

VD_OMNI FI.2005.0210 vom 27. Oktober 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-10-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2005.0210

FR: VD_OMNI FI.2005.0210 du 27 octobre 2006

IT: VD_OMNI FI.2005.0210 del 27 ottobre 2006

Regeste

MONOD, MERMOD, ANSERMET-REILLE, MERMOD/Commission communale de recours en matière de taxes et impôts, Municipalité d'Ormont-Dessous | Une taxe d'épuration peut être fixée schématiquement et non pas en fonction de la consommation effective, ainsi par référence aux notions de personne inscrite au contrôle des habitants et d'unité locative, applicables pour un camping.

Erwägungen

E. 1

a) Par contrat de droit administratif du 24 juin 1981, la commune a valablement déterminé l'obligation qui incombait aux copropriétaires en matière d'épuration des eaux. En effet, dès lors que la réglementation en vigueur était lacunaire, en tant qu'elle ne fixait la taxe de raccordement et d'épuration annuelle que pour des bâtiments, une place était laissée libre pour un procédé contractuel en ce qui concerne des caravanes rassemblées autour d'un bâtiment (Moor, Droit administratif, vol. II, 3.2.1.1). La question est toutefois de savoir si, comme le soutiennent les recourants, une modification ultérieure de la réglementation, qui saisit désormais expressément les caravanes, demeure sans effet sur le contrat. b) Il faut relever d'emblée que les copropriétaires parties au contrat passé en 1981 ne sont plus les mêmes aujourd'hui. Deux d'entre eux ont en effet été remplacés, comme l'indique le registre foncier, en 1995 et 1997 par de nouveaux venus. En théorie, la commune aurait dès lors pu soutenir que le contrat avait été conclu intuitu personae avec un groupe de quatre personnes particulières et qu'il ne pourrait pas être invoqué par des personnes différentes. Elle n'en a cependant rien fait et on doit plutôt retenir que l'objet du contrat ne nécessitait pas que celui-ci soit conclu avec une personne particulière : l'essentiel pour la collectivité était que des taxes soient prélevées pour des caravanes, peu important que des changements affectent ou non la composition du groupe que formaient ses partenaires contractuels. D'ailleurs, les changements intervenus en 1995 et 1997, probablement au su de la commune, n'ont en rien modifié l'application de la convention. Cela étant, on considérera que la commune a admis par actes concluants une reprise de dette opérée par les nouveaux venus (art. 176 al. 3 CO; Tschäni, in Basler Kommentar, n. 8 ad art. 176). Ceux-ci ont dès lors qualité, tout comme les copropriétaires initiaux, pour invoquer la teneur du contrat de 1981. c) Conférant des droits acquis ou créant un droit subjectif dont découle une garantie de stabilité en vertu du principe de la bonne foi, le contrat de droit administratif reste en force même si une réglementation adoptée postérieurement le contredit (ATF 122 I 328, spéc. 340 consid. 7 a; 103 Ia 505; Moor, Droit administratif, vol. I, 3.2.4.2; Chiariello, Treu und Glauben als Grundrecht nach art. 9 der schweizerischen Bundesverfassung, Berne, 2004, p. 193; Weber Dürler, Neuere Entwicklung des Vertrauensschutz, in ZBI 2002 p. 299). Tel est le cas également lorsque le contrat réserve la législation future : cette réserve demeure sans portée

