

# VD\_OMNI FI.2023.0026 vom 6. August 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-08-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_FI.2023.0026](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2023.0026)

FR: VD\_OMNI FI.2023.0026 du 6 août 2024

IT: VD\_OMNI FI.2023.0026 del 6 agosto 2024

## Regeste

Office fédéral des routes (OFROU) Division Infrastructure routière/Commission communale de recours en matière de taxes et impôts de la, Municipalité de Morges | Taxe d'évacuation des eaux claires calculée sur la base du critère des surfaces imperméabilisées. - contrairement à ce que l'OFROU, qui recourt au nom de la Confédération, soutient, l'art. 13 al. 3 LPEP doit être interprété en ce sens qu'il vise uniquement à dispenser les routes nationales de la procédure d'autorisation du déversement dans les canalisations publiques communales et non pas également à les exonérer des taxes annuelles d'entretien de ces canalisations (consid. 3); - pas de violation du principe d'équivalence (consid. 4): les surfaces correspondant aux tronçons de route nationale en cause sont très importantes et sont de nature à générer un débit d'eaux pluviales très conséquent; - pas de violation du principe de couverture des frais (consid. 5): les comptes produits montrent que la municipalité a dû consommer une partie de son fonds de réserve durant l'exercice en cours. Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

a) Le recours émane du contribuable auquel la taxation a été notifiée; il a été déposé par ailleurs en temps utile et respecte les exigences formelles légales; il est donc recevable et il convient d'entrer en matière sur le fond. b) Néanmoins, le recours appelle quelques remarques s'agissant de son objet. La décision attaquée confirme une décision de taxation, pour le prélèvement d'une taxe annuelle d'entretien des canalisations des eaux claires, pour l'année 2021. Autrement dit, l'année 2020 ne fait pas l'objet du présent litige. aa) Au surplus, la question de la propriété des canalisations recueillant les eaux de chaussée provenant de la route nationale ne fait pas non plus l'objet du litige; il suffit en effet de retenir, en lien avec le fait générateur de la taxe (soit le raccordement direct ou indirect au réseau d'évacuation des eaux claires de la commune de Morges; pour plus de détails sur ce point, infra consid. 2b), que, selon le recours lui-même, " un certain volume d'entre-elles (note du rédacteur: soit des eaux pluviales) transite effectivement par les canalisations de la commune de Morges ". Autrement dit, les eaux pluviales provenant de l'autoroute se déversent d'abord dans des installations d'évacuation des eaux claires de cet ouvrage, avant de se déverser dans le réseau morgien. Il n'y a dès lors pas lieu dans le présent arrêt, de trancher la question soulevée par le recourant de savoir qui est propriétaire des canalisations recueillant les eaux provenant des routes nationales (en page 3 de sa réplique). bb) Le recourant souligne par ailleurs le coût élevé de la taxe qui lui est facturée; l'OFROU relève ainsi qu'il serait bien avisé de réaliser lui-même de nouvelles canalisations où il ferait transiter les eaux claires de l'autoroute jusqu'au lac (mémoire de recours, let. E de la partie droit, page 6); cette solution conduirait à une meilleure gestion des deniers publics par la

Confédération. Là encore, il faut constater que la présente procédure ne concerne pas un tel projet alternatif sur lequel la cour de céans n'a donc pas à se prononcer. c) Par ailleurs, s'agissant des moyens soulevés, il faut relever encore que le mémoire de recours faisait valoir une violation potentielle de la législation sur la surveillance des prix, présumant que le surveillant des prix n'avait pas été consulté avant l'adoption du règlement morgien. Toutefois, à la suite de la réponse déposée par la municipalité, qui réfute cette critique, le recourant a renoncé à ce moyen, de sorte qu'il ne sera pas traité ci-après. d) En somme, le recourant fait valoir principalement que la taxation querellée viole l'art. 13 LPEP (consid. 3 ci-après), ainsi que les principes d'équivalence et de couverture des coûts (consid. 4 et 5). On procédera au préalable (consid. 2) à quelques rappels.

