

VD_OMNI FI.2005.0144 vom 9. Mai 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-05-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2005.0144

FR: VD_OMNI FI.2005.0144 du 9 mai 2006

IT: VD_OMNI FI.2005.0144 del 9 maggio 2006

Regeste

ENGEL, AMIGUET, BALLY, BIGLER, BLANC, CORTHAY, DELUZ, DENTON, DUCRET, FLUCK, HUWYLER, MARELLI-BACHMANN, MERGUIN, MORA, MORA, VETSCH, VETTERLI/Département de la sécurité et de l'environnement, Municipalité de St-Cergue | Les taxes annuelles d'abonnement pour l'alimentation en eau potable ont pour fonction de financer l'exploitation et l'entretien du réseau. Dans ce cadre, les communes ont la possibilité de constituer des réserves raisonnables et objectivement justifiées selon les besoins futurs estimés avec prudence. En l'espèce, augmentation du prix de l'abonnement annuel suite à une étude sur le financement de l'eau à long terme effectuée dans le cadre du plan directeur de la distribution de l'eau; augmentation jugée équitable et non contestable dans la mesure où elle était nécessaire pour couvrir l'ensemble des coûts immédiats et futurs pour l'entretien du réseau et que l'excédent des recettes était versé sur un compte spécial de réserve.

Erwägungen

E. 1

L'autorité intimée a constaté à l'appui de la décision attaquée que le recours paraissait tardif dans la mesure où les factures datées des 19 ou 22 novembre 2004 devaient avoir été reçues au plus tard le 26 novembre 2004, le mémoire posté le 18 décembre 2004 ne respectant ainsi pas le délai de 20 jours (art. 31 LJPA). Le recours devant être rejeté pour d'autres motifs, elle a toutefois laissé cette question ouverte. Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 122 I 97 cons. 3b; 114 III 51 cons. 3c et 4; 103 V 63 cons. 2a; 101 Ia 7 cons. 1; 99 I b 356 consid. 2 et 3). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve, en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées, et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 124 V 400 cons. 2a; 103 V 63 cons. 2a). La date de réception invoqué par les recourants ne paraissant pas invraisemblable, il convient de retenir que le recours du 18 décembre 2004 a été déposé en temps utile.

E. 2

a) L'art. 14 de la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (RSV 721.31; LDE) prévoit que, pour la livraison de l'eau, la commune peut exiger du propriétaire : une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau principal (a), un prix de vente au mètre cube ou au litre/minute comprenant, le cas échéant, une finance annuelle et uniforme d'abonnement (b) et un prix de location pour les appareils de mesure (c). Les règles applicables pour calculer le montant de la taxe unique sont fixées par le règlement communal et le prix de vente de l'eau et le prix de location des appareils de mesure sont fixés par la municipalité. b) L'art. 43 du règlement communal sur la distribution d'eau de la

commune de St-Cergue, approuvé par le Conseil d'Etat le 12 janvier 1994, prévoit que le prix de l'abonnement, le prix de vente de l'eau et les conditions de location des appareils de mesure font l'objet d'un tarif distinct, adopté par la municipalité. c) Le 29 octobre 2001, la Municipalité de la commune de St-Cergue a adopté une modification du prix de l'abonnement annuel de l'eau. Dans ce cadre, la Municipalité a expliqué avoir effectué une étude sur le financement de l'eau afin d'assurer le fonctionnement et le renouvellement des installations dans le futur; étude de laquelle il ressort que le renouvellement des installations existantes est indépendant de la consommation. Les tarifs de l'abonnement de location des appareils de mesure et de la vente d'eau entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2002 ont la teneur suivante : "Tout propriétaire de bâtiment raccordé directement ou indirectement au réseau de distribution d'eau est assujéti au paiement des redevances suivantes : a) un abonnement annuel de Fr. 200.00 par logement et par commerce. b) Fr. 25.00 de location par appareil de mesure. c) Fr. 2.50 le m³ consommé, selon le relevé du compteur. d) 2.4% de T.V.A. seront ajouté à la facture. Les points a), b), et d) sont dus même s'il n'y a pas de consommation. L'envoi des cartes pour le relevé des compteurs sera fait dans la deuxième quinzaine d'août. Le dernier délai pour le retour de ces cartes est fixé au 30 septembre de chaque année. Le relevé des compteurs des abonnés n'ayant pas retourné leur carte se fera dans la première quinzaine d'octobre par nos employés. Un supplément de Fr. 40.00 par compteur sera facturé pour couvrir les frais. Les cas exceptionnels sont réservés (maladie, etc...). Selon la loi et l'art. 43 du règlement, ces éléments sont du ressort exclusif de la Municipalité et doivent couvrir intégralement les frais. La Municipalité est aussi compétente pour fixer le taux et le mode de calcul des tarifs appliqués dans les cas spéciaux, tels que fourniture d'eau pour la construction, le bétail, certaines citernes ou autres cas. Ces tarifs sont fixés de manière à assurer une participation équitable d'une part par rapport aux frais de renouvellement des installations et d'autre part proportionnée à la quantité d'eau utilisée. "

