

VD_OMNI FI.2007.0151 vom 28. April 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-04-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2007.0151

FR: VD_OMNI FI.2007.0151 du 28 avril 2009

IT: VD_OMNI FI.2007.0151 del 28 aprile 2009

Regeste

Marc-André Wettstein et Wettstein Architectes SA/Commission de recours en matière d'impôts de la Commune d'Eysins, Municipalité d'Eysins | Agrandissement d'un immeuble constitué en PPE. Modification du projet après la délivrance du permis de construire. Taxe de raccordement complémentaire. L'architecte qui représente les propriétaires durant la procédure d'autorisation de construire a également la faculté de les représenter devant la municipalité lorsque celle-ci notifie une taxe de raccordement au collecteur public. En revanche, tant est aussi longtemps que l'architecte n'est pas inscrit au registre foncier en tant que propriétaire de l'immeuble raccordé, il ne peut pas être considéré comme contribuable et débiteur de la taxe de raccordement.

Erwägungen

E. 1

Le recourant invoque en premier lieu la violation du droit d'être entendu, au motif que l'audience contradictoire requise devant la Commission communale de recours en matière d'impôts de la commune d'Eysins avait été refusée. Il se plaint également d'une absence de motivation de la décision entreprise. a) Le droit d'être entendu comprend le droit pour le justiciable de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494). Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'intéressé est en mesure d'en apprécier la portée et la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause. Il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son prononcé. Elle peut ainsi se limiter aux points essentiels pour la décision à rendre (ATF 133 III 439 consid. 3.3 p. 445; 130 II 530 consid. 4.3 p. 540). b) Dans le cas particulier, le recourant a d'abord été convoqué à deux séances auxquelles il ne s'est pas présenté. Il a finalement été reçu le 22 mars 2007; il a eu l'occasion de connaître précisément la position de la commune sur les taxes litigieuses. Il savait donc clairement les raisons pour lesquelles la commune lui réclamait une taxe complémentaire. Le droit du recourant, tel qu'il est garanti constitutionnellement, a donc été respecté. La motivation de la décision entreprise était suffisante pour que le recourant puisse en apprécier la portée et la déférer à une instance supérieure en connaissance de cause. Partant, le droit d'être entendu du recourant n'a aucunement été violé.

E. 2

Quant au fond, le litige porte sur la facture du 15 août 2006 de la taxe de raccordement des eaux claires et usées no 20'959 de fr. 27'859.20 qui fait suite à la délivrance du permis no 18'942 (construction d'un immeuble en PPE, parcelle 103). Il s'agit d'une facture supplémentaire concernant la parcelle 103, adressée au recourant après une mise à l'enquête complémentaire. Le recourant conteste le bien-fondé de cette facture, estimant que la Municipalité doit s'en tenir à la première facture de 23'857.- fr. adressée le 6 janvier 2004 au recourant, après une première mise à l'enquête. Dans sa décision du 15 octobre 2007, la Commission de recours s'est également prononcée sur la taxe de la parcelle no 102, mais le recourant a d'office restreint son recours à la décision concernant la parcelle 103. Seule la taxe concernant cette dernière parcelle est donc litigieuse.