## **E. 2**

En cas d'augmentation ou de diminution de la surface imperméable, la taxe est réajustée et calculée relativement à la nouvelle surface. Une diminution de la surface imperméable ne peut être prise en compte qu'à partir du moment où elle est annoncée à la Commune et les travaux exécutés.

## **E. 3**

Le montant de la taxe d'entretien pour les eaux claires est au maximum de CHF 1.50 HT par mètre carré de surface imperméabilisée (projection plan ou relevé par les Services techniques communaux) raccordée au collecteur d'eaux claires (toiture, cour, parking, voie d'accès, ouvrage souterrain, etc.).

## **E. 4**

Le recourant fait ensuite valoir une violation du principe de l'équivalence. Il critique le fait que le critère retenu pour le calcul de la taxe s'appuie sur le critère des surfaces imperméabilisées. Or, les autoroutes présentent des surfaces imperméabilisées très importantes, ce qui le conduit à proposer un autre critère, à savoir la longueur de conduite utilisée par les eaux évacuées. a) On note en préambule que le canton de Vaud a choisi un système distinguant eaux claires et eaux usées et prévoyant la perception de taxes distinctes pour l'évacuation de ces deux types d'eaux (d'autres cantons au contraire collectent une taxe, voire plusieurs destinées à financer globalement les canalisations d'évacuation des eaux claires et usées). b) Les contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques –, selon lequel le montant de la contribution doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables (cf. ATF 143 I 220 consid. 5.2.2; 139 I 138 consid. 3.2 et les références). La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses de l'activité administrative en cause (TF 2C\_553/2016 du 5 décembre 2016 consid. 5.2 et les références; cf. ég. art. 4 al. 4 LICom, dont il résulte que le montant des taxes spéciales communales doit être proportionné aux prestations, avantages ou dépenses en cause); la jurisprudence et la doctrine tendent à se fonder de préférence sur l'avantage économique obtenu (arrêts FI.2016.0060 du 3 novembre 2017 consid. 11a; FI.2015.0041 du 15 décembre 2015 consid. 3b in fine ; FI.2015.0032 du 23 octobre 2015 consid. 3a et les références). L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public est souvent difficile à déterminer en pratique. Le principe d'équivalence n'exige pas que la contribution corresponde dans tous les cas exactement à la valeur de la prestation; le montant de la contribution peut en effet être calculé selon un certain

schématisme tenant compte de la vraisemblance et de moyennes . La contribution doit cependant être établie selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 143 I 220 consid. 5.2.2 in fine et les références). Dans ce cadre et d'une façon générale, une norme viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 142 I 195 consid. 6.1 et les références; TF 2C\_151/2020 du 25 mai 2020 consid. 4.1). L'égalité de traitement ne revêt toutefois pas un caractère absolu en matière de taxes, mais s'accommode de certaines différences ou assimilations, qui sont la conséquence du schématisme admis en cette matière (cf. ATF 108 Ia 111 consid. 2b et les références). La liberté d'appréciation et l'autonomie laissées au législateur communal doivent ainsi être préservées dans cette mesure; le juge ne peut sanctionner une règle communale pour violation du principe de l'égalité de traitement que si elle aboutit à un résultat insoutenable ou établit des différences qui ne se justifient par aucun motif raisonnable (cf. arrêt FI.2016.0060 précité, consid. 11a et les références). Dans certaines configurations (souvent très particulières), la jurisprudence a considéré que la réglementation communale aboutissait à des solutions excessivement schématiques; ainsi dans l'hypothèse où le bâtiment en cause est de nature à mettre à contribution le réseau dans une mesure extraordinairement importante ou, au contraire, extraordinairement faible; il s'impose alors, pour des motifs d'égalité de traitement et d'interdiction d'arbitraire, de s'écarter du schématisme découlant du règlement pour fixer la taxe (cf. arrêt FI.2019.0179 du 18 novembre 2020 et les références citées au consid. 5 spécialement c et d; aucun des précédents jurisprudentiels ne concerne cependant une taxe annuelle d'évacuation des eaux claires; un seul exemple concerne une taxe de raccordement au réseau d'eaux claires: arrêt FI.1999.0057 du 16 décembre 1999 consid. 2b). c) S'agissant plus spécifiquement de la taxe annuelle sur les eaux claires, on observe que, pour satisfaire à l'exigence d'une taxe " proportionnelle au débit théorique évacué dans les canalisations " (art. 66 al. 2, 2<sup>ème</sup> phrase LPEP déjà cité), de nombreuses communes ont retenu le prélèvement d'une taxe pour l'évacuation des eaux pluviales calculée sur la base de la surface imperméabilisée de la parcelle. Ce critère est généralement considéré comme mieux adapté au calcul d'une telle taxe annuelle que le seul critère de l'affectation de la zone (cf. à ce sujet, arrêts FI.2018.0224 du 26 février 2019 consid. 5b; FI.2022.0088 du 26 septembre 2022, consid. 2e/cc concernant déjà la Commune de Morges; dans le même sens, Yves Noël, *Il pleut des taxes...* analyse de la nouvelle taxe pluviale lausannoise, in Boillet/Favre/Martenet, *Le droit public en mouvement, Mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier*, Zurich 2020, p. 979 ss, spécialement p. 980 s. et 985 s.; voir aussi, pour un exemple en sens contraire, avec application du critère de l'affectation de la zone, arrêt FI.2020.0147 précité, consid. 4e). d) L'art. 46 du règlement communal assujettit à la taxe ici en cause le propriétaire des surfaces imperméabilisées. Dès lors, la taxe litigieuse a été fixée en prenant en compte les surfaces imperméabilisées identifiées (indiquées par le recourant lui-même). L'interprétation retenue par la municipalité apparaît ainsi conforme à la lettre du règlement. Il convient d'emblée de souligner que le critère proposé par le recourant (soit la longueur des conduites communales parcourues par les eaux évacuées de l'autoroute) n'est pas conforme à l'art. 66 al. 2 LPEP. En effet, la loi cantonale prescrit de se fonder sur un critère lié au débit théorique des eaux

