

VD_OMNI FI.2022.0133 vom 14. Juli 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2022.0133

FR: VD_OMNI FI.2022.0133 du 14 juillet 2023

IT: VD_OMNI FI.2022.0133 del 14 luglio 2023

Regeste

A. _____/Commission de recours en matière de taxes et d'impôts communaux de, Municipalité de Bassins | Taxation communale eau et épuration pour l'année 2021. Décision municipale appliquant le tarif pour l'année 2020. Recourant contestant cette décision devant la commission communale de recours en demandant l'application du tarif pour l'année 2021 tel que publié dans le tout-ménage communal "Bassinfos". Commission communale de recours admettant partiellement le recours, annulant la décision attaquée et renvoyant la cause à la municipalité pour qu'elle applique le tarif pour l'année 2021 tel qu'adopté par la municipalité, celui-ci divergant de celui publié dans "Bassinfos". Recours du recourant devant la CDAP concluant à l'application du tarif pour l'année 2021 publié dans "Bassinfos". Constat que la publication du tarif de l'année 2021 dans "Bassinfos", qui n'est pas conforme à la décision de la municipalité, ne constitue pas une publication officielle. Le tarif 2021 adopté par la municipalité n'a pas non plus fait l'objet d'une publication si bien que la municipalité avait appliqué à juste titre le tarif 2020. Renonciation à une réforme au détriment du recourant vu la faible valeur litigieuse (consid. 5). Pas de violation du principe de la bonne foi (consid. 6) ni celui de l'égalité de traitement (pas d'égalité dans l'illégalité, consid. 6). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

a) Les décisions d'une commission communale de recours en matière d'impôts et taxes communaux, qui ne sont pas susceptibles de recours devant une autre autorité, peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la CDAP (art. 45 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux [LCom; BLV 650.11]; art. 92 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). b) Le recours de droit administratif doit en principe être dirigé contre une décision finale (art. 74 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Or, en l'espèce, la décision attaquée s'analyse comme une décision de renvoi qui ne met pas un terme à la procédure si bien qu'elle revêt un caractère incident et ne peut en principe pas faire l'objet d'un recours immédiat (art. 74 al. 5 LPA-VD). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 145 III 42 consid. 2.1), applicable par analogie en procédure administrative cantonale, une telle décision est cependant tenue pour finale lorsque le renvoi a lieu uniquement en vue de son exécution par l'autorité inférieure sans que celle-ci ne dispose encore d'une liberté d'appréciation notable. Tel est le cas en l'occurrence, puisque l'autorité intimée a uniquement renvoyé la cause à la municipalité pour qu'elle établisse de nouvelles factures conformément au tarif résultant du procès-verbal de la séance de la municipalité du 12 avril 2021. c) Déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), et répondant aux exigences formelles prévues par la loi (art. 79, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours satisfait aux autres conditions de recevabilité si bien

qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur le montant des décomptes "eaux et épuration" pour l'année 2021 adressés au recourant et à son locataire. Le propriétaire du bâtiment étant débiteur des taxes (art. 40 ss du règlement communal du 12 décembre 2019 sur l'évacuation et l'épuration des eaux; ci-après: RCEE), on considèrera que le recourant pouvait en tant que propriétaire valablement contester les deux décomptes, qu'il y a lieu de prendre en considération dans leur ensemble.

E. 3

Dans un grief qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu au motif que l'autorité intimée a fondé sa décision sur l'extrait du procès-verbal de la décision de la municipalité du 12 avril 2021 dont il n'aurait pas eu connaissance. a) Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. b) En l'occurrence, le procès-verbal litigieux figure dans le dossier de l'autorité intimée auquel le recourant avait en principe accès. Quoi qu'il en soit, une éventuelle violation de son droit d'être entendu doit à tout le moins être considérée comme étant réparée devant la CDAP qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Ce grief doit donc être écarté.