E. 3

a) Le droit fiscal distingue l'impôt des contributions causales; celles-ci sont perçues en échange d'un avantage ou d'une prestation déterminée de la collectivité publique, voire à l'occasion de la mise en oeuvre d'un service de cette collectivité (cf., entre autres auteurs, Walter Ryser/Bernard Rolli, Précis de droit fiscal suisse, 4^{ème} édition, Berne 2002, p. 4; Ernst Höhn/Robert Waldburger, Steuerrecht I, Berne/Stuttgart/Vienne, 9^{ème} édition, § 1, n° 7; Xavier Oberson, Les taxes d'orientation, thèse, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, p. 12 et ss). Parmi ces contributions, on distingue notamment l'émolument, soit le prix imposé aux justiciables pour un recours à l'administration ou à un service public, et la charge de préférence qui est une participation aux frais d'installations déterminées faites par la collectivité publique dans l'intérêt général et mise à la charge des personnes ou groupes de personnes auxquelles ces installations procurent des avantages particuliers (v., outre les auteurs précités, Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le canton de Vaud, thèse Lausanne 1989, pp. 49-50). b) L'art. 60a al. 1, première phrase, de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (ci-après: LEaux; RS 814.20) exige des cantons qu'ils 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. Le fondement de cette disposition repose sur le principe du "pollueur-payeur" ou principe de causalité, consacré par l'art. 3a de la même loi. Pour le législateur, l'objectif de cette disposition est de fixer les émoluments en fonction du type et de la quantité des eaux usées afin d'inciter financièrement le responsable à réduire la pollution causée; ce principe ne doit toutefois pas être appliqué trop rigoureusement en pratique afin d'éviter des coûts administratifs démesurés découlant de l'évaluation du type et de la quantité d'eaux usées de chaque ménage. Même si, pris à la lettre, l'art. 60a LEaux prend avant tout en considération, comme fondement de la contribution, le coût de l'évacuation des eaux usées et leur traitement, le législateur n'a pas pour autant exclu de la problématique la récolte des eaux claires et leur infiltration; au contraire, il l'a expressément encouragée puisque l'art. 7 al. 2 LEaux prescrit l'infiltration des eaux non polluées, conformément aux règlements cantonaux. Or, l'incidence de cette tâche sur le plan financier est loin d'être négligeable; dans sa jurisprudence, le Tribunal administratif a du reste été confronté à l'importance croissante pour les communes du coût de la collecte des eaux claires (v. arrêts FI.1999.0057 du 16 décembre 1999; FI.1994.0039 du 2 juillet 1996). Il paraît, dans ces conditions, logique de pourvoir à son financement également par le biais de taxes répondant aux conditions de l'art. 60a LEaux. c) Il ressort des art. 3a et 60a LEaux que la Confédération a renoncé à introduire elle-même les émoluments nécessaires à

