Urteilskopf

96 I 151

27. Extrait de l'arrêt du 29 avril 1970 dans la cause Commune de Villars-sur-Glâne contre VITA et consorts et Commission fribourgeoise de recours en matière d'impôts
Regeste (de):
Gemeindeautonomie.

Damit eine Gemeinde auf einem bestimmten Gebiet als autonom zu betrachten ist, genügt es, dass ihr bei der Erfüllung von im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben eine gewisse Selbständigkeit eingeräumt ist.

Regeste (fr):
Autonomie communale.

Pour qu'une commune soit reconnue autonome dans un domaine donné, il suffit qu'une certaine indépendance lui soit laissée dans l'accomplissement de tâches d'intérêt public.

Regesto (it):
Autonomia comunale.

Perchè un comune sia riconosciuto autonomo in una determinata materia, è sufficiente che gli sia lasciata una certa indipendenza nell'adempimento di compiti di interesse pubblico.

Sachverhalt ab Seite 151

BGE 96 I 151 S. 151

A.- La loi fribourgeoise du 19 mai 1894 sur les communes et les paroisses (LCP) prévoit en son art. 151 que le Conseil communal établit les canaux et égouts nécessaires et qu'il peut en faire supporter les frais aux propriétaires intéressés. D'autre part, la loi du 2 mai 1922/7 mai 1926 sur les impôts communaux et paroissiaux (a. LICP), en vigueur jusqu'à fin 1963, autorisait les communes à percevoir, à côté des impôts ordinaires prévus au titre I, des impôts extraordinaires et des contributions traités au titre II, notamment: a) une contribution immobilière atteignant les immeubles à un taux proportionnel et sans défalcation de dettes (art. 12), et pouvant "avoir le caractère d'une taxe destinée à couvrir spécialement et exclusivement certaines dépenses, telles que dépenses de voirie, d'entretien des routes, de canaux, d'éclairage" (art. 12 al. 2); b) une contribution extraordinaire temporaire pour couvrir les frais d'exécution de travaux, tels que construction de route, endiguement, assainissement, installation d'eau, cette contribution pouvant atteindre les personnes domiciliées ou propriétaires dans la commune, à proportion des avantages que chacun retire des travaux exécutés (art. 18).

BGE 96 I 151 S. 152

B.- Le Conseil communal de Villars-sur-Glâne a établi un règlement des égouts qui a été approuvé par l'assemblée communale le 27 mai 1953 et qui est resté en vigueur jusqu'à fin 1968, moment où il a été remplacé par un nou-

veau règlement de canalisations. Le règlement des égouts contenait un art. 7, ainsi rédigé: "Une contribution est due à la Commune pour la construction d'immeubles dont les égouts sont introduits dans le collecteur public. Cette contribution est fixée par le Conseil communal. Elle est actuellement de 15‰(15 pour mille) de la taxe cadastrale".

C.- Le 4 juillet 1969, la commune de Villars-sur-Glâne a notifié aux propriétaires de plusieurs immeubles, construits entre 1963 et 1966 à la Cité Moncor, des bordereaux pour "droits de raccordements aux égouts". Les propriétaires ont recouru auprès de la Commission cantonale de recours en matière d'impôt (en abrégé: la Commission), qui a admis les recours et annulé les bordereaux attaqués, estimant que le règlement communal sur lequel ils se fondaient était nul, faute d'avoir été approuvé par le Conseil d'Etat.

E.- Contre ces décisions, la commune de Villars-sur-Glâne a déposé en temps utile quatre recours de droit public de contenu identique. Elle fait valoir notamment que les décisions attaquées violent l'autonomie communale lorsqu'elles admettent que le règlement communal de 1953 devait être soumis à la ratification du Conseil d'Etat. Le Tribunal fédéral a admis les recours et annulé les désisions attaquées.

Erwägungen

Extrait des motifs:

3. La Commission dénie à la commune toute autonomie dans la matière en cause. Elle s'appuie pour le faire sur les arrêts Commune de Hundwil (RO 65 I 131) et Ville de Neuchâtel (RO 83 I 123). Cette ancienne jurisprudence considérait le problème de l'autonomie communale comme un problème de compétence et n'admettait une lésion de l'autonomie que si l'autorité cantonale, excédant ses pouvoirs et empiétant sur ceux de la commune, intervenait dans un domaine exclusivement réservé à celle-ci. Or cette jurisprudence a subi une profonde modification au cours de ces dernières années (cf. RO 93 I 432 consid. 3 c, 94 I 544 consid. 2 et 95 I 37). Désormais,

pour qu'une commune soit reconnue autonome dans un domaine donné, il suffit qu'une certaine indépendance lui soit laissée dans l'accomplissement de tâches d'intérêt public. L'autonomie est alors lésée non seulement lorsque l'autorité cantonale s'est arrogé une compétence exclusivement réservée à la commune, mais également lorsque cette autorité, tout en restant dans les limites de ses attributions, applique le droit de façon arbitraire ou abuse d'une manière insoutenable de son pouvoir d'appréciation. Le champ et la portée de l'autonomie communale sont déterminés par le droit cantonal, que le Tribunal fédéral examine en principe librement s'il s'agit de dispositions constitutionnelles, et sous l'angle restreint de l'arbitraire s'il s'agit de dispositions légales (RO 93 I 431 et 434 consid. 3 a et d; 94 I 545 consid. 3).

4. La constitution fribourgeoise, modifiée en 1894, ne règle pas elle-même l'organisation politique et administrative des communes, mais confie cette tâche au législateur; elle se contente de poser le principe que les communes sont sous la haute surveillance de l'Etat et qu'elles ont, sous ce contrôle, la libre administration de leurs biens. C'est donc dans la Iégislation qu'il faut rechercher si la commune recourante jouit de l'autonomie dans le domaine litigieux. Le droit pour les communes d'établir les canaux et égouts nécessaires, ainsi que la possibilité d'en faire supporter les frais aux propriétaires intéressés, sont prévus par l'art. 151 LCP. La décision attaquée reconnaît elle-même que cette disposition laisse à la commune un très large pouvoir d'appréciation.

Si l'on considère les dispositions de la loi sur les impôts communaux de 1926, force est de constater que, en ce domaine aussi, les communes fribourgeoises jouissent d'une certaine liberté dans l'accomplissement de leur tâche. Ainsi, l'art. 12 leur reconnaît la faculté de lever des impôts sur les immeubles, à un taux proportionnel et sans défalcation de dettes, qui peuvent avoir le caractère d'impôts liés à une destination spéciale (impôts d'affectation - Zwecksteuern - art. 12 al. 2 a. LICP). D'autre part, l'art. 18 a. LICP les autorise à lever des contributions extraordinaires temporaires pour couvrir les frais d'exécution de certains travaux, contributions proportionnées aux avantages que les propriétaires en retirent. Que la décision d'une commune à cet égard soit soumise, ou non, à l'approbation du Conseil d'Etat, n'y change rien. Même si l'on admettait,

avec la Commission, que cette approbation était nécessaire et que l'autorité étatique n'était pas limitée au contrôle de la légalité, mais pouvait se prononcer aussi sur l'opportunité de la décision communale, il n'en resterait pas moins qu'une marge suffisamment importante d'appréciation serait laissée à la commune. Cela suffit pour admettre son autonomie selon la jurisprudence citée (RO 93 I 160; 94 I 546 consid. 3 c).