claires évacuées. On vient de voir que la solution qui paraît la plus conforme au droit cantonal supérieur est celle d'un calcul qui retient le critère des surfaces imperméabilisées; en revanche, le critère de la longueur des conduites sollicitées ne répond nullement au critère prescrit par la loi cantonale. Par ailleurs, on ne voit pas qu'il y ait lieu de considérer que la taxe ici en cause serait en totale disproportion avec la prestation fournie. En effet, les surfaces correspondant aux tronçons de route nationale ici en cause sont très importantes et sont de nature à générer un débit d'eaux pluviales très conséquent (voire extrême, en cas de fortes précipitations). Dès lors, il n'y a pas matière à considérer que l'on se trouve en présence d'une situation qui justifierait de s'écarter du critère de calcul réglementaire. Ce moyen doit ainsi être écarté également.

## **E. 5**

Le recourant soulève enfin le moyen tiré d'une violation du principe de la couverture des coûts. a) Les contributions causales dépendant des coûts (soit celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat) doivent respecter le principe de la couverture des frais, selon lequel le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision de l'administration (cf. ATF 135 I 130 consid. 2 et les références; TF 2C\_770/2012 du 9 mai 2013 consid. 5.2.2), y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves (cf. ATF 143 I 227 consid. 4.2.2 et les références; TF 2C\_1034/2017 du 16 mai 2019 consid. 6.1; arrêt FI.2018.0045 du 3 juillet 2019 consid. 5d/bb). b) Le recourant relève à cet égard que le montant exigé à raison des routes nationales, de l'ordre de 100'000 fr. par an, est très élevé. Tel est effectivement le cas; mais, comme cela ressort du dossier, des contributions similaires sont prélevées auprès de la commune elle-même (le montant est même plus élevé: pour 2022, c'est une taxe de près de 256'000 fr. qui est comptabilisée à charge du domaine public communal de ce fait) ou du canton, voire des CFF. Par ailleurs, la municipalité a produit des extraits des comptes communaux relatifs au réseau des canalisations eaux usées et eaux claires, qui apparaissent comme équilibrés. Le recourant observe également la modicité du montant demandé du canton, en comparaison de la somme qui lui est réclamée. Sans doute, le montant demandé du canton, au titre de cette taxe, apparaît comme peu élevé. Il demeure que les routes cantonales en traversée de localités sont assimilées à des routes communales; en conséquence, seules les routes cantonales hors traversée de localité (visées également, on le relève, par l'art. 13 al. 3 LPEP) dont les eaux se déverseraient dans les canalisations d'eaux claires communales, sont assujetties à la taxe due par le canton. A cet égard, les explications de l'autorité intimée sont convaincantes. L'on ne voit donc pas qu'il y ait matière à ce sujet à les compléter, ni à retenir une violation du principe d'égalité de traitement entre canton et Confédération quant aux montants facturés. c) Par ailleurs, le principe de la couverture des coûts exige de comparer le produit des taxes avec les coûts engendrés par la branche ou la subdivision administrative concernée. On peut à cet égard se poser deux questions, la première consiste à délimiter la " subdivision administrative " pertinente; la seconde est celle de savoir quels coûts peuvent entrer dans l'enveloppe de coûts totale à prendre en considération. aa) Sur le premier aspect, la jurisprudence laisse une marge de manœuvre étendue à la collectivité concernée pour délimiter la subdivision dont les prestations doivent être financées par une ou plusieurs taxes (ATF 126 I 180, consid. 