

VD_OMNI FI.2023.0187 vom 23. Januar 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-01-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2023.0187

FR: VD_OMNI FI.2023.0187 du 23 janvier 2025

IT: VD_OMNI FI.2023.0187 del 23 gennaio 2025

Regeste

A. _____ et B. _____ /Commission de recours en matière d'impôts communaux de la Commune de, Municipalité de L'Abbaye | Emolument en matière de permis de construire. Si la réglementation communale concernée permet de mettre à la charge du maître d'ouvrage un "émolument supplémentaire", celui-ci suppose que des "prestations particulières" ont été effectuées. Or, en l'occurrence, les prestations facturées s'inscrivent dans le cadre du traitement "ordinaire" d'une demande de permis de construire. Elles ne peuvent dès lors donner lieu à un "émolument supplémentaire". Ce poste doit être annulé. Les autres postes, hormis quelques débours, doivent en revanche être confirmés. Pas de violation des principes d'équivalence et de couverture des frais. Recours partiellement admis.

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 75 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, 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. L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (cf. ATF 138 III 537 consid. 1.2.2). En l'espèce, les époux E. _____ ont agi conjointement. Ils contestent la facture du 26 septembre 2023, plus précisément les postes autres que le montant de 150 fr. annoncé dans le permis de construire. Si la qualité pour recourir du recourant est incontestable, il n'en va pas de même de celle de la recourante. Celle-ci n'est en effet pas débitrice de la facture litigieuse. Seul son époux, en tant qu'unique propriétaire du lot de PPE concerné par les travaux, l'est. Elle n'a dès lors à titre personnel pas d'intérêt digne de protection à obtenir l'annulation ou la modification de la décision attaquée. La qualité pour recourir doit dès lors lui être déniée et le recours en tant que déposé par elle déclaré irrecevable. b) Pour le surplus, le recours a été déposé dans le délai fixé par l'art. 95 LPA-VD et respecte les exigences formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD. c) Il convient donc d'entrer en matière sur le recours en tant que déposé par le recourant.

E. 2

En cours de procédure, la municipalité a reconnu une erreur dans la comptabilisation des opérations effectuées par le greffe municipal, celles-ci s'élevant à 6.85 heures et non à 7.55 heures. Elle a rectifié la facture litigieuse en conséquence, le montant total réclamé à titre d'émolument en matière de permis de construire passant de 2'540 fr. 50 à 2'435 fr. 50. Il

convient d'en prendre acte, ce montant rectifié constituant le nouvel objet du litige.

E. 3

Les recourants se plaignent d'une violation de la réglementation communale. Ils considèrent que les autorités communales ne pouvaient pas leur réclamer un montant allant au-delà de la taxe prévue à l'art. 5.1 du règlement communal concernant les émoluments administratifs et les contributions de remplacement en matière d'aménagement du territoire et de constructions (ci-après: le règlement communal). a) Les émoluments administratifs en matière de police des constructions font l'objet des art. 3 à 6 du règlement communal, dont la teneur est la suivante: " Art. 3 — Prestations soumises à émoluments Sont soumis à émolument la demande préalable, la demande de permis d'implantation et la demande définitive d'un projet de construction. Le terme construction désigne les travaux de construction, démolition, reconstruction, transformation, agrandissement, réfection et exploitation de matériaux ainsi que tous les autres travaux soumis à l'obligation du permis. Sont également soumis à émolument le contrôle des travaux et l'octroi du permis d'habiter ou d'utiliser. Art. 4 — Mode de calcul L'émolument perçu pour chaque procédure de permis est défini aux articles 5.1 à 5.9. Un émolument supplémentaire, calculé en fonction du temps consacré, peut être perçu lorsque l'administration doit effectuer des prestations particulières, énoncées à l'article

E. 6

du présent règlement. Pour permettre le calcul des émoluments basés sur le coût de la construction, les architectes sont tenus de préciser le coût probable de la construction (CFC 2) lors de la mise à l'enquête d'un projet. Si celui-ci paraît insuffisant, la Municipalité peut réajuster ce coût en se basant notamment sur les expériences acquises et sur les normes SIA. Les émoluments sont destinés à couvrir les frais de contribution et de liquidation du dossier. Les émoluments peuvent être complétés, s'il y a lieu, par des frais particuliers liés aux procédures (parution d'avis d'enquête dans le journal local et la FAO par ex.). Ces frais sont facturés en sus. En sus des taxes fixées, les vacations des municipaux ainsi que les frais ou honoraires facturés à la Commune par des tiers spécialisés lors de procédure d'études ou de mise à l'enquête publique, tels que bureaux techniques, ingénieurs, architectes, urbanistes, géomètres ou géomaticiens, etc. sont à la charge du maître de l'ouvrage. Le choix du spécialiste mandaté appartient à la Municipalité. Au même titre, les émoluments du Registre foncier sont refacturés au maître de l'ouvrage. Art. 5 – Emoluments administratifs Art.

