

VS_GERICHTE A1 13 292 vom 8. November 2013

VS Kantonsgericht, 2013-11-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 13 292](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_13_292)

FR: VS_GERICHTE A1 13 292 du 8 novembre 2013

IT: VS_GERICHTE A1 13 292 del 8 novembre 2013

Regeste

RVJ / ZWR 2014 71 Emoluments et taxes Gebühren und Abgaben ATC (Cour de droit public) du 8 novembre 2013 – A1 13 292 Décision incitative en matière de taxes d'assainissement urbain - Conditions permettant le prononcé d'une décision incitative (consid. 3.1 à 3.3). - Illégalité d'une disposition réglementaire prévoyant l'application transitoire de l'ancien texte (consid. 4). - La recourante ne saurait être libérée de toute contribution aux frais de services dont elle a bénéficié ; renvoi du dossier à la commune pour nouvelle décision (consid. 5). Appellentscheid im Bereich der Gebühren für Städtesanierungen - Voraussetzungen, unter denen ein Appellentscheid erlassen werden kann. (E. 3.1 bis 3.3). - Rechtswidrigkeit einer Reglementsbestimmung, welche die übergangsrechtliche Anwendung des alten Gesetzestextes vorsieht (E. 4). - Die Beschwerdeführerin darf nicht von sämtlichen Beiträgen zur Deckung von Verwaltungsausgaben befreit werden, von denen sie profitiert hat ; Rückweisung der Angelegenheit zu neuer Entscheidung an die Gemeinde (E. 5). Faits (résumé) La société X_____ est propriétaire d'un bâtiment

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1, 46 et 48 LPJA). 2.1 Le Conseil d'Etat a confirmé que les taxes d'assainissement urbain de l'aRAU ne respectaient pas les principes de causalité et d'équivalence. Sur ce point non litigieux, il peut être renvoyé aux considérations pertinentes de sa décision (consid. 2a).

- 5 - 2.2 La question à résoudre est celle de savoir si la Ville de B_____ pouvait valablement persister à appliquer une réglementation qu'elle savait non conforme au droit (fédéral et constitutionnel) supérieur. Cette collectivité publique l'a fait en se prévalant de la pratique autorisant le prononcé d'arrêts dits incitatifs et en invoquant la disposition transitoire de l'article 102 nRAU, motifs que l'instance précédente a jugés bien fondés. 3.1 Il est de jurisprudence que, lors d'un contrôle concret, le juge constitutionnel ne peut appliquer une loi qu'il a reconnue comme non conforme à la Constitution, son devoir étant d'annuler la décision contraire à celle-ci (arrêt du Tribunal fédéral 2C_670/2008 du 27 novembre 2008 consid. 6.1 et les références). Comme le rappelle à juste titre le Conseil d'Etat, il est toutefois possible, à titre exceptionnel, de maintenir un acte vicié, le cas échéant en déboutant un recourant qui obtient gain de cause, et de légitimer les autorités (à continuer) à appliquer, au moins temporairement, une norme inconstitutionnelle jusqu'à ce que le législateur adopte une nouvelle réglementation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 6.1 et les références). La solution doit cependant reposer sur de justes motifs. La pratique (arrêt 2C_670/2008 précité consid. 6.1) en voit lorsque l'abandon de la norme problématique n'entraînerait pas seulement un manque

relativement insignifiant, mais un véritable vide juridique ; il en va de même lorsque, en raison de l'annulation de cette disposition, la collectivité concernée risquerait de subir un préjudice excessif car, par exemple, toute une réglementation serait bouleversée, une tâche publique importante ne pourrait provisoirement plus être accomplie – du moins plus de façon satisfaisante – ou une règle antérieure également inconstitutionnelle serait remise en vigueur. Un autre critère autorisant le prononcé d'une décision incitative – analysé comme condition cumulative en doctrine (A. Kölz/I. Häner/ M. Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3ème éd., n° 1644) – est le fait que le juge ne puisse pas, dans le cadre de ses compétences, remplacer la norme défectueuse par une réglementation particulière valable jusqu'à ce que le législateur ait agi. Finalement, il a été posé que le prononcé d'une telle décision est d'autant plus admissible que l'atteinte portée par la norme en question à l'ordre constitutionnel est de moindre gravité. 3.2 En l'espèce, il y a lieu d'admettre, avec le Conseil d'Etat, que si les opposants à la taxe avaient, dès les années 2002, obtenu son annulation (à l'occasion d'un contrôle concret de l'aRAU), le mouvement aurait pris de l'ampleur et exposé la Ville de B_____ au risque de subir rapidement d'importants manques à gagner. En effet, quand bien même les dispositions litigieuses de l'aRAU n'auraient pas été formellement annulées, même si les hypothétiques décisions censurant l'acte communal n'avaient lié que les parties aux différents litiges et alors même que la Ville de B_____ n'aurait pas été directement empêchée de continuer à appliquer les normes problématiques, l'aRAU n'aurait plus eu prise sur la réalité, tombant dans une forme d'impuissance. Ce pronostic table sur le fait que les administrés auraient appris que les taxes prélevées sur la base de cette réglementation pouvaient être contestées avec succès en justice (cf. A. Auer, *L'effet des décisions d'inconstitutionnalité du Tribunal fédéral* in : PJA 1992 p. 562). La commune aurait alors été confrontée au risque d'une insuffisance de financement de l'une de ses tâches d'intérêt public (cf. art.

