

VD_OMNI FI.2000.0112 vom 22. Januar 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-01-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2000.0112

FR: VD_OMNI FI.2000.0112 du 22 janvier 2004

IT: VD_OMNI FI.2000.0112 del 22 gennaio 2004

Regeste

Le Rosey SA c/CCRMI de Rolle | L'augmentation de la taxe annuelle d'épuration décidée en cours d'année ne peut pas être appliquée avec effet rétroactif au début de l'année, à défaut de règle expresse.

Erwägungen

E. 7

al. 1. L'art. 10 al. 1 LEaux impose aux cantons la construction de réseaux d'égouts publics et de stations centrales d'épuration des eaux usées provenant des zones à bâtir (lit. a) et des groupes de bâtiments hors des zones à bâtir pour lesquels des méthodes spéciales de traitement n'assurent pas une protection suffisante des eaux ou ne sont pas économiques (lit. b). L'obligation de raccordement et de prise en charge des eaux polluées est fixée à l'art. 11 LEaux; l'alinéa premier de cette disposition prévoit le déversement obligatoire dans les égouts des eaux polluées produites dans le périmètre des égouts publics, tandis que l'alinéa 2 détermine le champ d'application du périmètre des égouts publics, à savoir les zones à bâtir (lit. a), les autres zones, dès qu'elles sont équipées d'égouts (lit. b) ou lorsque le raccordement est opportun et peut être raisonnablement envisagé (lit. c). aa) Le financement de ces tâches est prévu à l'art. 60a LEaux. Cette disposition, issue de la nouvelle du 20 juin 1997, prévoit à son alinéa premier, 1ère phrase, que les cantons "(...)veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux, concourant à l'exécution de tâches publiques, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées". Il s'agit là d'une mise en oeuvre du principe de causalité consacré par l'art. 2 LPE dont l'application est confiée aux cantons; une grande souplesse en la matière leur est conférée. Toutefois, pour être conformes, ces taxes devront donner la priorité à la consommation d'eau comme critère de fixation (v. Peter Karlen, Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in DEP 1999, p. 539 ss, not. 552, 557). Elles devront en outre s'inscrire dans les conditions-cadres énoncées à l'art. 60a LEaux al. 1, 2ème phrase (v. FF 1996 IV 1213 et ss, not. 1219), lesquelles recourent au moins en partie les principes relevant de l'équivalence et la couverture des coûts, inhérents à toute contribution causale (sur ce point, v. Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, ch. 6.5.1.2, p. 314; Danielle Yersin, L'égalité de traitement en droit fiscal, rapport publié in ZSR/RDS 1992 II, p. 144 et ss, not. 217; références citées). bb) Dans le Canton de Vaud, les obligations de raccordement et de traitement ont, à teneur de la loi vaudoise du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (ci-après: LVPEP), été transférées aux communes; celles-ci ont l'obligation, d'une part, d'organiser la collecte et l'évacuation des eaux usées provenant de leur territoire (art. 20 al. 1 LVPEP), d'autre part, d'organiser l'épuration de ces dernières (art. 29 al. 1 LVPEP). b) De façon générale, le

fondement des contributions causales perçues par les communes repose sur l'art. 4 LIC, base légale des contributions prélevées en vertu d'un rapport de droit public; on rappelle le contenu de cette disposition: "Indépendamment des impôts énumérés à l'article premier et de la taxe de séjour prévue par l'article 3bis, les communes peuvent percevoir des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières. Ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Elles ne peuvent être perçues que des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie. Leur montant doit être proportionné à ces prestations, avantages ou dépenses." En application de cette disposition, les communes disposent, pour le financement de leurs tâches, des moyens mis en œuvre par l'art. 66 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. Elles peuvent également percevoir une taxe d'introduction et une redevance annuelle pour l'évacuation des eaux claires dans le réseau des canalisations publiques. La redevance annuelle est proportionnelle au débit théorique évacué dans les canalisations."

aa) L'alinéa premier de cette disposition permet aux communes de percevoir deux taxes différentes. On rappelle en effet que l'émolument, comme la charge de préférence, sont des contributions causales liées à une prestation de l'Etat (v. sur cette question, Marc-Olivier Buffat, *Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le Canton de Vaud*, thèse Lausanne 1989, p. 49; Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4ème éd., Bâle et Francfort s./M. 1991, n° 2775). En premier lieu, les communes peuvent exiger du propriétaire une taxe de raccordement d'un bâtiment à un collecteur public d'évacuation des eaux usées. En second lieu, elles peuvent percevoir une taxe annuelle couvrant les dépenses d'exploitation et d'entretien des installations mises à contribution pour l'évacuation et le traitement des eaux, usées notamment. Pour Buffat, cette taxe annuelle constituerait le prix à payer par le propriétaire en échange du droit de déverser ses eaux usées dans les canalisations publiques (op. cit., p. 171). Il est généralement admis qu'il s'agit d'un émolument destiné à constituer la contrepartie d'une activité publique fournissant une prestation individualisée et dû par conséquent dès que cette activité s'est déroulée ou que la prestation a été fournie (v. Moor, op. cit., ch. 7.2.4.1, p. 364, références citées; cf. arrêt FI 1997/0012 du 12 mai 1997). bb) Comme toute contribution fiscale, la redevance doit reposer sur une base légale et son montant doit respecter le principe d'équivalence, lequel concrétise (v. art. 4 al. 4 LIC) ceux de proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Il en résulte que le montant réclamé doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables. La taxe litigieuse doit ainsi tenir compte, dans la répartition entre les usagers des coûts engendrés par les services publics, du principe de causalité énoncé aux art. 2 LPE et 3a LEaux, rester dans les limites définies par le droit cantonal et respecter les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire (v. arrêt FI 2000/0011 du 28 novembre 2000). Pour des motifs de praticabilité, la jurisprudence admet cependant un certain schématisme dans le choix, par le législateur communal, des critères permettant de cerner l'avantage que retire un propriétaire du raccordement de son immeuble au réseau collectif; les contributions doivent toutefois être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne se justifieraient pas par des motifs pertinents (v. ATF 126 I 180, cons. 3a/bb; 122 I 279, cons. 6c; 121 II 183, cons. 4). La liberté d'appréciation et l'autonomie laissées au législateur communal doivent ainsi 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 (v., outre la jurisprudence précitée, Danielle Yersin, p. 210; ZBI 1985, 107; voir aussi DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, p. 245, ch. 31). 2.

