

VD_OMNI FI.2016.0133 vom 1. Juni 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-06-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2016.0133

FR: VD_OMNI FI.2016.0133 du 1 juin 2017

IT: VD_OMNI FI.2016.0133 del 1 giugno 2017

Regeste

Municipalité de Bassins/Commission de recours en matière de taxes et d'impôts communaux, A._____, B._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____, H._____, I._____, J._____, K._____, L._____, M._____, N._____, O._____, P._____, Q._____, R._____ |
Recours de la municipalité contre des décisions de la commission de recours en matière de taxes et d'impôts communaux. Défaut de motivation des décisions attaquées. Le simple renvoi au règlement communal ne suffit pas. La réponse de l'autorité intimée n'est pas plus explicite. De plus, la décision attaquée ne se prononce absolument pas sur la question qui constitue le cœur du problème. Le vice est impossible à guérir devant le Tribunal cantonal. Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a); ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). Selon l'art. 47a de la loi vaudoise du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom; RSV 650.11), la municipalité a la qualité pour recourir contre les décisions de la commission communale de recours. Les autres conditions de recevabilité du recours sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

a) L'art. 29 al. 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. A teneur de l'art. 9 LPA-VD, toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision ou un jugement doit se récuser si elle a un intérêt personnel dans la cause (let. a), ou si elle pourrait apparaître comme prévenue de toute autre manière, notamment en raison d'une amitié étroite ou d'une inimitié personnelle avec une partie ou son mandataire (let. e). Cette disposition n'offre pas de garanties plus étendues que l'art. 29 al. 1 Cst. (cf. TF 2C_975/2014 du 27 mars 2015 consid. 3.4). Selon la jurisprudence, le droit conféré par l'art. 29 Cst. permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité; il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition

interne de sa part ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une personne impliquée ne sont pas décisives (cf. ATF 134 I 20 consid. 4.2 et les arrêts cités; ATF 127 I 196 consid. 2b; ATF 125 I 119 consid. 3b; TF 2C_975/2014 du 27 mars 2015 consid. 3.1). La jurisprudence du Tribunal fédéral considère que de manière générale, les dispositions sur la récusation sont moins sévères pour les membres des autorités administratives que pour les autorités judiciaires (v. arrêt TF 2C_831/2011 du 30 décembre 2011; dans le même sens pour la jurisprudence cantonale : AC.2014.0400 du 20 mai 2015 consid. 3 ; AC.2006.0213 du 13 mars 2008 consid. 3). Contrairement à l'art. 30 al. 1 Cst. (qui ne concerne que les procédures judiciaires), l'art. 29 al. 1 Cst. n'impose en effet pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation d'autorités gouvernementales, administratives ou de gestion et n'offre pas, dans ce contexte, une garantie équivalente à celle applicable aux tribunaux (cf. TF 2C_975/2014 du 27 mars 2015 consid. 3.2; 2C_127/2010 du 15 juillet 2011 consid. 5.2; ATF 125 I 209 consid. 8a p. 217 s.). S'agissant des membres des autorités administratives, s'applique cependant le principe d'impartialité, qui fait partie de la garantie d'un traitement équitable; l'essentiel réside alors dans le fait que l'autorité n'ait pas de prévention, par exemple en adoptant un comportement antérieur faisant apparaître qu'elle ne sera pas capable de traiter la cause en faisant abstraction des opinions qu'elle a précédemment émises (ATF 138 IV 142 consid. 2.3). Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que se trouvaient en situation de récusation les membres d'un exécutif communal qui ont pris part comme jurés à un concours d'architecture et qui doivent ensuite statuer sur un plan d'aménagement fondé sur ce concours: ceux-ci donnaient en effet l'apparence objective de ne plus pouvoir s'écarter, lors de l'appréciation des oppositions au plan d'aménagement des choix pris dans le cadre du concours (ATF 140 I 326 consid. 7.3). Dans le cas d'une municipalité statuant sur un projet de construction, la CDAP a considéré que la municipale épouse de l'ingénieur responsable des travaux aurait dû se récuser (AC.2011.0229 du 30 mai 2012). Il résulte de ce qui précède que la portée de l'obligation de se récuser n'est donc pas la même suivant le type d'autorité: pour les autorités administratives, elle peut être réduite selon la nature de la fonction, dans la mesure où l'exercice normal de la compétence en cause implique cette réduction (Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3 e éd., Berne 2011, ch. 2.2.5.2, p. 27). En ce qui concerne les autorités administratives, la récusation ne touche en principe que les personnes physiques composant les autorités, et non l'autorité en tant que telle (cf. TF 1C_555/2015 du 30 mars 2016 consid. TF 2C_305/2011 du 22 août 2011 consid. 2.5; ATF 97 I 860 consid. 4 p. 862). Le Tribunal fédéral a relevé à cet égard que la récusation doit rester l'exception si l'on ne veut pas vider la procédure et la réglementation de l'administration de son sens. Il a ajouté que tel doit a fortiori être le cas lorsque la récusation vise à relever une autorité entière des tâches qui lui sont attribuées par la loi et qu'aucune autre autorité ordinaire ne peut reprendre ses fonctions (ATF 122 II 471 consid. 3b p. 477). b) En l'occurrence, il est indéniable que l'autorité intimée a statué en violation des règles sur la récusation. Olivier Jaquier, membre de l'autorité intimée, avait un intérêt personnel direct dans la cause puisqu'il devait, entre autres, traiter un recours qu'il avait lui-même déposé contre le bordereau qui lui avait été adressé par la municipalité. Le fait qu'il ait indiqué devant le tribunal de céans retirer son pourvoi devant la commission de recours ne modifie pas la situation. En effet, dès lors que ce pourvoi a été tranché et qu'une décision sur recours a été rendue, le retrait du recours

