

VD_OMNI FI.2017.0067 vom 15. Dezember 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2017.0067

FR: VD_OMNI FI.2017.0067 du 15 décembre 2017

IT: VD_OMNI FI.2017.0067 del 15 dicembre 2017

Regeste

A. _____/Commission communale de recours en matière d'impôts, Municipalité d'Avenches | La distinction opérée par les règlements communaux entre les bâtiments nouvellement raccordés (soumis à une taxe unique de raccordement) et les cas de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics (soumis à un réajustement de la taxe unique de raccordement) est conforme aux exigences de la jurisprudence fédérale. Le bâtiment de l'école secondaire a été démolé jusqu'au niveau du sol – le sous-sol étant conservé – et un nouveau bâtiment est en cours de construction sur une autre partie de la parcelle, dans des volumes beaucoup plus importants. La nouvelle construction comporte aussi un nouveau sous-sol, qui est de dimensions supérieures à l'ancien. Il n'y a ainsi pas lieu de parler de reconstruction mais bien de nouvelle construction. Il y a lieu de confirmer l'interprétation de l'autorité intimée et de rejeter le recours.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

E. 2

Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des eaux usées selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.

E. 3

Les détenteurs d'installation d'évacuation et d'épuration des eaux constituent les provisions nécessaires.

E. 4

Le Tribunal fédéral considère que les communes sont libres, dans le cadre posé par la Constitution, de choisir les critères qui leur semblent déterminants afin d'établir si une taxe complète ou complémentaire est due en cas de reconstruction d'un bâtiment (arrêt TF 2C_608/2007 du 30 mai 2008 consid. 6.3). Il a ainsi confirmée des solutions variées, de même que le tribunal de céans. Dans un arrêt relativement ancien, du 6 décembre 1991 (reproduit in RDAF 1991 p. 163 ss), la Commission cantonale de recours en matière d'impôts, qui a précédé le Tribunal de céans, a considéré que la construction d'un nouveau bâtiment en lieu et place de l'ancien, de dimensions plus grandes, entraînait une contre-prestation de la collectivité impliquant la perception d'une taxe de raccordement