- 6 -

E. 6

let. e de la loi du 5 février 2004 sur les communes – LCo ; RS/VS 175.1 ; RVJ 2009 p. 75 consid. 7a). Par ailleurs, il faut reconnaître qu'il aurait été difficile, pour les autorités de recours, de combler elles-mêmes le vide qu'aurait entraîné une non-application de l'aRAU. Dans cette matière d'une relative complexité, il n'existe en effet pas qu'une seule méthode de calcul des taxes qui soit conforme aux principes de causalité et d'équivalence. Vu le principe de la séparation des pouvoirs (art. 36 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 – Cst./VS ; RS/VS 101.1), il eût donc été logique de permettre au législateur (communal) d'élaborer une solution plutôt qu'à la justice d'en imposer une, fût-elle provisoire, à la Ville de B_____. Le Conseil d'Etat a encore qualifié de modeste une taxe annuelle de 4111 fr. 50 pour l'évacuation et le traitement des eaux usées ainsi que l'élimination des déchets ménagers d'un immeuble commercial de cinq niveaux qu'un magasin d'électronique occupe au rez-de-chaussée. Le Tribunal ne saurait aller jusque-là, les montants en discussion dans les précédents invoqués par l'instance précédente à l'appui de cette appréciation (A1 03 132 du 21 novembre 2003 consid. 2e, citant un arrêt du Tribunal fédéral publié à la RDAF 1999 p. 93 ss) ne souffrant pas vraiment la comparaison. Mais celui en question n'est pas non plus à taxer d'excessif ; il n'est, dans son résultat du moins, pas le reflet d'une atteinte particulièrement insoutenable au droit supérieur violé. A ce propos, il faut rappeler que la recourante a bénéficié de prestations publiques au

financement duquel elle doit, sur le principe, de toute manière contribuer. 3.3 Au regard de ce qui précède, l'application à titre transitoire de l'aRAU aurait été admissible dans l'hypothèse – retenue par le Conseil d'Etat pour en juger – où la Ville de B_____ avait statué selon des délais usuels, soit avant que le nRAU ne soit applicable. La solution se serait alors inscrite dans la ligne de la pratique cantonale encline, en matière de taxes, à laisser aux communes le soin d'élaborer une réglementation satisfaisante (RVJ 2009 et ACDP A1 03 132 du 21 novembre 2003). Cette collectivité publique a cependant choisi de surseoir à toute décision sur réclamation jusqu'à l'entrée en vigueur du nRAU. Contrairement à ce que prétend l'instance précédente, cette circonstance influe de manière décisive sur l'admissibilité d'un prononcé incitatif. La Ville de B_____ a en effet tranché les réclamations à un moment où elle disposait d'un texte censé remédier aux vices de l'ancien. Elle ne pouvait donc pas invoquer le risque de se voir confrontée à un vide juridique susceptible de compromettre le bon fonctionnement du service de l'assainissement urbain. Comme on l'a vu, ce danger aurait pu se concevoir – et justifier, en vue de l'écarter, le maintien de l'aRAU – si la contrariété au droit de ce règlement avait été constatée sans qu'il ne fût simultanément possible d'arrêter des règles assurant, de manière provisoire, un calcul des taxes conforme aux principes de causalité et d'équivalence. Par ailleurs, il convient de considérer que la suspension décidée par la Ville de B_____ a empêché le développement d'un afflux de réclamations et/ou de recours dont l'ampleur aurait pu priver cette collectivité publique des ressources financières lui permettant de pourvoir correctement, comme elle le doit, à l'évacuation et l'épuration des eaux usées ainsi qu'au traitement des ordures. En agissant de la sorte, la municipalité s'est en outre mise en situation de statuer avec la connaissance certaine et définitive du nombre de litiges et, par voie de conséquence, au regard d'un enjeu financier clairement délimité. Dans ces conditions, on ne décèle pas, parmi les