E. 3

consommé par année (Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière en particulier dans le canton de Vaud, thèse, Lausanne 1989, p. 224 et renvois et références). b) Lors de la fixation du montant et du taux des contributions dues par les propriétaires, il faut tenir compte des exigences posées par les principes généraux de la couverture des coûts et d'équivalence, ainsi que par la nature juridique des contributions. Le montant de la redevance doit respecter le principe d'équivalence, lequel concrétise ceux de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Il en résulte qu'il doit exister un rapport raisonnable entre le montant réclamé et la valeur objective de la prestation administrative. La taxe d'utilisation ne doit dès lors pas correspondre de manière exacte à la valeur objective et concrète de la prestation fournie; il doit simplement ne pas exister de disproportion évidente entre la valeur de la prestation et le montant de la taxe. En aucun cas, l'utilisation des installations ne doit être rendue impossible, ou par trop onéreuse et difficile, à cause du taux ou du montant de la taxe (Buffat, op. cit., p. 207). Toutefois, dans une jurisprudence maintes fois confirmée, le Tribunal fédéral a admis que ce genre de contributions soit établi de façon schématique en recourant à des critères fondés sur des moyennes résultant de l'expérience et faciles à utiliser (ATF 109 Ia 328, consid. 5; ATF 106 Ia 244, consid. 3b; ATF 94 I 278 consid. 5a; Danielle Yersin, L'égalité de traitement en droit fiscal, RDS 1992, p. 145 ss, spéc. n. 102 ss, p. 209 ss). La liberté d'appréciation et l'autonomie laissées au législateur communal doivent être préservées dans cette mesure; le juge ne peut sanctionner une règle cantonale ou communale pour violation du principe de l'égalité de traitement que si elle aboutit à un résultat insoutenable, injustifiable ou établit