complète, et non point d'une taxe complémentaire (consid. 2a). Elle a tenu pour justifiée la distinction opérée à cet égard par l'autorité communale entre la démolition et reconstruction volontaire d'un bâtiment – donnant lieu à la perception d'une taxe complète – et la reconstruction après sinistre ou la démolition partielle, donnant lieu uniquement à la perception d'une taxe complémentaire (consid. 2b de l'arrêt précité). L'ancien Tribunal administratif a confirmé cette jurisprudence dans l'arrêt FI.2007.0047 du 26 septembre 2007, considérant que l'impact, sur le réseau de distribution, de la reconstruction dans le même volume d'un bâtiment détruit après un incendie ou une catastrophe naturelle n'était pas le même que la démolition volontaire d'un bâtiment reconstruit dans des dimensions supérieures, comme c'était le cas en l'occurrence. Dans le second cas en effet, le réseau public était mis à contribution de manière accrue. En outre, lorsqu'un bâtiment était démoli, le coût de la taxe de raccordement avait généralement été amorti, ce qui pouvait justifier l'obligation de payer une nouvelle taxe pour le nouveau bâtiment; une telle solution ne heurtait pas le principe d'égalité. En présence d'un règlement communal distinguant uniquement entre les nouvelles constructions, entraînant la perception d'une taxe complète, et les transformations, agrandissement ou reconstruction d'un immeuble bâti déjà raccordé, entraînant la perception d'une taxe complémentaire, le tribunal a confirmé l'interprétation communale selon laquelle une habitation familiale avec locaux de service, qui avait été construite après destruction par incendie de l'ancien immeuble rural, devait donner lieu à la perception d'une taxe unique complémentaire (FI.2004.0113 du 29 mai 2006 consid. 5c). Pour sa part, le Tribunal fédéral a jugé (RDAF 1995 p. 284, 2P.161/1992), dans une cause où trois bâtiments avaient été entièrement démolis pour laisser place à deux nouveaux immeubles locatifs et un parking souterrain, qu'il n'était 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, comme dans le cas d'espèce, et de percevoir uniquement un complément lors des transformations ou agrandissements. En outre, dans le cas en cause, les installations de raccordement et par conséquent les taxes précédemment payées pouvaient être considérées comme amorties. Dans l'arrêt non publié 2C_153/2007 du 10 octobre 2007, le Tribunal fédéral a estimé que le règlement communal violait le principe de l'égalité de traitement en traitant différemment les nouvelles constructions après démolition volontaire et les transformations, agrandissements et reconstructions après un sinistre. Une telle différence ne se justifiait pas, pour autant qu'une taxe de raccordement initiale ait été payée et que le bâtiment démoli n'ait pas été vétuste (en d'autres termes que les installations n'aient pas encore été amorties). Dans l'hypothèse d'une nouvelle construction après démolition volontaire d'une précédente construction dont les installations de raccordement n'étaient pas amorties, seule une taxe complémentaire pouvait être prélevée pour la nouvelle construction en cause (dans cet arrêt, des immeubles industriels avaient été démolis pour être remplacés par des bureaux). Dans l'arrêt TF 2C_608/2007 du 30 mai 2008 (consid. 6.1), le Tribunal fédéral a confirmé la distinction opérée par le règlement communal entre, d'une part, les bâtiments nouvellement raccordés au réseau d'eau qui sont soumis à une taxe complète et, d'autre part, ceux déjà raccordés qui sont transformés, agrandis ou reconstruits après sinistre ou démolition partielle d'un immeuble préexistant, qui sont soumis à une taxe complémentaire. Il a considéré qu'il était justifié que la modification d'un bâtiment, pour lequel une taxe complète a déjà été payée, ne soit pas soumise une nouvelle fois à une telle taxe (citant arrêt TF 2C_153/2007 du 10 octobre 2007 consid. 4; RDAF 2005 I 594 consid. 5.3 = ZBI 105/2004 p. 263, 2P.45/2003). En résumé, il ressort de la jurisprudence qui précède que les communes ont une grande

marge de manœuvre et peuvent soumettre les reconstructions aussi bien au statut des nouvelles constructions qu'à celui des transformations. Leur autonomie est limitée essentiellement par le principe de l'égalité de traitement.

E. 5

Est litigieuse est l'espèce l'interprétation de deux règlements communaux. a) Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (v. p. ex. AC.2013.0230 du 4 février 2014 consid. 9c, AC.2013.0237 du 12 décembre 2013 consid. 4c/aa et les références). Elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal (cf. notamment arrêts AC.2012.0184 du 28 mars 2013 consid. 3c/aa, AC.2009.0229 du 20 juillet 2010 consid. 1b, AC.2008.0152 du 8 octobre 2009 consid. 3c). Selon le Tribunal fédéral, l'autorité cantonale de recours n'est toutefois pas définitivement liée par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but (cf. ATF 1C_103/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2.4 et les arrêts cités). Lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à celle qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (arrêts AC.2009.0229 du 20 juillet 2010 consid. 1b, AC.2009.0167 du 22 mars 2010 consid. 4, AC.2007.0267 du 5 mai 2008 consid. 5). b) Le règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux distingue les bâtiments nouvellement raccordés directement ou indirectement aux collecteurs publics d'eaux usées et d'eaux claires – soumis à une taxe unique de raccordement selon l'art. 41 – des cas de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics d'eaux usées et / ou claires – soumis à un réajustement de la taxe unique de raccordement selon l'art. 43. Dans le cas présent, le réajustement de la taxe unique de raccordement EU + EC, tel qu'arrêté dans l'art. 43 susmentionné, n'est pas totalement clair. Il prévoit tout d'abord, en première phrase, que le réajustement a lieu en cas de "transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics d'eaux usées et / ou claires". En revanche, la seconde phrase ne précise le mode de calcul, à savoir un calcul fondé sur la différence de surface, que pour les cas de "transformation". Au vu de la systématique du règlement, il faut considérer, bien que cela ne soit pas expressément indiqué, que ce mode de calcul s'applique aussi aux cas d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics d'eaux usées et / ou claires mentionnés à la première phrase. Si tel n'était pas le cas, le règlement serait lacunaire. Par ailleurs, ce dernier ne mentionne aucun autre mode de calcul pour la taxe de réajustement de la taxe unique de raccordement EU + EC. c) Le règlement communal sur le service des eaux distingue uniquement comme fait générateur de l'impôt entre, d'une part, le raccordement direct ou indirect au réseau et, d'autre part, la transformation d'un immeuble déjà raccordé. Est donc déterminante l'existence ou non d'un raccordement au réseau, comme pour le règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux. On peut dès lors reprendre la distinction opérée par ce dernier règlement entre les bâtiments nouvellement raccordés et les cas de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics. d) La distinction opérée par les règlements communaux entre les bâtiments nouvellement raccordés et les cas de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé aux collecteurs publics est conforme aux exigences de la jurisprudence fédérale précitée.