- 7 - justes motifs recensés en jurisprudence, lesquels permettaient un recours à la solution d'exception qu'est celle d'une décision incitative. La décision du Conseil d'Etat, qui confirme la nécessité d'appliquer l'aRAU sur la base de cette pratique, est donc à censurer. 4. La disposition transitoire de l'article 102 nRAU n'est pas non plus une raison valable d'imposer l'application d'aRAU. Le législateur communal a prévu de régler les cas encore pendants à la lumière de dispositions qu'il savait viciées alors que ces litiges pouvaient être précisément tranchés d'après la nouvelle réglementation, censée remédier aux défauts reconnus des anciennes modalités de calcul. Par le régime qu'il instaure, l'article 102 nRAU participe lui aussi d'une violation des principes de causalité et d'équivalence. Même approuvée en Conseil d'Etat, cette disposition ne saurait donc être appliquée par le Tribunal (cf. ACDP A1 11 113 du 1er septembre 2011 consid. 4c et les références). Les considérations d'égalité de traitement qui, d'après la Ville de B_____, seraient sous-jacentes à l'adoption de cette norme, tombent également à faux. A juste titre, X_____ a rappelé que le recours d'un particulier ne pouvait pas profiter aux débiteurs de la taxe qui s'étaient abstenus de la contester. Partant, que cette société puisse, à la faveur de ses démarches judiciaires, être traitée d'une manière conforme au droit supérieur, et donc différemment des administrés n'ayant pas réclamé, ne peut s'apparenter à une violation de l'article 8 Cst. féd. (arrêt du Tribunal fédéral 2P.117/2003 du 29 août 2003 consid. 4.2) 5.1 En tant qu'elle confirme le prononcé communal du 10 juin 2009 contraignant la recourante à s'acquitter, pour les années 2004, 2005 et 2006, de taxes calculées selon les prescriptions non seulement illégales mais aussi inconstitutionnelles (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2P.148/2001 du 10 octobre 2001 consid. 3) de l'aRAU, la décision du 22 mai 2013 du

Conseil d'Etat doit être annulée (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 5.2 Cette issue du litige s'impose sans qu'il soit nécessaire d'exiger de la Ville de B_____ les réclamations formées entre 2002 et 2006, ni du Conseil d'Etat l'édition des dossiers relatifs aux recours interjetés devant lui (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Elle dispense le Tribunal d'examiner les mérites du moyen tiré d'une violation de l'article 18 LPJA. 5.3 L'annulation du prononcé attaqué et, par voie de conséquence, des taxes communales perçues sur la base de l'aRAU, ne saurait pour autant libérer la recourante de toute contribution aux frais de services dont elle a bénéficiés. Admettre le contraire serait une solution elle aussi incompatible avec le principe de causalité (VB.2000.00015 consid. 4b ; cf. ég. arrêt du Tribunal fédéral 2P.380/1996 du 28 janvier 1998 in : DEP 1998 p. 739 ss consid. 3b). Il s'impose bien plutôt de renvoyer l'affaire à la Ville de B_____, à charge pour elle de revoir les taxations litigieuses d'après un calcul conforme aux principes évoqués plus haut, comme le devrait être celui qu'instaure le nRAU (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). L'exigence de base légale sera alors satisfaite pour autant que le nouveau montant, arrêté au besoin en tirant des moyennes, soit inférieur à celui fixé d'après l'aRAU (cf. arrêts du Tribunal administratif vaudois FI.1999.0048 du 16 juillet 2002 et FI.2000.0048 du 16 juillet 2002 citant l'arrêt fédéral précité consid. 3b).

- 8 - 5.4 X_____ s'étant bornée à réclamer l'annulation (pure et simple) de la décision attaquée, l'admission de son recours sera partielle. Partant, cette société supportera un émolument de justice réduit de moitié à 500 fr. pour l'instance de recours de droit administratif (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8), la commune étant dispensée du solde (art. 89 al. 4 LPJA). Cette collectivité publique versera à la recourante des dépens calculés dans cette même proportion et arrêtés, pour les deux instances de recours, à 1200 fr. (art. 91 al. 1 LPJA ; art. 27 al. 1, 37 al. 2 et 39 LTar).

Prononce

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