E. 4

Le recourant invoque une violation de l'art. 89 al. 3 LPA-VD au motif que l'autorité intimée aurait modifié la décision attaquée à son détriment sans lui donner la possibilité de se déterminer ou de retirer son recours. a) L'art. 89 al. 2 et 3 de la loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; BLV 173.36) prévoit que l'autorité peut modifier la décision à l'avantage ou au détriment du recourant, mais que, dans ce dernier cas, elle l'en informe et lui impartit un délai pour se déterminer ou pour retirer son recours. L'obligation, pour l'autorité de recours qui envisage de procéder à une reformatio in pejus de la décision attaquée, d'avertir le recourant de son intention et de lui donner l'occasion de s'exprimer résulte directement de la garantie constitutionnelle du droit d'être entendu (ATF 122 V 166 consid. 2a p. 167). Conformément à la jurisprudence, cette obligation s'applique chaque fois que l'autorité de recours entend modifier la décision attaquée devant elle au détriment du contribuable, sans égard aux raisons de la modification envisagée (cf. arrêt TF 2A.403/2002 du 24 mars 2003 consid. 2.2, in RDAF 2003 II 369 [à propos de l'art. 143 al. 1 LIFD]). b) En l'occurrence, comme on l'a vu (cf. supra consid. 2), l'objet du litige était constitué par les deux décomptes eau et épuration pour l'année 2021 adressés au recourant et à son locataire. Certes, il résulte des motifs de la décision attaquée que l'autorité intimée a retenu un tarif plus élevé que celui appliqué par la municipalité s'agissant de l'un des éléments, soit l'entretien des collecteurs EU (1 fr. 30 le m 2 au lieu de 1 fr. 10 le m 2), ce qui représente une augmentation de 44 fr. 40 pour les deux factures. Cela étant, en ce qui concerne le tarif de la consommation d'eau, l'autorité intimée a retenu un tarif plus favorable pour le recourant de 1 fr. 30 le m 3 plutôt que 1 fr. 60 le m 3, ce qui implique une baisse de 78 fr. 60 pour les deux factures. Pris dans sa globalité (le tarif pour l'entretien des collecteurs EC étant identique à 1 fr. 20 le m 2), le résultat de la décision attaquée est donc favorable au recourant (pour un montant de 34 fr. 20), lequel n'allègue d'ailleurs pas le

contraire (voir en ce sens arrêt TF 2P.338/2004 et 2A.757/2004 du 26 avril 2006 consid. 8.2). L'autorité intimée n'a donc à juste titre pas fait application de l'art. 89 al. 3 LPA-VD.

E. 5

Le recourant invoque une violation du principe de la légalité s'agissant des tarifs de la taxe d'entretien annuelle des canalisations EU et EC. A le suivre, l'autorité intimée aurait validé la " révocation " par la municipalité de la publication des tarifs applicables par l'année 2021 dans " Bassinfos " et se serait référée à tort au tarif adopté par la municipalité dans sa séance du 12 avril 2021. Il soutient en réplique que le tarif publié dans le bulletin d'information serait seul conforme aux exigences légales dans la mesure où, étant le moins élevé, il tiendrait compte de l'excédent du fonds de réserve pour l'épuration des eaux. a) Le principe de la légalité gouverne l'ensemble de l'activité de l'Etat (cf. art. 5 al. 1 Cst.). Il revêt une importance toute particulière en droit fiscal, où il est érigé en droit constitutionnel indépendant à l'art. 127 al. 1 Cst (ATF 143 I 220 consid.