E. 6

En l'occurrence, la question litigieuse est celle de savoir si le bâtiment de l'école secondaire constitue un bâtiment nouvellement raccordé ou un cas de reconstruction d'un bâtiment déjà raccordé. Il n'est pas contesté par les parties que le bâtiment existant a été démoli jusqu'au niveau du sol – le sous-sol étant conservé – et qu'un nouveau bâtiment est en cours de construction, dans des volumes plus importants. L'étude des pièces au dossier démontre que le nouveau bâtiment est d'une dimension bien supérieure à l'ancien. L'étude des plans montre aussi que la nouvelle construction n'est pas réalisée à l'emplacement auquel se dressait auparavant l'école mais qu'elle est construite sur une autre partie de la parcelle. Le fait que l'ancien sous-sol soit relié au nouveau sous-sol par un souterrain ne change rien au fait que la nouvelle construction se trouve à un emplacement différent de l'ancienne construction. D'ailleurs la nouvelle construction comporte aussi un nouveau sous-sol, qui est de dimensions supérieures à l'ancien. Il n'y a ainsi pas lieu de parler de reconstruction mais bien de nouvelle construction. Le simple fait qu'une ancienne construction ait existé sur la parcelle et ait été démolie avant que la nouvelle construction ne soit érigée ne suffit pas pour considérer que la nouvelle construction ne serait en réalité qu'une reconstruction. Aux yeux de la cour, qui comprend deux assesseurs spécialisés, est déterminant en l'occurrence le fait que le nouveau bâtiment n'est pas construit au même endroit que l'ancien bâtiment. N'est en revanche pas déterminant le fait que des raccordements aux EU et EC, ainsi que le raccordement au réseau d'eau potable, étaient déjà présents dans l'ancien sous-sol et que les collecteurs publics n'aient nécessité aucune adaptation ni intervention communale suite à la nouvelle construction. En effet, aucune taxe ne sera perçue pour l'ancien sous-sol déjà raccordé. C'est pour le nouveau bâtiment et le nouveau sous-sol, qui n'ont jamais été raccordés, que des taxes vont être perçues. En outre, le fait qu'une adaptation ou intervention communale serait nécessaire, avant de percevoir une taxe, ne ressort en aucune manière des règlements applicables et s'avère donc sans pertinence. Au vu de ces éléments, il y a lieu de confirmer l'interprétation de l'autorité intimée, selon laquelle la construction en cause constitue une nouvelle construction. On relèvera par surabondance que les parties n'ont pas contesté que les installations de l'ancien bâtiment étaient déjà amorties. Or, comme le retient la jurisprudence mentionnée ci-dessus, il n'est pas contraire au principe d'égalité d'exiger une nouvelle taxe pour une reconstruction lorsque les installations de l'ancien bâtiment détruit sont amorties. Il est par conséquent d'autant moins contraire au principe d'égalité d'exiger une nouvelle taxe complète pour les installations d'un nouveau bâtiment.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 55 al. 1 a contrario, 56 al. 3, 91 et 99 LPA-VD).

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