l'évacuation et à l'épuration des eaux; elle a chargé les cantons de le faire dans les limites des conditions-cadres qu'elle a édictées (cf. ATF 2P.285/2004 du 12 août 2005). En droit vaudois, les communes peuvent percevoir, conformément à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC; RSV 650.11), des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières (art. 4 al. 1 LIC). Ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du chef de département concerné (al. 2) et ne peuvent être perçues que des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie (al. 3). La loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LVPEP; RSV 814.31) permet aux communes, à son art. 66, de percevoir 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 (al. 1). Elles peuvent également percevoir une taxe d'introduction et une redevance annuelle pour l'évacuation des eaux claires dans le réseau des canalisations publiques. (al. 2). Cette contribution unique de raccordement a pour principale fonction de compenser l'avantage économique que retire le propriétaire de l'équipement d'évacuation des eaux et, partant, de l'augmentation de son bien-fonds (cf. arrêt FI.2002.0070 du 12 octobre 2004). L'équipement réalisé par la collectivité publique, les réseaux de distribution d'eau potable ou d'égouts notamment - de même que l'amélioration de ces derniers - confère en effet aux biens-fonds privés une plus-value justifiant la perception d'une contribution auprès de leurs propriétaires. La concrétisation de cette plus-value apparaît notamment lors de la construction de bâtiments, respectivement lors de la transformation et l'agrandissement de ces derniers. (cf. ATF 109 Ia 328; 93 I 106; v., s'agissant de la jurisprudence cantonale, cf. RDAF 1991, p. 163, déjà cité, spéc. p. 165; Tribunal administratif, arrêts FI 2001.0053 du 6 février 2002; 1993.0058 du 30 janvier 1998; 1995.0119 du 3 juin 1996; 1995.0088 du 21 mai 1996). Les contributions liées à l'équipement trouvent également leur fondement dans la législation sur l'aménagement du territoire, dont l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700); à teneur de cette disposition, le droit cantonal peut établir un régime de compensation permettant de tenir équitablement compte des avantages - parmi lesquels le raccordement au réseau collectif - et des inconvénients majeurs résultant des mesures d'aménagement. Cette contribution répond ainsi à la définition d'une charge de préférence, même si la distinction entre contributions de plus-value et taxes d'utilisation n'apparaît en définitive pas décisive (cf. arrêts FI.2001.0053 du 6 février 2002; FI.1998.0114 du 24 juin 1999, publié in RDAF 2000 I 108; cf. en outre, sur les taxes d'équipement, Peter Karlen, Grundsätze des Erschliessungsabgaberechts in: Informationsblatt Raumplanungsgruppe Nordostschweiz RPG-No 3/93, p. 11 ss). Toujours est-il que la taxe de raccordement d'un bâtiment au réseau collectif d'évacuation et d'épuration des eaux usées est une taxe foncière; c'est la propriété d'un bâtiment raccordé au réseau public qui génère en effet l'assujettissement. Elle constitue le prix à payer par le propriétaire en échange du droit de déverser ses eaux usées dans les canalisations publiques (Buffat, op. cit., p. 171). Force est ainsi d'admettre que les taxes de raccordement sont des contributions causales, par opposition à l'impôt; elles sont liées à l'avantage particulier dont bénéficie, contrairement aux autres administrés, le propriétaire de la parcelle reliée aux installations collectives. d) Pour certains auteurs, le fait générateur de la taxe selon l'art. 60a al. 1 LEaux n'est pas tant la plus-value que le propriétaire en retire que la prestation de la collectivité dont il bénéficie du fait de ce raccordement (Peter Karlen, Die Erhebung von Abwasserabgaben aus rechtlicher Sicht, in DEP 1999, 539 ss, not. 555). Cela étant, les cantons conservent une

grande liberté dans la mise en oeuvre du principe de causalité (cf. Klaus Vallender/Reto Morell, Umweltrecht, Bern 1997, § 13 N. 31, pp. 338-339). Dès lors, la contribution unique auprès du propriétaire d'un immeuble raccordé, destinée à couvrir les frais de construction des infrastructures d'évacuation et de traitement des eaux, demeure l'un des modes de prélèvement envisageable sous l'angle de l'art. 60a LEaux (FI 2008.022 du 4 novembre 2008).

