dont le respect relève de l'autorité réglementaire -, cette dernière doit avoir la faculté d'arrêter elle-même ces critères et, cas échéant, d'opérer des distinctions entre les divers débiteurs. En d'autres termes, le tarif arrêté par le Conseil d'Etat ne saurait violer à cet égard l'art. 27 LVU, disposition qui lui donne au contraire toute latitude dans la fixation de l'échelle des émoluments à prélever (on constate d'ailleurs que l'art. 27 LVU, loin de fixer des restrictions au Conseil d'Etat à cet égard, lui laisse au contraire une grande liberté d'appréciation). cc) La jurisprudence du Tribunal fédéral, évoquée notamment par les auteurs précités, autorise un très grand schématisme dans l'élaboration des tarifs des différentes taxes. On en retire en outre que celle-ci a confirmé le bien-fondé de certains critères de distinction; ainsi, notamment, un intérêt public suffisant peut justifier une différence de taxe (Moor, *op. cit.*, p. 370 s.; cet auteur cite notamment l'ATF 98 Ia 266, lequel confirme la faculté de prélever une taxe plus élevée auprès des gros consommateurs, afin d'abaisser la consommation d'eau). b) En l'espèce, le tarif appliqué dès 1998 au pompage de l'eau destinée à alimenter les réseaux des communes environnantes est six fois moins élevé que celui appliqué à l'eau d'arrosage. L'autorité intimée explique cette différence de tarif par le fait que les communes sont légalement tenues de fournir l'eau potable et l'eau de défense contre le feu (art. 1 de la loi sur la distribution de l'eau du 30 novembre 1964). Ainsi, c'est un motif d'intérêt public qui justifie cette différence de prix. Pour leur part, les recourants soutiennent que, eux aussi, ils constituent des entités fondées sur le droit public, accomplissant par conséquent également des tâches de droit public. Les parties ont également étendu la comparaison des coûts à d'autres taxes auxquelles les

utilisateurs finaux sont également exposés (l'idée des recourants étant de procéder à une comparaison exhaustive des coûts facturés pour l'eau d'arrosage destinée aux agriculteurs, d'une part, aux jardiniers amateurs, notamment, d'autre part). Dans ce cadre, les recourants évoquent le fait que leurs membres agriculteurs sont exposés tout d'abord à une participation aux frais d'investissement du réseau d'arrosage; ces derniers doivent en outre payer, à lire les pièces qu'ils ont produites, une taxe annuelle de base par hectare, à laquelle s'ajoute une taxe au mètre cube d'eau consommé (on note des montants de 30 à 70 fr. par ha et de 0 fr. 35 à 0 fr. 42 par m³ d'eau). S'agissant d'un propriétaire de villa, pratiquant le jardinage, il doit payer pour sa part, en règle générale, une taxe de raccordement au réseau de distribution d'eau communal (il s'agit en quelque sorte d'une participation aux frais de cet investissement consenti par la commune); à cela s'ajoutent fréquemment une taxe annuelle de base (taxe d'abonnement en quelque sorte) et un prix au mètre cube, largement supérieur au montant évoqué ci-dessus pour l'eau d'arrosage livrée aux agriculteurs. Ces quelques éléments de comparaison montrent que l'allégation des recourants, selon laquelle "les frais de construction et [...] du réseau sont intégrés au prix de l'eau utilisée" (courrier du 6 décembre 2001, p. 2), n'est pas établie. En définitive, on conviendra sans doute avec les recourants que ces derniers, comme les communes, sont chargés de l'accomplissement de tâches de droit public. aa) Il reste que le tarif retenu par le Conseil d'Etat ne peut pas pour autant être considéré comme faisant à cet égard des distinctions déraisonnables, dénuées de fondement objectif. Il ne faut en effet pas perdre de vue le fait que l'eau brute fournie aux communes, par le biais de pompages, doit ensuite être traitée, pour être fournie, à travers le réseau communal, à toutes sortes d'usagers; les différents services communaux recourant, pour leur livraison, à l'eau provenant du lac Léman, peuvent donc difficilement livrer à certains d'entre eux, respectivement pour certains usages précis de l'eau brute. Ainsi, l'eau fournie à un propriétaire de villa, qu'il utilisera pour arroser son jardin, constitue une eau traitée, qui sera facturée comme telle, à un prix beaucoup plus élevé que celui correspondant à la seule taxe ici litigieuse (il paiera parfois aussi une taxe d'épuration sur cette eau d'arrosage); la même eau sera par ailleurs utilisée pour l'alimentation et la défense-incendie. En d'autres termes, l'Etat était légitimé à procéder avec un certain schématisme et à adopter un tarif inférieur, soit 0 fr. 10 par l/min pour l'ensemble de l'eau fournie aux services communaux, indépendamment de l'usage précis auquel l'utilisateur final de cette eau la destinerait. Il est au surplus parfaitement légitime de fixer ce prélèvement à un niveau plus bas à l'endroit des communes, dans la mesure où celles-ci assurent la couverture de besoins essentiels, telle l'eau alimentaire, respectivement permettent de remplir un service relevant de la sécurité, soit la défense contre l'incendie. bb) Que les syndicats d'arrosage accomplissent eux aussi une tâche d'intérêt ou d'utilité publique, cela paraît incontestable, au vu de la reconnaissance que leur accorde le législateur et des subventions qui peuvent leur être servies en relation avec les installations d'arrosage. Il reste que ces entités répondent au premier chef à un but d'entraide au sein du monde agricole, l'utilité publique de leurs prestations ne revêtant sans doute pas la même acuité que celle des prestations de base fournies par les communes. Au demeurant, la jurisprudence opère la même distinction s'agissant du traitement fiscal des communes, respectivement des syndicats d'améliorations foncières dans le cadre de l'art. 56 let. c LIFD, l'exonération de cet impôt pouvant être accordée aux premières, mais non aux seconds (ATF 124 II 177, spéc. p. 180). c) Les recourants font encore valoir que la différence de traitement appliquée à l'agriculteur raccordé à un réseau d'irrigation, d'une part, et à un jardinier amateur, d'autre part violerait la liberté économique des premiers; ils invoquent à

