



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01
www.fr.ch/tc

604 2012 131

Arrêt du 14 avril 2014

Cour fiscale

Composition

Président: Marc Sugnaux
Juges: Anne-Sophie Peyraud,
Christian Pfammatter
Greffière-rapporteure: Elisabeth Rime Rappo

Parties

A. _____, recourant

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée

Objet

Contributions publiques communales; taxes périodiques d'utilisation des réseaux d'eau potable et des égouts; base légale; révision

Recours du 22 novembre 2012 contre les décisions sur recours prononcées le 24 octobre 2012 par le Préfet du district de la Glâne, relatives aux décisions sur réclamation rendues par la Commune de B. _____ en date du 15 juillet 2012

considérant en fait

A. A._____ est propriétaire de l'article ccc du registre foncier de la Commune de B._____ (ci-après : la Commune), une parcelle de 2'070 m² située hors de la zone à bâtir sur laquelle est érigée une habitation individuelle.

Par courrier du 8 mars 2012, il a fait valoir que, pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux, les taxes de base annuelle de 216 francs facturées semestriellement durant les années 2002 à 2011 étaient infondées juridiquement, et que les taxes d'exploitation facturées les 14 novembre 2002, 30 avril et 30 septembre 2003, 2 octobre 2004, 21 mars 2005, 15 avril et 18 octobre 2005 ainsi que le 18 avril 2006 étaient erronées car, pour le volume d'eau pris en compte, la consommation effective totale s'élevait à 70,2 m³ et non 225 m³. Il a requis la restitution de 2'160 francs de taxes de base et de 263 fr. 15 de taxes d'exploitation.

Le 15 juin 2012, A._____ s'est vu notifier par la Commune la facture suivante :

FACTURE CONSOMMATION EAU ET UTILISATION
INSTALLATIONS EVACUATION ET EPURATION DES EAUX
1^{er} semestre 2012

Eau		m ³	Prix	Fr.
Index initial relevé le	30.09.2011	668.3		
Index final relevé le	31.03.2012	718.3		
Taxe d'exploitation		50.0	2.50	125.00
Location compteur n°	3898402	forfait	3 mois	15.00
Taxe de base (15.2.-30.6.2012)	m²	1'200	0.125	112.50
Total de la facture d'eau				252.50
Epuration				
Taxe d'exploitation	Indice/m ²	50.0	1.45	72.50
Taxe de base	1200	0.3	0.30	108.00
Total de la facture				180.50
Total échu le 15 juillet 2012				433.00

En date du 2 juillet 2012, A._____ a formé réclamation à l'encontre de la facture précitée. Il a conclu à son annulation au motif que la taxe de base de 112 fr. 50 pour la distribution d'eau potable était dépourvue de base légale, la loi du 6 octobre 2011 sur l'eau potable n'étant entrée en vigueur que le 30 avril 2012 et ne prévoyant pas d'effet rétroactif. Quant à la taxe de base de 108 francs pour l'utilisation des égouts, elle était, selon lui, toujours infondée, ce motif ayant déjà été invoqué notamment dans la réclamation du 8 mars 2012.

Par deux décisions séparées du 15 juillet 2012, la Commune a, respectivement, déclaré irrecevable et rejeté les réclamations que A._____ avait formées les 8 mars et 2 juillet 2012. Elle a déclaré irrecevable la réclamation du 8 mars 2012 dans la mesure où le délai de réclamation n'avait pas été respecté. Elle s'est néanmoins prononcée sur les griefs soulevés et les a rejetés en exposant que la taxe de base pour l'utilisation des égouts reposait sur l'art. 33 du règlement communal approuvé le 26 août 2002 par la Direction des travaux publics, et que le montant de dite taxe était calculé à raison de 60 ct. par m² de parcelle multipliés par l'indice d'utilisation, ce qui correspondait à 216 francs par année (60 ct x 1200 m² x 0.3) en l'occurrence. Elle a précisé que dans la mesure où la parcelle en cause occupait une surface de 2'070 m² hors zone à bâtir et qu'elle était comprise dans le périmètre du réseau d'égout, la taxe avait été calculée sur une

