

# VD\_OMNI FI.2009.0135 vom 28. April 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-04-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_FI.2009.0135](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2009.0135)

FR: VD\_OMNI FI.2009.0135 du 28 avril 2010

IT: VD\_OMNI FI.2009.0135 del 28 aprile 2010

## Regeste

X. \_\_\_\_\_/Commission de recours en matière fiscale, Municipalité de Rougemont | Taxe de raccordement au réseau de distribution d'eau en fonction du nombre d'arrivées d'eau claire (unités SSIGE). Ce décompte établi par la municipalité avec le propriétaire à l'issue des travaux et signé par celui-ci ne peut être assimilé à une décision de taxation dotée de la force de la chose décidée. Ce document fait toutefois partie de la procédure de taxation de raccordement aux réseaux collectifs des eaux claires et eaux usées. Dès lors qu'il a été signé par le propriétaire du bâtiment raccordé, il bénéficie même d'une présomption d'exactitude que celui-ci peut renverser au moyen, notamment, des plans d'enquête, si ceux-ci s'avèrent déterminants pour la taxation. Tel n'est cependant pas le cas en l'occurrence, ce qui conduit au rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

Les parties sont divisées en premier lieu sur la nature de l'acte attaqué. Tant pour la Commission communale de recours que pour la Municipalité, le recours serait frappé d'irrecevabilité, en tant qu'il est dirigé contre un acte d'exécution d'une décision précédente. a) Selon la jurisprudence, une décision qui ne fait qu'ordonner l'exécution d'une décision entrée en force ne peut pas faire l'objet d'un recours tendant à contester le bien-fondé de cette dernière, dès lors qu'elle ne modifie pas la situation juridique de l'administré (cf. notamment ATF 119 Ib 492 consid. 3c p. 499 et arrêts du Tribunal administratif AC.2004.0295 du 5 août 2005 et AC.2005.0052 du 29 avril 2005). En effet, les mesures qui se fondent sur une décision antérieure ne peuvent plus être attaquées pour des motifs qui pouvaient être invoqués à l'encontre de la décision initiale (RDAF 1986 p. 314; André Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 994). Il n'est fait exception à ce principe que si la décision de base a été prise en violation d'un droit fondamental inaliénable et imprescriptible du recourant, ou lorsqu'elle est nulle de plein droit (ATF 115 Ia 1, consid. 3 et les arrêts cités). b) A l'appui de leur argumentaire, les autorités intimée et concernée constatent que le recourant a accepté, à l'issue de la mise à l'enquête des travaux entrepris dans son chalet, le nombre d'unités de raccordement nouvellement créés au réseau de distribution d'eau et au réseau d'évacuation des eaux usées. Il a du reste obtenu les autorisations requises. Or, il conteste à présent le nombre d'unités qu'il avait pourtant expressément reconnu durant la procédure d'autorisation de construire. C'est sur cette base que la décision du 20 novembre 2008 lui a été notifiée. Dès lors, selon les autorités communales, le recourant n'aurait plus aucun intérêt à contester une décision ne modifiant pas sa situation juridique. Elles soutiennent à cet égard que la décision de taxation ne peut plus être remise en question pour des motifs que le recourant pouvait faire valoir à l'issue de la mise à l'enquête. Pour elles, le recourant devrait en

quelque sorte être forclos, dans la mesure où il n'a pas contesté en temps utile le permis de construire qui lui a été délivré le 7 février 2008. Les autorités communales ne peuvent pas être suivies sur ce point. Il est d'emblée douteux que l'on puisse assimiler le décompte contresigné par le recourant en 2006, qui fait partie du permis de construire, à une décision de taxation entrée en force. Les autorités communales perdent en effet de vue que, même si l'introduction d'eau fait partie de l'équipement au sens de l'art. 19 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), la procédure ayant trait aux raccordements collectifs est indépendante de la demande d'autorisation de construire. De façon générale du reste, une décision de taxation est reconnaissable en ce qu'elle fixe tant le principe que la quotité de la créance d'impôt (v. Ernst Blumenstein/Peter Locher, *System des schweizerischen Steuerrecht*, 6. Auflage, Zürich 2002, p. 400). La loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC; RSV 650.11), dont l'article 4 constitue, avec l'art. 14 lit. a de la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE; RSV 721.31), la base légale permettant à une commune de percevoir une contribution unique du propriétaire en cas de raccordement d'un bâtiment au réseau collectif d'eau potable, ne contient, certes, aucune règle spécifique à cet égard. Il n'y a cependant pas lieu de s'écarter des règles générales, lesquelles sont applicables, faute de dispositions spéciales, à toute procédure de taxation, notamment administrative (arrêt FI.2002.0041 du 27 novembre 2002, références citées). Or, force est de reconnaître que le permis de construire, même avec le décompte des unités SSIGE en annexe, n'est pas assimilable à une décision de taxation ayant, par surcroît, force de chose décidée. Quoi qu'il en soit, la question de la recevabilité du recours sous l'angle formel peut demeurer indécise, le sort de celui-ci apparaissant de toute façon compromis sur le plan matériel, comme on le verra ci-dessous.