3; voir aussi TF 2C\_226/2015 du 13 décembre 2015 consid. 5). Ainsi, une taxe déterminée pourrait servir à financer chacun des éléments de l'équipement séparément (routes, eau, énergie, égouts, etc.); mais il est néanmoins admis de considérer que chacun de ces postes soient réunis en un seul, relatif à l'équipement global

du terrain (TF 2C\_226/2015 précité consid. 5.1 et les références citées). A la lumière de cette jurisprudence, le fait que la commune intimée regroupe dans ses comptes le financement des eaux usées – canalisations et épuration – et celui des eaux claires peut être admis; la critique formée par le recourant à ce propos peut être écartée. bb) Par ailleurs, sous l'angle des coûts à prendre en considération, les coûts totaux englobent bien évidemment l'ensemble des coûts générés par l'unité administrative en cause, à laquelle une part des frais généraux de la commune doivent ou peuvent être ajoutés; enfin, la jurisprudence admet également la prise en compte de l'alimentation de fonds de réserve, pour autant que les réserves en cause soient objectivement justifiées et permettent de couvrir les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (ATF 143 I 220, consid. 5.2.1 et les références). C'est précisément ce qu'a fait la commune intimée, à lire les comptes versés au dossier. L'autorité intimée relève en effet qu'elle a dû consommer une partie de son fonds de réserve durant l'exercice en cours; la prudence implique dès lors de reconstituer ce fonds au moyen des recettes dégagées par les taxes. L'approche suivie apparaît ainsi fondée sur des motifs objectifs et de prudence. Cet aspect n'est d'ailleurs pas contesté par le recourant. cc) Il en découle qu'il y a lieu de confirmer une absence de violation du principe de la couverture des coûts, au vu des éléments comptables produits. Il convient ainsi d'écarter également ce dernier grief du recourant.

## **E. 6**

Les considérants qui précèdent conduisent dès lors au rejet du recours, entièrement mal fondé, et à la confirmation de la décision attaquée. Selon l'art. 52 LPA-VD, des frais de procédure ne peuvent en principe pas être exigés de la Confédération (al. 1); font toutefois exception les procédures dans lesquelles elle agit pour défendre ses intérêts patrimoniaux (al. 2). Il faut considérer que tel était le cas en l'espèce vu la nature du litige (sur la notion d'intérêts patrimoniaux que l'art. 66 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF; RS 173.110] utilise également, cf. Aubry Girardin/Donzallaz/Denys/Bovey/Frésard, Commentaire de la LTF, 3<sup>ème</sup> éd., Berne 2022, N 30 ad art. 66 LTF et les références). Un émolument de justice sera dès lors mis à la charge du recourant débouté (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD). Compte tenu de la valeur litigieuse, celui-ci sera fixé à un montant de 5'000 fr. (cf. art. 2 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). La Commune de Morges, qui obtient gain de cause par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à l'allocation de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), à la charge du recourant (cf. art. 55 al. 2 LPA-VD).

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