surface théorique de 1200 m² en application (analogique) de l'art. 25 al. 4 du règlement communal (qui prévoit un indice pour les bâtiments situés hors de la zone à bâtir pour la taxe unique de raccordement). Dans un deuxième point concernant la taxe d'exploitation pour l'utilisation des égouts, elle a expliqué qu'elle avait tenu compte du fait que l'immeuble était approvisionné par une source privée en plus du réseau communal et qu'en pareil cas, pour autant que le compteur d'eau potable ne fasse état d'une consommation plus élevée, elle avait procédé à une estimation de 50 m³ par année et par personne comme l'y autorisait l'art. 34 al. 2 du règlement communal. Quant à la réclamation du 2 juillet 2012, elle l'a rejetée en indiquant, s'agissant de la taxe de base semestrielle pour la distribution d'eau potable, que le règlement communal sur l'eau potable approuvé par la direction des institutions, de l'agriculture et de forêts le 14 février 2012, était basé sur l'ancienne loi sur les eaux, de telle sorte que dite taxe était due.

B. Par deux actes du 23 juillet 2012, A. _____ a formé recours auprès du Préfet du district de la Glâne (ci-après : le Préfet) à l'encontre des deux décisions sur réclamation du 15 juillet 2012. Dans son premier recours contre le rejet de sa réclamation du 8 mars 2012, il a maintenu la demande de restitution des 2'160 francs de taxes de base pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux de 2002 à 2011 et de 263 fr. 15 de taxes d'exploitation facturées de 2002 à 2006 pour la distribution d'eau potable, sous déduction de 106 fr. 25 selon un décompte du 2 juillet 2012. Il a fait valoir que son immeuble situé hors zone à bâtir n'était pas concerné par un indice d'utilisation. Il a également rappelé [pour les taxes d'exploitation] que le premier relevé du compteur d'eau en 2002 était de 7.8 m³ et que depuis cette année-là, il n'était plus approvisionné par une source privée dès lors qu'il avait été raccordé « par le réseau secondaire d'eau potable à partir de la conduite principale de Ø 2" ». Dans son deuxième recours contre le rejet de sa réclamation du 2 juillet 2012, il a requis une nouvelle fois l'annulation de la facture du 15 juin 2012 au seul motif que la Commune n'avait pas apporté la preuve que la loi du 30 novembre 1979 sur l'eau potable lui donnait la compétence de facturer une taxe de base pour l'eau potable.

La Commune a fait part de ses observations sur les recours le 18 août 2012 en relevant qu'elle avait eu connaissance le 6 septembre 2010 seulement du fait que le recourant n'utilisait plus sa source privée. Ces observations ont été communiquées pour information au recourant le 5 septembre 2012.

Le 24 octobre 2012, le Préfet du district de la Glâne a rejeté les deux recours de A. _____. Dans une décision 2012/13 concernant les taxes d'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux, il a considéré que la réclamation du 8 mars 2012 était effectivement irrecevable pour cause de tardiveté. Il a toutefois précisé que l'application analogique de l'art. 25 al. 4 du règlement communal se justifiait pour arrêter l'indice permettant de percevoir la taxe de base. Quant à la taxe d'exploitation, il a décidé que le fait, pour le recourant, de ne plus utiliser sa source privée depuis 2002 n'ouvrait pas la voie de la reconsidération : ce dernier n'en avait informé la Commune qu'en septembre 2010 et ne pouvait pas ignorer que la taxe en cause était facturée sur la base de l'art. 34 du règlement communal. Il a encore expliqué que la taxe d'exploitation avait été facturée sur une consommation estimée jusqu'à ce que la consommation d'eau dépasse 50 m³ par an et par personne en 2007, année à partir de laquelle la consommation effective a été prise en compte. Dans une deuxième décision 2012/12 concernant le rejet de la réclamation du 2 juillet 2012, il a indiqué, pour la distribution d'eau potable uniquement, quelles étaient les bases légales applicables au prélèvement de la taxe de base facturée le 15 juin 2012. Il a constaté que cette taxe de base reposait sur une base légale et ne pouvait souffrir d'aucune critique dans la mesure où la facture du 15 juin 2012 couvrait la période du 15 février au 30 juin 2012. Il a rappelé que les intérêts moratoires étaient dus dès le 16 juillet 2012.