E. 4

En l'espèce, la taxe réclamée à la recourante est fondée sur le Règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux du 8 novembre 1994 (ci-après: règlement communal). Les art. 41, 43, 45 et 46 de l'annexe au règlement prévoient ce qui suit: Art. 41 – Taxe eaux usées (EU) En contrepartie du raccordement direct ou indirect d'un bâtiment aux ouvrages publics d'évacuation et d'épuration des eaux usées, il est perçu du propriétaire' a) une taxe unique de raccordement EU de Fr. 30.- par mètre carré de surface brute utile des planchers, telle qu'indiquée dans la demande de permis de construire; b) un complément de taxe unique calculé aux mêmes conditions sur l'accroissement de surface brute utile des planchers, en cas de transformation d'un bâtiment déjà raccordé c) une taxe annuelle d'épuration d'au minimum fr. 2.50 par mètre cube d'eau consommé, selon relevé du compteur; l'art. 42 est applicable. Dans ces limites, la Municipalité est compétente pour adapter le montant cité ci-dessus de façon à couvrir les frais effectifs d'épuration et l'entretien des collecteurs. d) une taxe unique de raccordement EU de fr. 30.- par m3 de contenance des piscines En ce qui concerne les bâtiments raccordés à un collecteur en unitaire, les dispositions transitoires de l'art. 48 sont réservées. Art.43 - Exigibilité La taxe unique EU (ou son complément) est exigible du propriétaire lors de l'octroi du permis de construire (ou de transformer) ; en cas de non exécution des travaux, elle est restituée sans intérêt. Art. 45 – Taxes eaux claires (EC) En contrepartie du raccordement direct ou indirect d'un bâtiment aux ouvrages publics d'évacuation des eaux claires, il est perçu du propriétaire: a) une taxe unique de raccordement EC de fr. 30.- par mètre carré de surface construite au sol; la surface déterminante est celle indiquée dans la demande de permis de construire (surface bâtie); b) un complément de taxe unique EC calculé aux mêmes conditions sur l'accroissement de surface bâtie, en cas de transformation d'un bâtiment déjà raccordé; c) une taxe unique de raccordement EC de fr. 10.- par mètre carré de surface construite pour les piscines; la surface déterminante est celle indiquée dans la demande de permis de construire. En ce qui concerne les bâtiments raccordés à une collecteur en unitaire, les dispositions transitoires de l'art. 48 sont réservées. Art. 46 - Exigibilité L'art. 43 est applicable à la taxe unique EC et à son complément. Le recourant est intervenu à divers stades de la construction du bâtiment dont le raccordement génère la taxe litigieuse. Il représentait le propriétaire initial Louis Fleury durant la procédure de construire et a réalisé cette construction. Dans ces conditions, il ne pouvait pas contester le bien-fondé des factures puisqu'il n'était pas seul propriétaire de la parcelle, au moment de la délivrance du permis de construire (art. 43 du Règlement communal ;FI 2008.0022 du 4 novembre 2008). Il a certes réglé certaines factures concernant d'autres parcelles dont il n'était pas le propriétaire. Il demeure, et c'est là l'essentiel, que le recourant n'était pas propriétaire de toute la parcelle au moment déterminant de la délivrance du second permis de construire, le 13 septembre 2005. A ce moment, il n'était propriétaire que d'un seul lot qu'il a acquis le 1^{er} juin 2005 et revendu le 17 novembre 2005. Or, l'obligation de payer une taxe de raccordement incombe au propriétaire qui réalise le raccordement, soit le propriétaire au moment de la délivrance du permis de construire; il s'ensuit que la décision de taxation ne saurait être rendue contre un

autre justiciable que le propriétaire qui a donné lieu à l'état de fait justifiant la taxe, celui-là même qui a fait procéder au raccordement (FI 1992/029 du 27 janvier 1992, consid. 2, qui a trait à une taxe de raccordement au réseau d'égouts). La désignation du sujet fiscal est un élément essentiel qui doit être nécessairement prévu par la norme fiscale (ATF 98 Ia 178). Or en l'espèce, la taxe de raccordement contestée a été notifiée à l'architecte dans sa totalité, alors qu'il n'était propriétaire que d'une quote-part au moment de la délivrance du second permis de construire. Sans doute, le recourant pouvait représenter le propriétaire, respectivement les nouveaux propriétaires et, à ce titre, recevoir les bordereaux de la Municipalité. Or, à aucun moment de la procédure ce point n'a été vérifié. Le recourant n'a au demeurant jamais prétendu représenter les nouveaux propriétaires. Le 19 février 2009, il a signalé au Tribunal, par l'intermédiaire de son avocat, qu'il n'était pas le débiteur des taxes. Quoi qu'il en soit, les factures adressées au recourant démontrent que la Municipalité entendait bien considérer le recourant comme débiteur des taxes et par conséquent, comme contribuable (FI 1997/0154 du 16 août 2004). Ce moyen n'a pas été invoqué par le recourant avant d'être interpellé sur ce point par le juge instructeur du Tribunal cantonal. Il n'en demeure pas moins que le Tribunal, appliquant le droit d'office, ne peut maintenir une taxe notifiée à un tiers non contribuable. Cette constatation influera cependant sur le sort et la quotité des dépens dus à la recourante. Il appartiendra à la Municipalité de reprendre la procédure de taxation avec les nouveaux propriétaires au moment de la délivrance du second permis de construire le 13 septembre 2005 puisqu'ils profitent des avantages particuliers résultant du raccordement aux installations collectives, fait générateur de la contribution de raccordement. Elle veillera à respecter la quote-part de chaque propriétaire et répartira la taxe en fonction de ces éléments qui ne sont pas connus du Tribunal. Les propriétaires débiteurs de la taxe pourront alors se prononcer sur le bien-fondé de la taxe dont ils sont les seuls débiteurs (FI.2008.0022 du 4 novembre 2008).

