

VD_OMNI FI.2018.0146 vom 11. März 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-03-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2018.0146

FR: VD_OMNI FI.2018.0146 du 11 mars 2019

IT: VD_OMNI FI.2018.0146 del 11 marzo 2019

Regeste

A. _____/Commission de recours en matière d'impôts et taxes communaux, Municipalité de Bercher | Le calcul du montant des taxes dues en matière d'eau pour la période du 1er au 31 décembre 2017 ne viole pas le principe de la légalité en se fondant sur la période de consommation de novembre 2016 à novembre 2017. Pas plus le droit fédéral ou cantonal que le droit communal ne règlent le moment auquel un compteur doit être relevé. Les textes légaux applicables ne disposent pas non plus expressément que la période de facturation et la période de consommation doivent être identiques. Au vu des circonstances, l'absence de dispositions précises dans la loi ne pose pas un problème de prévisibilité, ni de rétroactivité. Recours au Tribunal fédéral déclaré irrecevable par arrêt 2C_363/2019 du 17 avril 2019.

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 47a LCom, les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux relatives au droit de recours s'appliquent par analogie au recours contre les décisions de la commission communale de recours (1 ère phrase). Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable (3 ème phrase). Aux termes de l'art. 75 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), a qualité pour former recours notamment 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). b) En l'occurrence, le recourant a la qualité pour contester la décision attaquée. Pour le surplus, l'acte de recours a été déposé dans les délai et formes prévus (art. 79 et 95 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les décisions sont en principe notifiées à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire (art. 44 al. 1 LPA-VD). Si les circonstances l'exigent, notamment lors de décisions rendues en grand nombre, l'autorité peut notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme. La notification doit dans tous les cas intervenir par écrit (art. 44 al. 2 LPA-VD). Selon la jurisprudence, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. L'autorité qui veut se prémunir contre le risque d'échec de la preuve de la notification doit communiquer ses décisions sous pli recommandé (ATF 142 IV 125 consid. 4.3). L'envoi sous pli simple, contrairement à l'envoi sous pli recommandé, ne fait pas preuve, mais la notification peut résulter de l'ensemble des circonstances. L'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 142 IV 125 consid. 4.3; TF 1C_634/2015

du 26 avril 2016 consid. 2.1). En l'absence de notification ou en présence d'une notification irrégulière, la décision concernée n'est pas nulle, mais simplement inopposable à ceux qui auraient dû en être les destinataires et qui soutiennent ne pas l'avoir reçue, sous réserve du respect des règles de la bonne foi (TF 1C_174/2016 du 24 août 2016 consid. 2.3; TFA du 27 janvier 2004 dans la cause C 44/03). En l'occurrence, il est vrai que l'autorité intimée n'a pas notifié sa décision selon les règles prévues par la loi. La décision est néanmoins parvenue au recourant, qui n'a jamais allégué que la décision ne lui avait pas été notifiée et qui a pu la contester en temps utile. Le recourant n'a ainsi pas subi de préjudice résultant de la notification irrégulière et peut se voir opposer la décision attaquée (cf. pour comparaison CDAP PE.2013.0274 du 30 juillet 2014). Il y a par conséquent lieu d'examiner le fond de l'affaire.

E. 3

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

E. 4

Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public". b) Dans le canton de Vaud, les principes des art. 3a et 60a LEaux ont été concrétisés dans la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP; BLV 814.31) et dans la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE; BLV 721.31). L'art. 66 LPEP dispose ainsi que 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). L'art. 14 al. 1 let. a LDE prévoit pour sa part que la commune peut exiger en outre du propriétaire pour la livraison d'eau le paiement d'une taxe unique fixée au moment du raccordement direct ou indirect au réseau. Ces dispositions renvoient pour le surplus à la LICom. L'art. 4 LICom 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). c) Sur le plan communal, la matière est régie en l'espèce par deux règlements: - le règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux, adopté par le conseil communal de Bercher le 5 décembre 2012, qui comprend une annexe qui fixe les taxes uniques de raccordement ainsi que les taxes annuelles, approuvé par la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement le 26 février 2015; - le règlement communal sur la distribution de l'eau adopté par le conseil communal de Bercher le 5 décembre 2012, qui comprend une annexe qui fixe les taxes uniques de raccordement ainsi que les taxes de consommation, approuvé par la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement le 13 juillet 2016. La municipalité a soumis au conseil communal un préavis n° 2016-10 daté du 7 décembre 2016 concernant le budget 2017. En pages 4 et 5 de ce préavis, la municipalité expliquait notamment qu'en raison du principe de la causalité et du déficit structurel des services concernés, il était nécessaire de faire passer la taxe sur la consommation d'eau de fr. 1.60/m³ à fr. 2.50/m³ et la taxe annuelle liée à l'épuration de fr. 2.50/m³ à fr. 4.00/m³. Le budget 2017 a été adopté par le conseil communal le