C. Par acte du 22 novembre 2012, A. _____ a interjeté recours à l'encontre des deux décisions précitées. Il en a requis l'annulation en présentant les conclusions suivantes :

"(...)

4.- La fixation de l'indemnisation pour le tronçon de la conduite d'eau potable, entre les art. RF n° ddd et RJF n° ccc de la Commune de B. _____, financé à titre privé par le recourant à concurrence de CHF 2'852,65 (deux mille huit cent cinquante deux francs et 65/00) valeur 1^{er} janvier 1984 avec intérêt est requise avec effet immédiat en vertu de l'Art. 98 LATeC (cf. supra pièces n° 4, 4.1, et 4.2) et de l'Art. 106 CPJA.

5.- La répétition de l'indû par CHF 2'160,00 (deux mille cent soixante francs et 00/00) de la taxe de base annuelle pour l'évacuation et l'épuration des eaux usées de 2002 à 2011 avec intérêt et la répétition de l'indû par CHF 263,15 (deux cent soixante trois francs et 15/00) de la taxe d'exploitation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux usées de 2002 à 2006 avec intérêt sous déduction de CHF 106.25 selon décompte du 2 juillet 2012 et de CHF 114,15 selon décompte du 30 septembre 2012 sont requises avec effet immédiat.

6.- Le Préfet de la Glâne s'est mépris pour valider une taxe de base annuelle pour l'utilisation des installations d'évacuation et d'épuration pour l'Art. RF n° ccc situe hors zone à bâtir et le Conseil communal de B. _____ a décidé de surseoir à la défense incendie de l'Art. RF n° ccc. La taxe de base annuelle pour l'utilisation des installations d'évacuation et d'épuration des eaux usées et la taxe de base annuelle pour l'eau potable ne sont pas dues. Partant la facture du Conseil communal du 15 juin 2012 pour le 1^{er} semestre 2012 du 30.09.2011 au 30.6.20132 (copie annexée) par CHF 433,00 est nulle.

7.- La signature d'une convention de passage d'une canalisation d'eaux claires est requise avec effet immédiat.

8.- La signature d'une convention de passage d'une conduite d'eau potable secondaire depuis la conduite principale jusqu'au mur de l'habitation ECAB n° 111 est requise avec effet immédiat.

9.- La fixation de l'indemnisation pour l'infrastructure et l'équipement de la conduite d'eau potable secondaire par CHF 10'287,65 (dix mille deux cent huitante sept francs et 65/00) valeur 1^{er} juillet 2001 avec intérêt est requise avec effet immédiat en vertu de l'Art.5 LEP.

10.- Les frais et dépens sont mis à la charge de la Préfecture de la Glâne à 1680 Romont".

L'avance de frais fixée à 350 francs par ordonnance du 26 novembre 2012 a été déposée dans le délai imparti à cet effet.

Le 5 février 2013 (date du sceau postal), le Préfet a fait part de ses observations. Il conclut au rejet du recours en relevant que les conclusions 4 et 7 à 9 sont irrecevables dès lors qu'elles sortent du cadre des questions ayant fait l'objet de la procédure antérieure. Quant à l'objet de la procédure n° 2012/12, il conclut à l'irrecevabilité du recours sur ce point au motif que le recourant - qui se fonde uniquement sur l'argument nouveau du financement privé d'un tronçon de la conduite d'eau potable - ne démontre pas en quoi la décision préfectorale ne serait pas juridiquement fondée. Par ailleurs, il conclut au rejet du recours s'agissant de la procédure n° 2012/13. Des copies de ces observations ont été transmises au recourant et à la Commune pour information le 6 février 2013.