E. 5.1

p. 284 et les références citées). Si la base légale délègue à l'organe exécutif la compétence d'établir une contribution, la norme de délégation ne peut constituer un blanc-seing en faveur de cette autorité; elle doit indiquer, au moins dans les grandes lignes, le cercle des contribuables, l'objet et la base de calcul de cette contribution. Sur ces points, la norme de délégation doit être suffisamment précise (ATF 143 I 220 consid. 5.1.1 p. 224; 131 II 271 consid. 6.1 p. 278 s.). Il importe en effet que l'autorité exécutive ne dispose pas d'une marge de manœuvre excessive et que les citoyens puissent cerner les contours de la contribution qui pourra être prélevée sur cette base (ATF 143 I 220 consid. 5.1.1 p. 224; 143 I 227 consid. 4.2 p. 233; 136 I 142 consid. 3.1 p. 144 s.). D'une manière générale, la publication des lois, règlements et arrêtés est une condition nécessaire pour qu'ils soient applicables et juridiquement contraignants. Le citoyen doit en effet avoir la possibilité de connaître le droit pour s'y soumettre. Il s'agit d'un principe général qui se rattache au principe de la légalité (art. 5 Cst.). La forme de la publication qui est exigée dépend de la législation de l'entité publique concernée (ATF 120 Ia 1 consid. 4b in fine p. 8; TF arrêts 2C_1027/2020 du 4 mai 2022 consid. 4.4; 2D_136/2007 du 19 juin 2008 consid. 3.1; 2P.83/2002 du 24 juin 2003, consid. 2.3). Lorsqu'aucun mode de publication officielle n'est prévu, il faut tout de même, pour que les obligations figurant dans un texte ayant force obligatoire puissent être opposables aux intéressés, que ceux-ci aient pu en avoir connaissance. Ce moment doit être déterminé en fonction des moyens d'information mis en place par l'autorité. En l'absence d'une publication officielle, il serait en effet arbitraire de faire primer une source d'information sur une autre (TF 2D_136/2007 du 19 juin 2008 consid. 3.1). b) Le RCEE prévoit que les propriétaires d'immeubles bâtis et raccordés aux installations collectives d'évacuation et d'épuration des eaux participent aux frais de construction et d'entretien des dites installations en s'acquittant notamment d'une taxe annuelle d'entretien des canalisations (art. 40 let. b et art. 44). L'art. 8 de l'annexe au RCEE définit les montants maximums de cette taxe soit 1 fr. 50 par m² de surface brute utile aux planchers pour la taxe d'entretien des canalisations EU et 1 fr. 50 par m² de surface imperméabilisée pour la taxe d'entretien des canalisations EC, la municipalité étant autorisée à modifier les taxes annuelles en fonction des résultats d'exploitation en respectant les limites précitées. c) En l'occurrence, la municipalité a adopté le 20 juin 2020 un tarif de 1 fr. 10 par m² pour la taxe EU et d'1 fr. 20 par m² pour la taxe EC et fixant pour l'année 2020 le prix de l'eau sous pression à 1 fr. 60 par m³. Il résulte du dossier que ce tarif, muni du sceau de la

municipalité et des signatures du syndic et du secrétaire municipal, a notamment été publié sur le site internet communal et qu'il y figurait encore au moment où les factures litigieuses, calculées en application des barèmes susmentionnés, ont été établies. Il ne résulte en revanche pas du dossier que le tarif adopté par la municipalité dans sa séance du 12 avril 2021 avait fait l'objet d'une publication comparable, soit sur le site internet de la commune, au moment où les factures litigieuses ont été notifiées au recourant. Consulté le jour de la notification de l'arrêt, le site internet

(<https://www.bassins.ch/demarches-administratives-facilitees/reglements-et-directives/>) publiait deux tarifs soit les " Tarifs eau 2022 " correspondant à ceux adoptés le 12 avril 2021 par la municipalité et les " Tarifs eau 2023 " adoptés par la municipalité le 15 décembre 2022. On en retient qu'aucun tarif pour l'année 2021 n'a été publié sur le site internet. Certes, comme le fait valoir le recourant, un encart intitulé " Tarif des eaux 2021 " mentionnant des tarifs de la taxe annuelle d'entretien des collecteurs EU/EC qui ne correspondent pas à ceux adoptés par la municipalité a été publié dans le tout-ménage adressé aux habitants de la Commune. Même si elle comporte la mention "Bulletin officiel de la Municipalité ", cette publication se présente toutefois comme une lettre d'information aux habitants de la Commune sur la vie communale. A titre d'exemple, l'édition d'avril 2021 renseigne notamment sur la fermeture d'une route, l'installation d'un terrain de jeux et le déplacement d'un service de vente à l'emporter de pizzas. L'encart renseignant sur le tarif des eaux 2021 ne comporte en outre aucune indication officielle telle que la reproduction du sceau de la municipalité ou les signatures du syndic et du secrétaire municipal. Une telle publication ne saurait dès lors se voir reconnaître la même portée que la publication de la décision municipale munie du sceau et des signatures sur le site internet de la commune. Il n'y a pas lieu non plus d'appliquer le tarif paru dans cette publication au motif qu'il tiendrait compte de l'excédent du fonds de réserve. En effet, il appartient à l'autorité compétente – soit en l'espèce la municipalité à laquelle l'art. 8 de l'annexe au RCEE délègue cette tâche – de fixer le montant de la taxe annuelle pour tenir compte de l'état du fonds de réserve pour respecter notamment le principe de la couverture des coûts. Le recourant n'allègue toutefois pas que ce principe ne serait pas respecté en l'espèce, si bien qu'il n'y a pas lieu de s'y arrêter plus avant. Cela étant, on ne saurait non plus suivre l'autorité intimée, qui a considéré que le tarif adopté lors de la séance de la municipalité du 12 avril 2021 était applicable en l'espèce. En effet, en l'absence d'une disposition cantonale ou d'une réglementation communale sur la publication du tarif adopté par la municipalité sur délégation (voir à cet égard l'art. 8 du règlement-type sur la distribution de l'eau mis à disposition de l'Etat de Vaud modèle 1 disponible sur <https://www.vd.ch/themes/environnement/eaux/eau-potable/loi-et-reglement-s-sur-la-distribution-deau/telechargement-documents-types> qui prévoit un affichage au pilier public), il convient de considérer que le tarif adopté par la municipalité le 12 avril 2021, qui n'avait pas fait l'objet d'une publication sur le site internet comme le précédent tarif, ne pouvait pas être opposable aux contribuables. La municipalité avait donc appliqué à juste titre le précédent tarif adopté le 15 juin 2020, lequel ne précisait d'ailleurs pas – sous réserve du tarif de l'eau sous pression – qu'il n'était valable que pour l'année 2020. En conclusion, il convient de retenir que le tarif adopté le 15 juin 2020 est applicable en l'espèce, ce qui aurait dû conduire l'autorité intimée à rejeter le recours et à confirmer les factures initiales. Cela étant, compte tenu de la faible différence finale entre la décision initiale et celle de l'autorité intimée (34 fr. 20), le tribunal renoncera par économie de procédure à modifier la décision attaquée dans un sens défavorable au recourant.