des différences qui ne se justifient par aucun motif raisonnable (v. ATF 128 I 46, consid. 4a; ATF 126 I 180, consid. 3a/bb; ATF 109 Ia 325; ATF 106 Ia 241). Selon le principe de la couverture des frais, l'ensemble des ressources provenant d'une taxe ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses de la collectivité pour l'activité administrative en cause. S'agissant de compenser les frais de construction et de raccordement, soit, en particulier, lors de la perception de contributions de raccordement, le Tribunal fédéral applique strictement le principe de la couverture des frais (ATF 106 Ia 243). En revanche, lorsque le prélèvement sert à financer l'exploitation et l'entretien d'une installation, la taxe d'utilisation peut procurer à la collectivité publique un excédent. Notamment, il est considéré qu'en matière d'installations pour l'approvisionnement en eau, la collectivité publique doit supporter des dépenses importantes pour leur construction, leur entretien, leur extension et leur remplacement. De telles réserves financières ne violent le principe de la couverture des frais que si elles ne sont pas justifiées objectivement, soit, en particulier, lorsqu'elles excèdent les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (Veuthey, op. cit. p. 40 et références). Ainsi, le rendement total des taxes d'utilisation pour l'approvisionnement en eau – taxes d'abonnement et prix de vente de l'eau – peuvent laisser un bénéfice qui doit demeurer dans des limites raisonnables. Ceci est notamment rappelé dans le commentaire du Grand Conseil de l'art. 14 LDE qui précise : "Le prix de vente de l'eau doit être calculé de telle manière que, compte tenu de la taxe unique, la pose, l'entretien, le renouvellement des installations et le fonctionnement de tout le service soit assuré. Cela implique non seulement que les recettes couvrent les dépenses, mais également qu'un bénéfice soit réalisé, afin de créer des réserves raisonnables. Ce bénéfice ne saurait cependant dépasser certaines limites et devenir un bénéfice commercial, qui permettrait à la commune d'augmenter ses ressources générales. Le fait que la distribution de l'eau est un service public s'y oppose. Le seul bénéfice commercial que la commune est en droit de réaliser, c'est celui qu'elle peut obtenir en fournissant de l'eau au-delà de ses obligations légales" (BGC 1964, p. 163).

E. 4

A l'appui de leur mémoire, les recourants ne contestent pas le principe d'une augmentation de la taxe d'abonnement, mais estiment qu'une augmentation du simple au double ne paraît pas respecter le principe de la proportionnalité, de l'égalité de traitement, de la couverture des coûts et de l'équivalence. a) L'augmentation de la taxe d'abonnement fait suite, selon la Municipalité, à une étude sur le financement de l'eau à long terme effectuée dans le cadre de l'élaboration du plan directeur de la distribution de l'eau. Selon le rapport technique du Plan directeur de la distribution de l'eau établi le 7 mars 2002, d'importants travaux devront être effectués sur le réseau d'eau de la commune de St-Cergue, notamment la recherche de nouvelles ressources en eau, le remplacement, le renforcement et la réfection de certaines installations, la construction d'un nouveau réservoir et l'adaptation des installations de pilotage. Il ressort de l'étude effectuée que la commune ne tenait jusqu'alors pas compte du renouvellement des installations dans les calculs des taxes et du prix de l'eau. Le rapport technique proposait ainsi que les investissements soient financés par la taxe de raccordement, les frais d'exploitation du réseau par la facturation de vente d'eau et le renouvellement annuel du réseau fixé à 260'000 francs, soit 2% de la valeur totale des installations, par la finance annuelle d'abonnement, la valeur à neuf des installations renouvelées étant estimée à 13 millions de francs, pour une durée de vie moyenne de 50 ans; le rapport constatait que ces coûts étaient indépendants de la consommation d'eau et qu'ils devaient être répartis entre propriétaires par logement. L'étude du financement des