Par courrier posté le 8 février 2013, la Commune a déposé ses observations en concluant au rejet du recours tout en précisant qu'une déduction de 1'500 francs avait été accordée à l'époque au recourant sur le raccordement de son immeuble "compte tenu de la participation de ce dernier aux coûts du collecteur communal". Des copies de cette détermination ont été communiquées au recourant et au Préfet pour information le 17 février 2013.

Le recourant a fait part de ses contre-observations le 4 avril 2013, lesquelles ont été transmises pour information au Préfet et à la Commune le 9 avril 2013. Il maintient ses conclusions tout en concluant à ce que la taxe de base pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux soit fixée à 49 fr. 70 par an.

Les arguments détaillés des parties seront repris dans les considérants en droit pour autant que nécessaire.

Les 1^{er} juillet 2013, 3 octobre 2013, 3 janvier 2014 et 2 avril 2014, le recourant a présenté l'état de la créance en répétition de l'indû qu'il estime détenir à l'encontre de la Commune.

en droit

1. a) Conformément à l'art. 114 al. 1 let. c du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le Tribunal cantonal connaît en dernière instance cantonale des recours contre les décisions prononcées par les préfets. Le recours, déposé le 22 novembre 2012 contre les décisions du Préfet du 24 octobre 2012, l'a été dans le délai et les formes prévus aux art. 79 al. 1 et 81 CPJA. Partant, sous cet angle, il est recevable.

b) Dans son mémoire du 22 novembre 2012, le recourant conclut non seulement à l'annulation des deux décisions attaquées, mais également à une indemnisation pour un tronçon d'une conduite d'eau potable, à la signature de deux conventions de passage pour deux canalisations d'eaux claires principale et secondaire et à une indemnisation pour l'infrastructure et l'équipement de la conduite secondaire (conclusions 4 et 7 à 9). En l'occurrence toutefois, dans la mesure où ces conclusions portent sur des questions autres que celles liées aux taxes périodiques facturées pour l'utilisation des réseaux de distribution d'eau potable et d'évacuation et d'épuration des eaux ayant fait l'objet de la procédure antérieure, elles sont irrecevables (voir art. 81 al. 3 phr. 1 CPJA).

2. a) Parmi les contributions publiques, la jurisprudence et la doctrine distinguent traditionnellement entre les impôts et les contributions causales (voir ATF 138 II 70 consid. 5.1 p. 73 et les références citées). Les impôts représentent la participation des citoyens aux charges de la collectivité; ils sont dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'État. Les contributions causales, en revanche, constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'État. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause (voir ATF 135 I 130 consid. 2 p. 133 et les références citées). Les taxes causales se divisent à leur tour en plusieurs catégories. En font notamment partie les taxes périodiques d'utilisation des réseaux de distribution d'eau potable et d'évacuation et d'épuration des eaux (A. HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, Eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin, ZBI 2003 p. 505 ss, 509).

b) Les contributions causales doivent respecter notamment les principes de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité (en particulier les principes de couverture des frais et d'équivalence) et de non-rétroactivité.

Le principe de la légalité prévoit que les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, doivent être définis par la loi. Ces exigences valent en principe pour les impôts comme pour les contributions causales. La jurisprudence les a cependant assouplies en ce qui concerne la fixation de certaines contributions causales. La compétence d'en fixer le montant peut ainsi être déléguée plus facilement à l'exécutif, lorsqu'il s'agit d'une contribution dont la quotité est limitée par des principes constitutionnels contrôlables, tels que ceux de la couverture des frais et de l'équivalence. Le principe de la légalité ne doit toutefois pas être vidé de sa substance ni, inversement, être appliqué avec une exagération telle qu'il entre en contradiction irréductible avec la réalité juridique et les exigences de la pratique (voir ATF 135 I 130 consid. 7.2 p. 140).

Liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois - notamment fiscales - résulte du droit à l'égalité de l'art. 8 Cst., de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi garanties par l'art. 9 Cst. Cette interdiction fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur, sous réserve de certaines exceptions. Il n'y a toutefois pas de rétroactivité proprement dite lorsque le législateur entend réglementer un état de chose qui, bien qu'ayant pris naissance dans le passé, se prolonge au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Cette rétroactivité improprement dite est en principe admise, sans préjudice du respect des droits acquis (voir ATF 138 II 465 consid. 8.6.5; arrêt TF [2C_218/2012](#) du 25 juillet 2012 consid. 3.2).

Les taxes de base d'utilisation des réseaux de distribution d'eau potable ainsi que d'évacuation et d'épuration des eaux facturées le 15 juin 2012 et contestées par réclamation du 2 juillet 2012 (décision préfectorale 2012/12)

3. a) En l'espèce, contrairement à ce qu'avait invoqué le recourant dans sa réclamation du 2 juillet 2012, la nouvelle loi du 6 octobre 2011 sur l'eau potable (LEP; RSF [821.32.1](#)) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012. C'est donc l'ancienne loi cantonale du 30 novembre 1979 sur l'eau potable ([aLEP](#); RSF 821.32.1) qui s'applique pour juger de la facture du 15 juin 2012.

Sous la note marginale "fourniture d'eau potable", l'art. 8 aLEP impose aux communes l'obligation de veiller à ce que les habitations et les locaux publics disposent d'eau potable en quantité suffisante. L'art. 13 aLEP a quant à lui la teneur suivante :

" ¹ Les communes élaborent un règlement communal relatif à la distribution d'eau potable.

² Ce règlement est soumis pour approbation à la Direction de la santé et des affaires sociales.

³ Les communes peuvent subordonner le raccordement d'un immeuble au réseau d'eau potable au paiement d'une taxe unique dont le produit doit être affecté exclusivement à la construction, à l'entretien ou à l'extension du réseau de distribution."

L'art. 14 du règlement du 13 octobre 1981 d'exécution de la loi du 30 novembre 1979 sur l'eau potable ([aREP](#), RSF [821.32.11](#), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012 et donc encore applicable pour juger de la validité de la facture du 15 juin 2012) précise que le règlement communal relatif à la distribution d'eau potable doit définir avec précision l'étendue du réseau de distribution, les conditions de raccordement, les droits et obligations des propriétaires des immeubles raccordés, ainsi que l'étendue de leur participation aux frais de raccordement.

Le droit des communes de percevoir des taxes ou contributions pour couvrir les frais d'équipement, notamment les conduites d'approvisionnement en eau potable, repose également sur la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC, RSF [710.1](#)). L'art. 100 al. 1 LATeC dispose en ce sens que les propriétaires fonciers sont tenus de participer aux frais d'équipement par des contributions, selon le principe de la couverture des frais effectifs et en fonction des avantages retirés. L'art. 101 al. 1 et 2 LATeC précise que la perception de ces contributions s'effectue sur la base d'un règlement communal fixant le genre de contributions selon les genres d'équipement, les dépenses à répartir, les principes et les taux de répartition, le mode de perception ainsi que la procédure.

Selon l'art. 10 al. 3 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF [140.1](#)), l'assemblée communale peut déléguer au conseil communal la compétence d'arrêter le tarif des contributions publiques autres que les impôts, à condition qu'elle précise le cercle des assujettis, l'objet, le mode de calcul et le montant maximal de la contribution.

b) Le 15 décembre 2011, l'assemblée communale de la Commune de B. _____ a adopté le règlement relatif à la distribution d'eau potable (ci-après : RDEP). Ce règlement, approuvé par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts le 14 février 2012, est entré en vigueur le même jour.