en tant que la nouvelle réglementation porterait atteinte à des droits acquis résultant du contrat (ATF 126 II 171, consid. 3c et 4b). En l'espèce, un contrat n'a été conclu que pour combler une lacune de la réglementation communale. Alors que celle-ci fixait des taxes en fonction de la valeur d'assurance-incendie attribuée à des bâtiments, elle ne saisissait pas les habitations mobilières que constituait des caravanes. On a dès lors attribué par convention une valeur à celles-ci, à raison de 5'000 fr. l'unité, pour appliquer ensuite à la dite valeur le même taux que pour des bâtiments. S'il était fait référence aux art. 34 et 35 du règlement alors en vigueur, traitant à la fois des taxes de raccordement et annuelle, ce n'était que pour intégrer les caravanes et leur valeur convenue au régime ordinaire et non pas pour créer en faveur du camping un régime exorbitant. Rien n'indique en particulier qu'en échange d'une contrepartie, on ait entendu octroyer des avantages au camping pour une longue durée comme cela avait été le cas dans l'affaire ayant donné lieu à l'ATF 103 Ia 31. Dans ces conditions, on ne saurait considérer que le contrat a conféré aux copropriétaires un droit acquis s'agissant du mode de calcul de la taxe litigieuse. A l'instar des propriétaires de bâtiments, ils étaient donc exposés à ce que la réglementation applicable soit modifiée. Tel a été le cas lorsqu'il s'est agi de l'adapter à la jurisprudence du Tribunal fédéral remettant en cause la référence à la valeur d'assurance-incendie (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal administratif du 28 avril 2006 dans la cause FI.2005.0013, consid. 8). Selon l'annexe au nouveau règlement, il a alors été prévu d'attribuer aux caravanes non plus une valeur d'assurance-incendie globale et fictive, mais à chacune d'elles une "unité locative" imposable, dont un multiple était attribué à des logements situés dans un bâtiment. Rien ne justifie donc que ce changement généralisé ne vaille pas pour les recourants, pour autant qu'il soit en lui-même admissible, eu égard notamment aux principes d'équivalence et d'égalité de traitement applicables en matière de contributions causales. d) Encore faudrait-il cependant que le contrat conclu en 1981 ait perdu son effet à l'issue d'une résiliation formelle. Or, loin de procéder à sa dénonciation, tenue par son conseil pour délicate à défaut soit d'une longue durée d'application, soit d'un changement important des circonstances, la municipalité s'y est expressément référée par lettre du 7 avril 2003, déclarant même que la taxe 2003 "demeure(ra)it basée sur l'ancien règlement". Relevant qu'elle avait ignoré l'existence de cette convention au moment de l'adoption de la nouvelle réglementation, elle a proposé dans cette correspondance un arrangement; selon celui-ci, un amendement devait être soumis au Conseil communal selon lequel 20 unités locatives étaient attribuées au camping. Lorsque cet amendement a été écarté par l'autorité législative le 16 décembre 2003, la municipalité n'a pas pour autant résilié formellement le contrat de 1981 mais a notifié un bordereau de taxes pour l'année 2003, cela en date du 16 janvier 2004. C'est alors seulement qu'il a été implicitement signifié aux copropriétaires que l'autorité municipale entendait se départir de la convention de 1981. Dans ces conditions, on ne saurait considérer pour le passé, à savoir pour l'année 2003, que la nouvelle réglementation doit s'appliquer aux recourants, qui pouvaient encore bénéficier du régime conventionnel. Il faut cependant constater qu'ils n'en n'ont pas pleinement tiré parti puisqu'ils ont accepté de s'acquitter de la taxe prévue par le bordereau qui leur avait été adressé le 24 novembre 2003, taxe déterminée conformément au projet d'arrangement susmentionné. N'ayant pas recouru contre ce bordereau, la décision qu'il comprenait est entrée en force et ne peut plus aujourd'hui être remise en cause. Il en va différemment des décisions concernant les taxes 2004 et 2005, qui ont été notifiées ultérieurement et pour lesquelles il faut examiner si elles reposent sur une base réglementaire adéquate.