5.1	Permis de construire et permis complémentaire	Taxe selon le coût des travaux (CFC 2)	1.5‰ (pour mille) Taxe minimale	CHF 150.-	Taxe maximale	CHF 15'000.-	Art.
5.2	Prolongation du permis de construire	Taxe fixe	CHF 50.-	Art. 5.3	Projet refusé ou retiré après enquête publique	50% de la taxe prévue à l'art. 5.1	50% de l'art. 5.1
5.4	Demande préalable d'implantation	50% de la taxe prévue à l'art. 5.1	CHF 100.-	Art.			
5.1	Demande préalable d'implantation	50% de l'art. 5.1	Taxe minimale	CHF 100.-	Art. 5.5	Permis d'habiter ou d'utiliser	30% de la taxe prévue à l'art. 5.1 (1 ère visite comprise)
			minimale	CHF 50.-	Taxe		
	visite complémentaire	CHF 150.-	Art. 5.6	Après enquête, renonciation au permis de construire, ou refus de permis de construire	CHF 400.-	Art. 5.7	Permis

d'installation ou de mise hors service de citernes Taxe fixe CHF 100.-/citerne Art. 5.8 Autorisation municipale (art. 68 RLATC) Taxe fixe CHF 50.- Art. 5.9 Dispense d'enquête publique (art. 72d RLATC) a) pour une autorisation communale simple: CHF 100.- b) pour une autorisation nécessitant le recours à des services cantonaux CHF 200.- Cette taxe est destinée à couvrir les frais de constitution et de liquidation du dossier ainsi qu'une participation aux frais généraux. Il n'y a pas de taxe proportionnelle. Art. 6 — Prestations particulières Pour toutes autres prestations effectuées par l'administration Communale, relatives aux contributions de remplacement, à l'aménagement du territoire et aux constructions, notamment les examens préalables, les réponses aux demandes de conseil et les tâches destinées à assurer le respect non-conformité, etc., il peut être perçu un émolument supplémentaire. Le demandeur sera avisé préalablement des tarifs horaires (hors taxe), à savoir: CHF 150.-/heure" b) En l'espèce, la facture du 26 septembre 2023 est composée de plusieurs postes: la taxe prévue par l'art. 5.1 du règlement communal; les honoraires du bureau C._____ et les frais de son secrétariat; un émolument pour les prestations effectuées par le greffe municipal; ainsi que des frais de photocopies et divers autres débours. aa) Les recourants ne contestent pas le premier poste de la facture relatif à la taxe de l'art. 5.1 du règlement communal. La municipalité ne s'est dès lors pas étendue sur ce point dans ses écritures. Dans la mesure où le projet de construction des recourants a été dispensé d'enquête publique, ce n'est toutefois pas l'art. 5.1 du règlement communal qui aurait dû être appliqué, mais l'art. 5.9, qui constitue une disposition spécifique pour les cas de dispense d'enquête publique. En pareils cas, seule une taxe fixe de 100 fr., respectivement de 200 fr. lorsque des services cantonaux ont été consultés, comme en l'occurrence, est perçue, à l'exclusion de toute taxe proportionnelle. L'émolument pour le permis de construire délivré aurait ainsi dû s'élever à 200 francs. La facture litigieuse sera corrigée dans ce sens sur ce point. bb) Les recourants ne comprennent pas s'agissant du deuxième poste de la facture pourquoi ils doivent assumer les honoraires du mandataire externe de la commune. Ils soulignent n'avoir pas eu connaissance des prestations de ce dernier ni de la raison de son intervention. Les prestations du bureau C._____ comptabilisées et facturées sont recensées dans un décompte détaillé du 1 er septembre 2023 figurant au dossier, qui fait état de 6.5 heures de travail d'architecte et de 1.5 heures de travail de secrétariat. Ces prestations correspondent strictement à celles qui ont été facturées aux autorités communales et payées par elles. Comme la municipalité le relève dans ses écritures, l'art. 4 par. 4 du règlement communal lui permet de mettre à la charge du maître d'ouvrage les frais ou honoraires qui lui ont été facturés par des tiers spécialisés lors de la procédure d'études ou de mise à l'enquête publique. Ce poste de la facture litigieuse est dès lors justifiée dans son principe. On ne saurait par ailleurs faire grief aux autorités communales d'avoir fait appel aux services du bureau C._____. Contrairement à ce que les recourants laissent entendre, leur demande de permis de construire présentait en effet certaines difficultés. L'emplacement de la parcelle dans un périmètre ISOS rendait en particulier nécessaire un examen approfondi du dossier. Il n'allait en outre pas de soi que la DGIP renoncerait à un rapport amiante. A cela s'ajoute que, de manière générale, le recours à des professionnels permet de gagner en efficacité dans un domaine toujours plus technique et complexe. Quant au nombre d'heures facturées par le mandataire externe de la commune (6.5 heures à 150 fr. et 1.5 heures à 110 fr. pour son secrétariat), il apparaît en adéquation avec le travail effectué et échappe dès lors également à la critique. On relèvera