cet égard les art. 94 ss de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (ci-après: nCst.). Les recourants perdent toutefois de vue que les décisions attaquées concernent des taxes d'arrosage pour des années antérieures à l'entrée en vigueur de la nouvelle charte fondamentale; il convient dès lors plutôt de se référer à l'art. 31 de l'ancienne Constitution fédérale (citée ci-après: aCst.). Par ailleurs, les syndicats d'améliorations foncières, en tant que collectivités fondées sur le droit public, ne sont pas titulaires de la liberté du commerce et de l'industrie (v. à cet égard entre autres Etienne Grisel, Liberté du commerce et de l'industrie, Berne 1993 I 105). Ils ne peuvent pas non plus invoquer - de manière indirecte en quelque sorte - la liberté économique de leurs membres; enfin, la différenciation litigieuse des taxes de pompage perçues auprès des communes, respectivement des syndicats n'est pas véritablement de nature à entraîner une distorsion de concurrence entre les agriculteurs et les jardiniers amateurs, ces derniers ne se trouvant précisément pas avec les premiers dans une véritable relation de concurrence (v. dans ce sens Grisel, op. cit., p. 125 à propos de la nécessité d'un rapport de concurrence directe pour que l'art. 31 aCst. et le principe de l'égalité entre concurrents qui en découle puissent être invoqués. Dans le même esprit, les recourants se réfèrent encore, apparemment tout au moins, au texte du rapport du Conseil d'Etat sur la motion Raymond Décoppet, établie en mai 1998, et plus particulièrement à l'un des passages de ce document dans lequel le Conseil d'Etat indique qu'il n'entend pas entrer en matière sur la proposition de gratuité pour les pompages à but agricole, cela dans les termes suivants: "Elle (une telle modification) introduirait une disparité criante entre les agriculteurs ayant la possibilité géographique de pomper de l'eau du domaine public et ceux qui sont trop éloignés de la source potentielle." Selon les recourants l'autorité intimée contreviendrait ici, en soutenant une différence de traitement destinée à rétablir l'égalité économique entre les agriculteurs des différentes régions du canton, au principe de la force dérogoire du droit fédéral (les recourants citent ici à nouveau l'art. 104 nCst., lequel n'est pas applicable en l'occurrence). Ce faisant, les recourants paraissent faire valoir que les mesures cantonales empiètent sur les compétences réservées à la Confédération en matière d'agriculture. Le tribunal relève toutefois que sont en cause en l'espèce les taxes d'utilisation du domaine public des eaux, soit du domaine public cantonal; on ne saurait dès lors voir dans le tarif des taxes d'utilisation de ce domaine public un empiètement sur les compétences fédérales. En d'autres termes, l'autorité cantonale, en adoptant le tarif applicable aux concessions d'eau de pompage ne fait qu'exercer ses compétences, la principale question à résoudre étant alors l'existence de motifs raisonnables justifiant les différenciations opérées entre les différents débiteurs de cette taxe, ce qui ramène au développement évoqué plus haut. 4. Il découle des considérations qui précèdent que le recours doit être rejeté, aux frais de leurs auteurs; ceux-ci n'auront au surplus pas droit à l'allocation de dépens (art. 55 LJPA).

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