n'est plus possible. De plus, la déclaration de "retrait" du recours en date du 6 mars 2017 ne modifie en aucune manière l'intérêt personnel qu'Olivier Jaquier avait lorsque les décisions ont été rendues les 14 octobre 2016. La procédure de prise de décision ayant été viciée, les décisions attaquées doivent être annulées et l'affaire renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision. Il conviendra que l'autorité intimée se compose de façon à pouvoir statuer régulièrement au vu des règles régissant la révocation. La situation est certes complexe dès lors que la taxe de rattrapage a été adressée à tous les habitants de la commune et que ceux-ci sont par conséquent tous concernés par la question, qu'ils aient ou non recouru contre cette taxe. La question peut ainsi se poser de savoir si l'autorité intimée est habilitée à statuer en comportant en son sein des citoyens de la commune ou s'il se justifie qu'elle se compose autrement. Il ne revient pas au tribunal de trancher ce problème de manière théorique. C'est à l'autorité intimée qu'il convient de répondre à cette question.

E. 3

Le recours doit être admis pour un second motif, ayant trait à la motivation de la décision attaquée. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst., 27 al. 2 Cst/VD, 33 al. 1 LPA-VD). L'autorité doit examiner les arguments des parties et indiquer dans son prononcé les motifs qui la conduisent à sa décision (ATF 142 I 135 consid. 2.1 p. 145; 139 V 496 consid. 5.1 p. 503/504; 138 I 232 consid. 5.1 p. 237, et les arrêts cités). Elle n'est toutefois pas tenue de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties; elle n'est pas davantage astreinte à statuer séparément sur chacune des conclusions qui lui sont présentées. Elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient (ATF 142 III 433 consid. 4.3.2 p. 436; 142 I 135 consid. 2.1 p. 145; 142 II 154 consid. 4.2 p. 157, et les arrêts cités). Ces exigences sont concrétisées à l'art. 42 let. c LPA-VD, selon lequel la décision contient notamment les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie. b) La violation du droit d'être entendu commise en première instance peut être guérie si le justiciable a la faculté de se déterminer dans la procédure de recours, pour autant que l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, en fait et en droit, respectivement du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 s.; 126 I 68 consid. 2 p. 76 s.; cf. art. 98 LPA-VD. La jurisprudence a toutefois précisé que la guérison était exclue lorsqu'il s'agissait d'une violation particulièrement grave des droits de la partie et qu'elle devait en tout état de cause demeurer l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2 p. 71 s.; 124 V 180 consid. 4a p. 183 et les arrêts cités; cf. également, parmi d'autres, arrêts GE.2012.0126 du 20 décembre 2012; GE.2004.0184 du 25 avril 2005). Il ne faudrait pas que, trop laxiste, la jurisprudence relative à la guérison de la violation du droit d'être entendu constitue pour l'autorité administrative un oreiller de paresse auquel celle-ci s'habituerait, le vice qu'elle commet étant réparé dans l'instance de recours (Moor/Polter, op. cit., ch. 2.2.7.4 p. 324; arrêts AC.2014.0293 du 3 novembre 2014 consid. 1; GE.2012.0124 du 15 novembre 2012; AC.2011.0170 du 31 août 2011). La jurisprudence a également considéré qu'il n'appartenait pas au tribunal de reconstituer, comme s'il était l'instance précédente, l'état de fait ou la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (arrêts AC.2014.0293 du 3 novembre 2014 consid. 1a; AC.2013.0243 et les nombreuses références citées). c) Dans le cas présent, la décision attaquée indique seulement que la recourante n'avait pas le droit de demander un rétroactif sur la taxe forfaitaire selon l'art. 12 ch. 3 du règlement communal, mais n'expose pas sur quelle raison elle se fonde. Le simple renvoi au règlement communal ne suffit à l'évidence pas. La

réponse de l'autorité intimée du 13 décembre 2016 n'est pas plus explicite. Elle y expose que l'art. 12 ch. 3 du règlement communal ne concerne pas les ordures ménagères, mais indique aussi que la recourante aurait dû demander le rétroactif "en fin d'année ou au tout début de l'année suivante", mais ne pouvait pas demander un rétroactif pour les années 2014 et 2015 plusieurs mois après le bouclage des comptes communaux. En d'autres termes, l'autorité intimée semble plutôt contester le moment où la taxe de rattrapage a été prélevée que son principe même. Quoi qu'il en soit, l'argumentation de l'autorité intimée n'est pas suffisamment claire au vu des exigences légales. De plus, la décision attaquée ne se prononce absolument pas sur le point de l'impossibilité pour la commune de financer la perte financière par l'impôt général, en vertu du principe du "pollueur-payeur", alors que cette question est au cœur du problème et avait été largement développée par la recourante dans son rapport de janvier 2016. Cela méritait qu'une explication claire soit donnée sur ce point à la recourante en cas d'annulation des bordereaux litigieux. En fin de compte, le tribunal ne peut que constater que la motivation de la décision attaquée est lapidaire et n'a pas été explicitée à satisfaction dans le cadre de la réponse si bien que le vice est impossible à guérir dans la procédure devant le Tribunal cantonal (cf., en dernier lieu, arrêt AC.2016.0385 du 8 décembre 2016, et les arrêts cités). Le recours doit ainsi être admis pour ce motif également.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis. La cause sera renvoyée à la commission de recours pour qu'elle statue sur la question de sa composition et rende une nouvelle décision répondant aux exigences de l'art. 42 LPA-VD. La recourante obtenant gain de cause, il ne sera pas perçu de frais (art. 49, 91 et 99 LPA-VD). La cause opposant la municipalité et la commission de recours de la même commune, dépendant toutes deux de la même caisse communale, l'allocation de dépens ne se justifie pas (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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