encore que les recourants n'ignoraient pas que la municipalité avait mandaté le bureau C._____ pour l'examen de leur demande de permis de construire, puisqu'ils avaient reçu par l'intermédiaire de leur mandataire le rapport d'analyse de ce dernier (cf. courrier électronique du greffe municipal du 31 août 2022). Quoiqu'il en soit, la réglementation communale n'exige pas que les administrés soient avertis au préalable du recours à un mandataire externe. cc) Les recourants contestent également le troisième poste de la facture, à savoir le montant facturé pour les prestations du greffe municipal. Ils ne voient pas en quoi de telles prestations constitueraient des "prestations particulières" au sens de l'art. 6 du règlement communal. Les prestations du greffe municipal comptabilisées et facturées sont recensées également dans le décompte du 1^{er} septembre 2023, qui fait état de 7.55 heures de travail. Sont mentionnées dans ce décompte toutes les opérations effectuées, de la réception de la demande de permis de construire jusqu'à la délivrance et l'envoi de celui-ci. Des opérations postérieures ont même également été prises en compte. La municipalité a reconnu dans le cadre de la présente procédure que ces dernières opérations, ayant généré 0.7 heures de travail, devaient être supprimées. Elle a rectifié la facture litigieuse en conséquence, l'émolument facturé pour les prestations du greffe municipal passant de 1'132 fr. 50 à 1'027 fr. 50. Elle a confirmé en revanche le bien-fondé des autres opérations comptabilisées. Comme la municipalité le relève dans ses écritures, l'art. 4 par. 1 du règlement communal lui permet de mettre à la charge du maître d'ouvrage un "émolument supplémentaire", calculé en fonction du temps consacré, venant s'ajouter aux taxes prévues par l'art. 5 du règlement communal, en particulier celle de l'art. 5.9. Il lui échappe toutefois que celui-ci n'est pas automatique ("...peut être perçu..."). Il suppose par ailleurs que des prestations "particulières" aient été effectuées (cf. art. 4 par. 1 et 6 du règlement communal). En d'autres termes, cet "émolument supplémentaire" ne peut être perçu que pour des prestations dépassant le cadre du traitement "ordinaire" de la demande de permis de construire avec dispense d'enquête publique, qui est lui déjà couvert par la taxe de l'art. 5.9 du règlement communal. Cette disposition précise du reste expressément que la taxe perçue couvre "les frais de constitution et de liquidation du dossier ainsi qu'une participation aux frais généraux". Or, en l'occurrence, les prestations recensées dans le décompte du 1^{er} septembre 2023 consistent en la réception du dossier, de brefs échanges (essentiellement des transmissions) entre le greffe municipal et le mandataire du propriétaire, respectivement entre le greffe municipal et le bureau C._____, la rédaction de la décision de dispense d'enquête publique, la préparation du dossier pour la CAMAC et la rédaction du permis de construire. On ne voit pas en quoi ces prestations dépasseraient le cadre du traitement "ordinaire" d'une demande de permis de construire et seraient "particulières" au sens de l'art. 6 du règlement communal, étant rappelé que l'analyse du projet, s'il présentait certaines difficultés comme on l'a indiqué ci-dessus, n'a pas été faite par le greffe municipal mais par le bureau externe qu'elle a mandaté. La municipalité ne l'explique pas dans ses écritures. Il s'agit de prestations ordinaires, qui ne peuvent donner lieu à un "émolument supplémentaire". Ce poste doit dès lors entièrement être annulé. dd) Le dernier poste de la facture litigieuse porte sur des débours, à savoir des frais de photocopies, des frais postaux et un émolument pour la délivrance d'extraits du registre foncier des parcelles concernées. Ce dernier débours doit être confirmé, la réglementation communale permettant de refacturer au maître d'ouvrage les émoluments du registre foncier (cf. art. 4 par. 5 du règlement communal). Il n'en va en revanche pas de même s'agissant des autres débours. Selon l'art. 4 par. 3 du règlement communal, seuls les "frais particuliers liés aux procédures" peuvent en effet être facturés en plus. Or on ne voit pas en quoi des frais de