travaux à effectuer à court et moyen terme était basé sur des chiffres concrets. Il apparaît ainsi que la Municipalité a fixé ses tarifs en fonction des constatations d'un rapport complet, détaillé et effectué après une étude approfondie. Il peut ainsi être retenu que les taxes ont été établies sur la base de besoins futurs prévisibles estimés avec prudence. Comme l'a retenu l'autorité intimée, la modification du tarif, effectuée dans le respect des dispositions légales, était nécessaire pour couvrir l'ensemble des coûts immédiats et futurs, respectait le but envisagé et n'était, par conséquent, pas contestable. L'argument des recourants se fondant sur le fait que l'approbation du plan directeur date du mois d'août 2002 alors que les modifications du tarif sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2002 est sans pertinence dans la mesure où il paraît clair que l'étude entreprise s'est déroulée sur une longue période et que l'approbation n'en était que l'aboutissement, l'adaptation des tarifs devant intervenir le plus tôt possible au vu des constatations du rapport. b) S'agissant de la critique des recourants concernant la couverture des coûts et le fait que les bénéfices résultant de l'augmentation de la taxe ne sont utilisés que pour constituer des réserves, voire pour financer d'autres dépenses, il ressort des principes invoqués précédemment que la commune était habilitée à faire un bénéfice dans la mesure où les réserves ainsi créées sont raisonnables. En l'espèce, la Municipalité a expliqué que les montants relatifs aux abonnements étaient versés sur un compte de réserve affecté uniquement aux services industriels et ne servaient en aucune manière à financer d'autres charges du ménage communal. Selon l'avis comptable au sujet du recours relatif à l'eau potable de la commune de St-Cergue établi le 20 avril 2005 par le Service de justice, de l'intérieur et des cultes, autorité de surveillance des finances communales, l'excédent des produits de la taxe d'abonnement d'eau a été correctement crédité sur un compte de réserve spécial permettant l'équilibre de ce centre budgétaire conformément aux dispositions légales applicables. Le solde de ce compte s'élevait au 31 décembre 2003 à 234'699 francs. Il ressort du tableau annexé à cet avis que l'excédent des produits attribués au fonds destiné aux recettes affectées était nul en 2000, s'élevait à 44'972 francs en 2001, à 185'788.49 en 2002 et à 3'938 francs en 2003. Les réserves effectuées suite à l'augmentation de l'abonnement annuel apparaissent ainsi raisonnables dans la mesure où d'importantes réserves n'ont été créées qu'en 2003 et que celles-ci étaient rendues nécessaires au vu des travaux envisagés. Au demeurant, la taxe annuelle a été calculée en fonction du coût de renouvellement du réseau et selon des valeurs objectives. Les critiques des recourants ne sont ainsi pas fondées. La requête de ces derniers visant à la mise en oeuvre d'une expertise des comptes de la commune n'est également pas justifiée. En effet, il ressort de l'avis donné le 20 avril 2005 par l'Autorité de surveillance des finances communales que les comptes de la commune respectent les principes comptables applicables et que l'examen du centre budgétaire "eau" n'a pas fait apparaître que l'excédent des recettes servait à financer des coûts externes au réseau d'eau mais étaient correctement attribué à un poste spécial de réserve. Au demeurant, comme l'a relevé l'autorité intimée, les recourants n'apportent pas d'éléments permettant de mettre en doute les conclusions de ce rapport. Il n'apparaît ainsi pas utile au tribunal de céans de contrôler les comptes de la commune. c) L'augmentation de l'abonnement annuel, bien qu'importante, ne peut également pas être considérée comme inéquitable. En effet, cette augmentation a été calculée en fonction du nombre de logement et du coût annuel du renouvellement des installations (rapport technique PDDE du 07.03.2002, p. 22 s.). Un montant forfaitaire peut être pris en compte pour la taxe d'abonnement. En effet, tout bien-fonds raccordé au réseau et disposant des installations individuelles lui permettant d'être desservi est considéré comme objet de la taxe, indépendamment de la consommation effective (Buffat, op. cit. p.

226). En espèce, la commune respecte les principes de l'égalité de traitement et de l'équivalence en prélevant un montant forfaitaire réparti entre chaque propriétaire et un montant (prix de vente de l'eau) proportionnel à la consommation de chaque contribuable. Elle a par ailleurs admis une diminution de la taxe en cas de très faible consommation. Un certain schématisme dans le choix des critères de perception n'étant pas interdit et les communes disposant d'une grande liberté d'appréciation dans ce domaine, le montant de la taxe d'abonnement ne peut en l'espèce être jugé comme injustifié. d) L'argument des recourants qui relèvent que les investissements immédiats et futurs nécessaires sur le réseau d'eau devraient être couverts par la taxe de raccordement et non par l'augmentation de la taxe annuelle, est également sans pertinence. Les travaux nécessaires se composent principalement de frais de renouvellement et de renforcement du réseau établi, couverts par la taxe d'abonnement. Ceci n'exclut pas que les travaux d'élargissement du réseau soient financés par la contribution de raccordement à laquelle est soumise toute nouvelle habitation.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. En application de l'art. 55 LJPA, un émolument de justice sera mis, solidairement, à la charge des recourants qui succombent.

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