E. 5

Le recours devant être admis pour des questions formelles, il n'y a pas lieu de donner suite à la requête du recourant d'appointer une audience et d'entendre des témoins. S'il n'a pas à se prononcer sur la question de fond, le tribunal estime toutefois utile de rappeler la jurisprudence du Tribunal fédéral qui a jugé, dans une cause (RDAF 1995 p. 284 , 2P.161/1992) où trois bâtiments avaient été entièrement démolis pour laisser place à deux nouveaux immeubles locatifs et un parking souterrain, qu'il s'agissait d'une construction nouvelle et non d'une transformation ou agrandissement et qu'une taxe de raccordement complète devait être prélevée. En effet, les installations de raccordement et par conséquent les taxes précédemment payées pouvaient être considérées comme amorties. Il n'était donc pas contraire à l'égalité de traitement de concevoir un système simple permettant de prélever des taxes de raccordement lors d'une construction ou d'une reconstruction, et de percevoir un complément lors des transformations ou agrandissements, plutôt que de demander à chaque propriétaire un complément chaque fois que la collectivité faisait un investissement nouveau. Dans un autre arrêt (non publié 2C.153/2007 du 10 octobre 2007), des immeubles industriels avaient été démolis pour être remplacés par des bureaux. En considérant le but de la taxe, soit que la taxe de raccordement ne constituait pas une contre-prestation pour l'entretien des installations mais pour la construction de celles-ci et que le point déterminant était de savoir si le nouvel immeuble mettrait les installations publiques à plus forte contribution et s'il en résulterait des coûts de construction supplémentaires pour la collectivité, le Tribunal de céans a estimé qu'il n'était pas justifié de traiter différemment les nouvelles constructions après démolition volontaire et les

transformations, agrandissements et reconstructions après un sinistre, pour autant qu'une taxe de raccordement initiale ait été payée et que le bâtiment démolé n'ait pas été vétuste. Dès lors, seule une taxe complémentaire pouvait être prélevée pour la nouvelle construction en cause. Les communes sont libres de choisir les critères qui leur semblent déterminants afin d'établir si une taxe complète ou complémentaire est due (ATF 2C./2007 du 30 mai 2008 confirmant l'arrêt vaudois FI.2007.0047 du 26 septembre 2007). En l'espèce, il est vrai que le prélèvement des taxes de raccordement, tel qu'arrêté dans le règlement communal, n'est guère nuancé et ne permet pas de tenir compte de toutes les situations particulières qui peuvent se produire. Il pourrait aboutir à des inégalités puisqu'il ne tient pas compte, notamment, de l'âge du bâtiment volontairement démolé. Tel serait, par exemple, le cas si un immeuble relativement récent était démolé pour être remplacé par une nouvelle construction plus modeste. Les règlements en cause pourraient également poser problème par rapport à la jurisprudence rappelée ci-dessus (ATF non publié 2C. 153/2007 du 10 octobre 2007 ; ATF 2C.608/2007, cons. 6.2). Toutefois le cas d'espèce ne porte pas sur des immeubles industriels transformés en bureaux mais sur un bâtiment d'habitation dont on ignore l'âge.

E. 6

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être admis et la décision attaquée, annulée. Le présent arrêt sera rendu sans frais. Vu ce qui précède, des dépens réduits seront alloués à la recourante (art. 55 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; LPA; RSV 173.36), dans la mesure où le recours est admis sur un point qu'aucune partie n'avait évoqué.

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