## **E. 2**

Le recourant ne critique pas la taxe de raccordement à laquelle il est astreint, que ce soit sous l'angle du principe d'équivalence ou celui de la couverture des coûts; il n'y a donc pas lieu de revenir sur ces deux questions. En revanche, il met en cause l'assiette de cette taxe, dès lors qu'elle se fonde sur 14 unités « Eau ». a) 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 (art. 60a al. 1 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux - LEaux; RS 814.20). Aux termes de l'art. 66 de la loi cantonale du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LVPEP; RSV 814.31), les communes peuvent 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). Pour la livraison de l'eau, la commune peut exiger en outre du propriétaire le paiement d'une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau (art. 14 al. 1 let. a LDE). Ces dispositions renvoient pour le surplus à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LIC; RSV 650.11). L'art. 4 LIC autorise les communes à percevoir des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou d'avantages déterminés ou de dépenses particulières (al. 1); ces taxes font l'objet de règlements communaux (al. 2); elles ne peuvent être perçues qu'auprès des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie (al. 3); leur montant doit être proportionné à ces prestations,

avantages ou dépenses (al. 4). En l'espèce, le règlement communal sur la distribution de l'eau, approuvé le 16 décembre 2004 (ci-après: RCDE), prévoit ce qui suit, s'agissant des taxes: Art. 40.- En contrepartie du raccordement direct ou indirect d'un bâtiment au réseau principal de distribution, il est perçu du propriétaire une taxe unique de raccordement fixée à Fr. 300.- par unité de raccordement (jusqu'à 20 unités) et Fr. 150.- par unité supplémentaire (dès la 21ème unité). Le nombre d'unités de raccordement est déterminé dans chaque cas par la municipalité selon les directives de la Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux (SSIGE). La taxation définitive intervient dès la délivrance du permis d'habiter (ou d'utiliser). La municipalité est habilitée à percevoir un acompte de 75% lors de la délivrance du permis de construire, en se référant aux plans déposés. Tout bâtiment reconstruit après démolition complète et volontaire d'immeubles préexistants est assimilé à un nouveau raccordement et assujéti à la présente taxe. Art. 41.- Lorsque des travaux de transformation sont entrepris dans un bâtiment déjà raccordé, il est perçu du propriétaire, aux conditions de l'article 40, un complément de taxe unique sur les unités de raccordement supplémentaires résultant des travaux exécutés (sauf s'il y a moins de 5 unités nouvelles). Tout bâtiment reconstruit après sinistre, ou démolition partielle d'immeubles préexistants, est assimilé à un cas de transformation et assujéti au présent complément. b) Les taxes d'introduction au réseau de distribution d'eau, comme les taxes de raccordement au réseau collectif des égouts, sont des contributions causales, liées à un avantage dont les débiteurs bénéficient de manière particulière, contrairement aux autres administrés. La contribution unique de raccordement instituée par l'art. 14 al. 1 lit. a LDE a pour principale fonction de compenser l'avantage économique que retire le propriétaire de l'équipement de distribution d'eau et, partant, de l'augmentation de son bien-fonds. Les réseaux de distribution d'eau potable ou d'égouts notamment confèrent 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 (ATF 129 I 346 consid. 5.1 p. 354; arrêts FI.2005.0155 du 28 décembre 2005, consid. 3b/cc; FI.2003.0093 du 12 juillet 2004, consid. 2a). La modification d'un bâtiment, pour lequel une taxe complète a déjà été payée, ne doit pas être soumise une nouvelle fois à une telle taxe. A cet égard, il n'est pas déterminant que les travaux effectués n'entraînent aucune augmentation de la consommation de l'eau (voire une réduction de cette consommation), puisqu'il s'agit de taxes de raccordement (ATF 2P.53/2007 du 22 juin 2007; 2P.232/2006 du 16 avril 2007). Pour des motifs tirés de l'égalité de traitement entre assujettis, il est cependant justifié que le propriétaire qui entreprend de tels travaux s'acquitte d'une redevance qui le mette dans la même situation que celle des propriétaires qui ont réalisé ces aménagements déjà au moment de la construction (ATF 2C\_608/2007 du 30 mai 2008, consid. 6.1; 2C\_153/2007 du 10 octobre 2007, consid. 4; RDAF 2005 I 594, consid. 5.3; cf. également, Marc-Olivier Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le canton de Vaud, thèse Lausanne 1989, p. 168 et 223).