En l'espèce, la Municipalité de Rolle a fondé sa décision sur le règlement communal approuvé par le Conseil d'Etat le 22 février 1991. Elle a fait application de l'art. 7 al. 1er de l'annexe audit règlement, dans sa teneur modifiée prévoyant un montant de la taxe d'épuration rehaussé à 2 fr. par m³ d'eau consommée "selon relevé du compteur". Approuvée par le Conseil d'Etat le 15 mai 2000, cette règle nouvelle n'est entrée en vigueur qu'à cette date (art. 94 al. 2 LC; RSV 1.8/A). Elle n'a donc pu justifier le prélèvement d'une taxe augmentée pour l'année 2000 que pour la période du 15 mai au 31 décembre. S'agissant des premiers quatre mois et demi, seule une disposition expresse, entre autres conditions, aurait pu lui conférer un effet rétroactif (ATF 125 I 186). A défaut d'une telle clause dans le règlement, l'autorité intimée aurait dû appliquer l'ancien tarif jusqu'au 15 mai 2000 (cf. un précédent en matière de rétroactivité jugée par le Tribunal administratif le 28 novembre 2000 dans la cause FI 2000/0011; l'ancien taux se serait appliqué à une part de 37,5% [$4,5/12 \times 100$] de la consommation d'eau de l'année 1999, le nouveau taux s'appliquant au solde). La cause lui sera renvoyée pour statuer dans ce sens. 3.

En calculant la taxe afférente à une année particulière en fonction de la consommation d'eau de l'année précédente, la municipalité n'a pas violé le principe de la non rétroactivité. Elle n'a en effet pas appliqué l'art. 7 nouveau de l'annexe au règlement pour prélever la taxe relative à l'année 1999, celle-ci ayant déjà été fixée et payée en application de l'ancienne teneur de cette disposition, mais s'est bornée à se référer à un état de fait passé pour déterminer la taxe courante. Un tel procédé correspond au système de calcul *praenumerando*, pratiqué jusqu'à fin 2002 pour l'impôt en vertu de l'art. 78 LI, qui établit la base imposable d'une année fiscale en cours en fonction d'éléments passés. La distinction qui est ainsi opérée entre période de calcul et période fiscale n'est pas commandée par la nature de la taxe, celle-ci devant seulement être déterminée en fonction des prestations fournies (arrêt du Tribunal fédéral du 29 août 2003 dans la cause 2P.117/2003, publié in ZBI 2003, p. 533). A son art. 7, l'annexe au règlement communal n'impose d'ailleurs pas une telle distinction. Il serait donc possible de ne fixer le montant de la taxe pour une année particulière qu'au vu de la consommation d'eau effectuée au cours de celle-ci. En optant toutefois pour un rapport à la consommation de l'année précédente, la pratique communale permet de ne pas repousser le moment du paiement de la taxe afférente à une année donnée à l'année suivante et d'assurer dans une certaine mesure une simultanéité de la prestation étatique avec sa contrepartie financière. Qu'il n'y ait pas de correspondance exacte entre l'une et l'autre en raison de la prise en considération d'une consommation appartenant à une période révolue ne fait pas que la taxe litigieuse ne respecterait pas les principes d'équivalence et de proportionnalité (cette question a toutefois été laissée indécise dans l'arrêt 2P.117/2003 susmentionné): l'essentiel est que la taxe soit fonction d'une consommation effective, ce qui est le cas en l'espèce. Certes, comme le relève à juste titre la recourante, la prise en considération d'une consommation passée pour calculer une taxe nouvelle a-t-elle ôté à celle-ci sa valeur incitative: pour la période du 15 mai au 31 décembre 2000, la recourante s'est trouvée privée de la faculté de réduire les effets d'une augmentation de la taxe par des mesures d'économie d'eau. Etant toutefois admis que la taxe peut être fixée sur un mode schématique, l'inconvénient précité n'a pas à remettre en question le calcul *praenumerando*; cela vaut d'autant plus que la faculté d'économiser

invoquée n'aurait pu porter que sur une période restreinte et qu'il n'est pas établi qu'elle aurait été utilisée. 4. Obtenant partiellement gain de cause et ayant procédé par l'intermédiaire d'un avocat, la recourante se verra allouer des dépens réduits à la charge de la commune de Rolle. Les frais de justice, réduits pour tenir compte de ce que le Tribunal administratif a statué avec retard dans un arrêt sommairement motivé, seront supportés pour moitié par la recourante et pour moitié par la commune de Rolle.

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