Le recourant invoque une violation du principe de la bonne foi. a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (4) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636 s. et les références citées, en particulier ATF 99 Ib 101). Le principe de la bonne foi régit aussi les rapports entre les autorités fiscales et les contribuables; le droit fiscal est toutefois dominé par le principe de la légalité, de telle sorte que le principe de la bonne foi ne saurait avoir qu'une influence limitée, surtout s'il vient à entrer en conflit avec le principe de la légalité (cf. art. 5 et 9 Cst.; TF 2A.527/2005 du 27 février 2006 consid. 3 et les réf. citées). b) En l'occurrence, l'une des conditions de la protection de la bonne foi n'est manifestement pas remplie. Le recourant n'allègue en effet pas, ni à plus forte raison ne démontre, qu'il aurait pris des dispositions auxquelles il ne pourrait renoncer sans préjudice en raison de la publication dans le tout ménage de la municipalité. Compte tenu des faibles montants en jeu, il est évident que le recourant ne subira aucun inconvénient important en raison de l'application d'un tarif légèrement plus élevé. En outre, le principe de la légalité s'opposerait de toute manière à ce qu'on applique un tarif communiqué dans une lettre d'information plutôt que celui adopté par la municipalité et publié sur le site internet communal. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 7

En réplique, le recourant a fait valoir une violation du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) au motif que la décision attaquée lui applique un tarif différent de celui appliqué à tous les autres propriétaires pour l'année 2021. a) Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392 et les références citées). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi (ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78 et les références). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés (ATF 132 II 485 consid. 8.6 p. 510; 127 I 1 consid. 3a p. 2; 126 V 390 consid. 6a p. 392 et les arrêts cités), et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 123 II 248 consid. 3c p. 254; 115 Ia 81 consid. 2 p. 83 et les références). b) En l'occurrence, on relèvera d'abord que le recourant a été traité plus favorablement que les autres contribuables uniquement parce que l'autorité intimée a considéré – à tort, comme on l'a vu – que le tarif adopté le 12 avril 2021 lui était applicable; le recourant ne saurait donc

se prévaloir du principe d'égalité dans l'illégalité, le maintien de la décision entreprise pour des raisons d'économie de procédure ne modifiant rien à ce qui précède. Le principe d'égalité de traitement ne s'oppose de toute manière pas à appliquer des régimes juridiques différents au contribuable qui conteste une décision et à ceux pour lesquels une décision est déjà entrée en force. On rappellera d'ailleurs que, de jurisprudence constante, le fait que des décisions de taxation entrées en force se révèlent par la suite juridiquement erronées ne constitue en principe pas un motif de révision (TF 2C_212/2016 du 6 septembre 2016 consid. 5.2 et réf. citées), si bien que les autres contribuables n'auraient vraisemblablement pas pu bénéficier d'un arrêt favorable au recourant au contraire de ce que ce dernier laisse entendre. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 8

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Un émolument sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 LPA-VD).

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