photocopies et des frais postaux auraient un caractère "particulier". Ici encore, la municipalité ne l'explique pas. Ces débours s'élevant à un montant de 20 fr. 20 seront dès lors annulés. ee) En définitive, la facture litigieuse doit être corrigée, en ce sens que le montant total facturé au recourant s'élève à 1'437 fr. 80 (200 fr. + 1'050 fr. 10 + 177 fr. 70 + 10 fr.). 4. Il reste encore à examiner si ce montant rectifié est conforme aux principes d'équivalence et de couverture des frais, dont les recourants ont également dénoncé la violation. a) Le principe d'équivalence est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques. Il implique que le montant de la contribution soit en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et reste dans des limites raisonnables (cf. ATF 143 I 220 consid. 5.2.2; ATF 139 I 138 consid. 3.2; ATF 139 III 334 consid. 3.2.4 et les références). Le principe d'équivalence n'exige pas que la contribution corresponde dans tous les cas exactement à la valeur de la prestation pour l'administré ou à son coût pour la collectivité; 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 (cf. ATF 143 I 220 consid. 5.2.2). Quant au principe de couverture des frais, il signifie que le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves (cf. ATF 143 I 220 consid. 5.2.2; ATF 135 I 130 consid. 2; ATF 126 I 180 consid. 3a/aa et les références). b) En l'espèce, comparativement aux 7.55 heures de travail consacrées par le greffe municipal au traitement de la demande de permis de construire des recourants, la taxe de 200 fr. de l'art. 5.9 du règlement communal n'apparaît guère critiquable sous l'angle du principe de l'équivalence. Quant au montant facturé pour les prestations du bureau C. _____, il correspond exactement à ce que la municipalité a payé à ce dernier. Il échappe dès lors également à la critique. Certes, l'émolument global à payer, malgré la réduction qui devra être faite (cf. supra consid. 3), demeure élevé au regard des coûts des travaux, qui se sont élevés à 31'190 fr. selon les indications des recourants, soit un peu plus de 4.5%. Il reste néanmoins dans des limites admissibles, étant rappelé que, pour mesurer l'équivalence, on peut tenir compte non seulement de l'avantage retiré par l'administré de la prestation communale, mais également des dépenses publiques consenties pour le traitement du cas (cf. supra consid. 4a; é.g. arrêt FI.2022.0092 du 31 août 2023 consid. 4cc), qui ne sont en l'occurrence même pas entièrement couvertes, comme on l'a vu. S'agissant du principe de la couverture des coûts, on ne dispose pas des pièces comptables permettant de comparer les recettes globales dégagées par les contributions perçues en matière de police des constructions avec l'ensemble des coûts liés à la tâche en cause. Cela étant, le recourant ne développe pas ce grief, se plaignant avant tout de sa situation personnelle. Or, comme on l'a déjà indiqué, l'émolument global qu'il aura à payer ne dépasse pas les dépenses publiques consenties pour le traitement de son cas. 5. Les considérants qui précèdent conduisent à l'irrecevabilité du recours en tant que déposé par la recourante, à l'admission partielle du recours en tant que déposé par le recourant et à la réforme de la décision attaquée, en ce sens que la facture du 26 septembre 2023 est réduite à un montant de 1'437 fr. 80. Vu l'issue du litige et le sort des conclusions respectives, les frais de la cause, arrêtés à 1'000 francs compte tenu de la valeur litigieuse (cf. art. 2 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; BLV 173.36.5.1]), seront répartis par moitié entre les recourants et la Commune de L'Abbaye (cf. art. 51 al. 1 LPA-VD). Les

recourants, qui ont procédé seuls, n'ont pas droit à des dépens (cf. art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD et 10 a contrario TFJDA). Quant à la municipalité, elle a certes agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel. En délivrant le permis de construire, elle a toutefois laissé entendre que seul un émolument de 150 fr. serait prélevé. Elle est ainsi en quelque sorte à l'origine de la procédure litigieuse. Il ne lui sera pour ces motifs pas alloué non plus de dépens (cf. art. 56 al. 1 LPA-VD).

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