E. 2

a) Selon les art. 60a LEaux et 32a LPE, les cantons doivent veiller 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, de même que les coûts de l'élimination des déchets urbains soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui en sont à l'origine (contributions causales respectant le principe de la causalité et celui de la couverture des frais). La loi énumère une série de critères qui doivent être respectés lors de la fixation de ces contributions. La perception de ces dernières doit tenir compte du type et de la quantité d'eau usée produite ou de déchets remis (art. 60a al. 1 lit.a LEaux ; art. 32a al. lit.a LPE). Le principe de causalité énoncé dans ces deux dispositions doit valoir pour toutes les contributions qui sont prélevées pour couvrir les frais d'élimination des eaux usées et des déchets, y compris pour les éventuelles contributions uniques (taxe de raccordement); par la nature des choses cependant, ce principe déploie essentiellement ses effets sur les taxes d'utilisation périodiques. La loi n'exige pas que les taxes d'élimination des eaux usées ou des déchets soient prélevées exclusivement de manière proportionnelle aux quantités effectives d'eaux usées ou de déchets produits mais il doit exister un certain rapport entre les taxes d'utilisation et la mesure dans laquelle les installations d'élimination sont mises à contribution ; la quotité de la taxe doit présenter une certaine dépendance par rapport aux quantités de déchets ou d'eaux usées, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation de ce facteur. Le Tribunal fédéral considère comme incompatible avec les art. 60a LO et 32a LPE les contributions périodiques d'élimination des eaux usées ou des déchets qui se fondent exclusivement sur la valeur d'assurance de l'immeuble. Le principe selon lequel les taxes d'utilisation doivent être en rapport avec l'utilisation effective des installations correspondantes résulte déjà du principe de l'équivalence qui s'applique aux contributions causales, ainsi que du principe de l'égalité de traitement. La question de savoir sous quelle forme ce rapport est établi et dans quelle mesure cette dépendance doit exister relève dans une large mesure du pouvoir formateur du législateur compétent. Comme l'infrastructure pour l'élimination des déchets et des eaux usées doit être mise à disposition indépendamment de son utilisation effective par les différents immeubles, une part des dépenses correspondantes peut être mise à la charge des utilisateurs par une taxe de base indépendante des quantités (taxe de mise à disposition). b) En l'espèce, la réglementation communale prévoit qu'une taxe est due annuellement pour le fonctionnement de la station d'épuration et pour l'établissement ou l'entretien des collecteurs. A une taxe de base annuelle de 50 à 70 fr. pour toute personne inscrite au Contrôle des habitants, s'ajoute une taxe annuelle de 70 à 100 fr. par unité locative, le nombre d'unité étant fonction du nombre de pièces habitables ou de la surface occupée; c'est ainsi qu'un studio d'une pièce représente trois unités locatives, tandis qu'un appartement de quatre pièces représente six de ces unités. Pour les personnes qui occupent une résidence secondaire, ainsi une caravane, la taxe de base n'est pas due, seule étant perçue la taxe en fonction des unités locatives; selon l'annexe au règlement, à une caravane correspond une unité locative "y. c. bâtiment central", par quoi il faut comprendre qu'aucune unité n'est attribuée au bâtiment d'exploitation d'un camping. Pour les recourants, le système prévu par le règlement est inadéquat dès lors qu'il ne prend pas en considération la consommation d'eau effective. Celle-ci ne serait pour l'entier du camping litigieux que de 1'190 m³ par année en moyenne compte tenu du mode de vie particulier qui y est choisi; cette consommation, eu égard aux tarifs pratiqués dans d'autres communes, devrait donner lieu à une taxe dix fois moindre que la taxe litigieuse, qui représente au surplus une augmentation de 750 % par rapport à la précédente. Le grief d'une absence de correspondance entre la

taxe litigieuse et l'usage effectif des installations communales tombe cependant à faux. En effet, contrairement aux critères de la valeur d'assurance-incendie, les notions conjuguées de personne inscrite au contrôle des habitants et d'unité locative présentent un lien avec la quantité d'eau à traiter. Que celle-ci soit évaluée schématiquement et ne résulte pas de la consommation effective n'est pas contraire à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Quant à la proportion instaurée à cet égard entre l'habitant à l'année d'un logement d'une pièce et celui qui réside par intermittences dans une caravane, on ne voit pas quelle soit déraisonnable : alors que le premier, vivant par hypothèse seul, générera un certain volume d'eau à traiter durant 365 jours par année et s'acquittera d'une taxe globale de 260 fr. (50 + 70 + 70 + 70), le second, vivant par hypothèse avec une autre personne durant deux mois par année, générera avec elle un volume d'eau à traiter représentant proportionnellement $\frac{4}{12}$ ou 33 % (2 personnes x 2 mois : 12 mois), mais ne donnera lieu qu'à une taxe de 70 fr. représentant proportionnellement 26,9 % (= 70 x 100 : 260). On ne saurait dès lors suivre les recourants en ce qui concerne soit la relation de la taxe avec l'usage des installations, soit son caractère disproportionné.

E. 3

Les recourants prétendent encore à tort que la taxe litigieuse ne pourrait être exigée qu'en présence de bâtiments et non pas comme en l'espèce pour des objets mobiliers tels que les caravanes. Certes l'art. 42 du règlement ne traite-t-il que d'une taxe due "en contrepartie du raccordement (...) d'un bâtiment". Mais un tel assujettissement est donné en l'espèce par la présence d'un bâtiment d'exploitation sur la parcelle propriété des recourants. Rien n'exclut ensuite que la fixation de la taxe soit fonction des particularités de l'immeuble et que le règlement prenne en considération les caravanes qui y sont installées.

E. 4

Les conclusions des recourants dirigées contre le règlement lui-même, qui ne vaut pas décision attaquable selon l'art. 4 al. 1 er LJPA, sont irrecevables.

E. 5

Les motifs qui précèdent conduisent au rejet des recours en tant qu'ils sont recevables, sauf en ce qui concerne la taxe pour l'année 2003, qui doit être réduite au montant fixé par lettre de la municipalité du 24 novembre 2004. Des dépens réduits seront alloués aux recourants, dont il convient de fixer le montant à 500 francs. Quant à l'émolument de justice, fixé à 1'500 fr., il sera mis à la charge des recourants à concurrence de 1'200 fr. et de la Commune d'Ormont-Dessous pour le solde.

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