E. 7

décembre 2016. Le 8 décembre 2016, la municipalité a fait afficher au pilier public les nouveaux tarifs votés par le conseil communal, pour le règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux ainsi que pour le règlement communal sur la distribution de l'eau. Les affiches indiquaient que les nouveaux tarifs entreraient en vigueur au 15 janvier 2017 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2017. d) Le recourant met en cause le fait que pour la période de facturation du 1^{er} au 31 décembre 2017, la Commune de Bercher se soit fondée sur la période de consommation de novembre 2016 à novembre 2017. Le recourant ne précise toutefois pas quelle règle de droit serait violée par cette manière de procéder. Il apparaît en premier lieu que cette manière de faire ne viole pas le principe de la légalité. En effet, pas plus le droit fédéral ou cantonal que le droit communal ne règlent le moment auquel un compteur doit être relevé. L'art. 8 al. 3 du règlement communal sur la distribution de l'eau se limite à préciser que " Le compteur est relevé annuellement ". Sous cet angle, la pratique communale ne prête pas le flanc à la critique. On soulignera aussi que les textes légaux applicables ne disposent pas expressément que la période de facturation et la période de consommation doivent être identiques. Dans ce contexte, on pourrait se demander si l'absence de dispositions précises dans la loi pose un problème de prévisibilité, en permettant l'application d'un tarif donné à des faits antérieurs à son entrée en vigueur. A cet égard, il faut toutefois rappeler l'exigence de prévisibilité de la loi n'est pas absolue. Le législateur ne peut pas renoncer à utiliser des normes générales ou vagues, dont l'interprétation et l'application doivent être laissées à la pratique. Le degré de précision nécessaire n'est pas fixé de manière abstraite; il dépend de la pluralité des états de fait, de la complexité de la norme, de l'intensité de l'atteinte aux droits constitutionnels et de l'appréciation que l'on ne peut faire objectivement qu'au moment où se présente un cas concret d'application (ATF 131 II 13 consid. 6.5.1). Liée au principe de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois (fiscales) fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur. Sous certaines conditions, il est toutefois possible d'y déroger: il faut dans ce cadre que la rétroactivité soit expressément prévue par la loi ou ressorte clairement de son esprit, qu'elle soit raisonnablement limitée dans le temps, qu'elle ne conduise pas à des inégalités choquantes, qu'elle se justifie par des motifs pertinents et, enfin, qu'elle respecte les droits acquis (ATF 125 I 182 consid. 2b/cc; TF 2C_797/2009 du 20 juillet 2010 consid. 4.1, 2P.215/2000 du 12 mars 2001 consid. 6b). En droit fiscal, l'on s'attache à une notion restrictive de la non-rétroactivité. La créance fiscale ne naît qu'avec la taxation, même si elle se fonde sur des faits générateurs antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi. Il n'y a pas de rétroactivité proprement dite lorsque des faits antérieurs à l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions fiscales sont pris en considération en tant qu'éléments servant au calcul de l'impôt, à moins qu'ils ne constituent eux-mêmes l'objet fiscal (par exemple: un gain en capital) frappé après coup d'un impôt spécial (v. ATF 144 I 81 consid. 4.1, 119 V 200 consid. 5 c/dd, 104 Ib 205 consid. 6, 102 Ia 31 consid. 3a; Ernst Blumenstein / Peter Locher, System des schweizerischen Steuerrechts, 7^e éd., Zurich 2016, p. 193 et les références citées). De même, la loi fiscale peut, sans rétroagir, déterminer l'impôt dû à partir de son entrée en vigueur, relativement aux revenus obtenus avant celle-ci; les revenus ne sont pas réellement imposés, mais servent de base de calcul (ATF 104 Ib 205 consid. 6a, 102 Ia 31 consid. 3a, 101 Ia 82 consid. 2; cf. André Grisel, L'application du droit public dans le temps, in : ZBl 1974 p. 233 ss, spéc. 242/243). En l'occurrence, comme exposé ci-dessus, il n'y a pas de rétroactivité proprement dite, vu que l'on est en présence de tarifs qui s'appliquent à un état de chose durable et non à un fait

entièrement révolu dans le temps. Le Tribunal fédéral a en outre expressément admis cette manière de faire en matière fiscale. Quant à l'atteinte portée au principe de prévisibilité, elle est minime, d'une part, car elle porte uniquement sur un mois de consommation et, d'autre part, car le dossier ne fait pas état de circonstances particulières qui feraient que la consommation moyenne varie grandement d'une année à l'autre. Cette atteinte se justifie de plus par des raisons pratiques, le relevé de l'ensemble des compteurs au 31 décembre étant impossible. On ajoutera que les autorités communales disposent d'une grande autonomie dans l'organisation de leurs activités quotidiennes. Enfin, cette pratique ne porte pas atteinte à des droits acquis et ne conduit pas à un résultat choquant, sachant qu'elle peut jouer aussi bien en faveur qu'en défaveur de l'administré, en fonction des variations de tarifs (cf. pour comparaison concernant une taxe liée au ramassage des déchets avec effet rétroactif, CDAP FI.2014.005 du 16 juin 2015 consid. 8). 4. Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent le Tribunal à rejeter le recours et à confirmer la décision attaquée. Le sort du recours commande que le recourant en supporte les frais (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). La Municipalité de Bercher, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire, a droit à des dépens (cf. art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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