### **E. 3**

a) En l'espèce, s'agissant tout d'abord du fait générateur de la taxation, il appert que le recourant a entrepris d'importants travaux dans son bâtiment dont il a amélioré l'habitabilité. Lui-même estime du reste à 150'000 fr. la valeur de ces travaux. On ne peut dans ces circonstances pas parler de simples travaux d'entretien usuels ou d'importance mineure. Au regard de ces éléments, le prélèvement de taxes de raccordement complémentaires se justifiait. b) A l'issue des travaux, entrepris sans autorisation, la

municipalité a relevé la présence de vingt-et-une unités SSIGE dans le bâtiment rénové, ce que le recourant admet. Sur la base des éléments dont elle disposait, soit un décompte effectué le 14 avril 1999 avec l'ancien propriétaire, la municipalité a estimé à sept les unités déjà présentes avant les travaux. Elle a du reste soumis un décompte récapitulatif au recourant à l'issue de la mise à l'enquête et celui-ci l'a contresigné, sans émettre la moindre réserve. Ainsi qu'on l'a dit ci-dessus, c'est sur cette base que la taxation du 25 novembre 2008 a été effectuée, puisqu'elle reprend le décompte récapitulatif des unités avant et après. Conformément à l'art. 41 RCDE, l'assiette de la taxation repose sur la différence entre les unités SSIGE existant avant les travaux et celles constatées après, soit quatorze unités supplémentaires. Le recourant conteste toutefois ce calcul, expliquant que le bâtiment était muni de dix-neuf unités avant qu'il ne débute ses travaux. Il estime en conséquence à deux les unités supplémentaires créées et demande que la taxe querellée soit ramenée dans cette proportion. Le recourant ne peut être suivi dans sa démonstration. Sans doute, on l'a dit, le décompte final des unités SSIGE avant et après travaux ne saurait, en tant qu'il est annexé au permis de construire, être assimilé à une décision de taxation dotée de la force de chose décidée. Il reste que ce document fait partie de la procédure de taxation; il en constitue même un document préparatoire. Sans aller jusqu'à soutenir qu'il revêt la même portée que la déclaration en procédure de taxation d'impôt direct (v. sur ce point, Denis Berdoz/Marc Bugnon, in: Les procédures en droit fiscal, 2<sup>ème</sup> éd., Berne/Stuttgart/Vienne 2005, p. 641), on doit cependant admettre que ce document bénéficie d'une présomption d'exactitude, ce d'autant qu'il a été contresigné par le recourant en connaissance de cause. Aussi, il convient d'accueillir avec une certaine réserve les explications du recourant selon lesquelles seules deux unités supplémentaires auraient été créées et non pas quatorze, comme il l'a pourtant admis à l'époque. Du reste, la démonstration du recourant n'est nullement documentée. Le recourant se fonde sans doute sur des plans figurant la situation au 1<sup>er</sup> juillet 1972, soit la date à laquelle les derniers travaux ont été entrepris dans le chalet avant qu'il n'en devienne le propriétaire. Or, ces plans ont été établis, de l'aveu même de son architecte, a posteriori. Même s'ils ont été approuvés par le Service du développement territorial, dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues en matière d'autorisation de construire hors zone à bâtir, ces plans manquent en outre de précision et ne font pas état des arrivées d'eau claire. Quoi qu'il en soit, supposé même qu'il faille les retenir, ces plans mentionnent deux cuisines, deux WC et une douche. Cela représente au total sept unités SSIGE. Dès lors, cette démonstration n'affaiblit pas la constatation des autorités communales selon laquelle quatorze unités supplémentaires ont été créées dans le bâtiment du recourant. c) Au surplus, le calcul de la municipalité, conforme aux art. 40 et 41 RCDE, est correct et ne souffre d'aucune discussion.

#### **E. 4**

Vu ce qui précède, le recours sera rejeté et la décision attaquée, confirmée. Le sort de la procédure commande que les frais en soit supportés par le recourant (art. 49 al. 1 et 91 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36). Celui-ci versera en outre des dépens aux autorités communales qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un conseil (art. 55 et 91 LPA-VD).