Le règlement s'applique à tous les abonnés qui demandent à la Commune de leur fournir de l'eau potable (art. 1 REDP). Sous la note marginale "Tâches de la Commune", il est prévu que celle-ci fournit dans le périmètre de distribution et dans les limites de capacité et de pression du réseau, moyennant abonnement, l'eau potable nécessaire à la consommation domestique, artisanale, industrielle et l'eau nécessaire à la défense contre l'incendie (art. 2 al. 1 phr. 1 REDP). Dans son chapitre "V. Financement et tarif", le règlement prévoit notamment la perception de taxes périodiques qui comprennent la taxe de base et la taxe d'exploitation, et qui servent à couvrir les frais financiers afférents aux ouvrages et les attributions aux financements spéciaux, ainsi que les coûts d'exploitation (art. 28 REDP). La taxe de base a pour but le maintien de la valeur des installations, en couvrant les frais fixes, respectivement toutes les charges qui y sont liées (amortissements et intérêts). Elle est de 0 fr. 20 par m². Le Conseil communal est compétent pour l'adapter jusqu'à un montant maximum de 0 fr. 35 par m² Elle est perçue auprès de tous les propriétaires des fonds raccordés ou raccordables (art. 29 REDP). Cette taxe périodique est payable semestriellement, dans un délai de 30 jours dès réception de la facture (art. 31 REDP).

c) Du moment que le RDEP, basé sur la aLEP, est entré en vigueur le 14 février 2012, il s'applique à la facturation de la taxe de base pour l'utilisation du réseau de distribution d'eau potable pour la période du 15 février au 30 juin 2012. Le recourant ne peut donc valablement soutenir qu'il a été victime d'une violation de l'interdiction de la rétroactivité. Partant, c'est à juste titre que la perception de la taxe de base facturée le 15 juin 2012 pour la distribution d'eau potable a été maintenue. La question d'une éventuelle violation de ce principe aurait pu se poser en revanche pour la taxe d'exploitation (art. 30 RDEP) qui n'avait pas cours sous l'empire de l'ancienne réglementation communale et qui a été facturée sur une période en partie antérieure à l'entrée en vigueur du RDEP (pour la consommation du 30 septembre 2011 au 31 mars 2012). Toutefois, comme son prix maximum de 3 francs par m³ (art. 30 RDPE) correspond à ce qui était prévu auparavant pour le prix de l'eau (art. 27 aRDEP), le recourant devait, quoi qu'il en soit, s'acquitter d'un montant équivalent pour l'eau qu'il venait de consommer pendant les 6 mois en question.

4. a) La taxe de base pour l'utilisation des installations d'évacuation et d'épuration des eaux usées facturée pour le 1^{er} semestre 2012, objet de réclamation du 2 juillet 2012, n'a pas été abordée dans la décision préfectorale 2012/12. L'autorité intimée a précisé dans dite décision 2012/12 (ad 8) que "le second grief invoqué dans la réclamation du 2 juillet 2012 concernant l'application du règlement relatif à l'évacuation et à l'épuration des eaux avait fait l'objet d'un recours séparé et avait été traité dans le cadre du dossier 2012/13". Or, il apparaît que la décision rendue dans l'affaire 2012/13 confirme la tardiveté de la réclamation du 8 mars 2012 mais n'entre pas en matière sur la taxe de base pour l'utilisation des égouts contestée dans la réclamation le 2 juillet 2012. L'autorité intimée a toutefois observé que l'indice utilisé était celui de l'art. 25 al. 4 let. a du règlement relatif à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées, une disposition concernant la taxe de raccordement appliquée par analogie. Il s'ensuit que dite taxe de base facturée pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux doit être examinée dans le cadre de la présente procédure.

b) L'art. 3a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) dispose que celui qui est à l'origine d'une mesure en supporte les frais. L'art. 60a LEaux

précise cette exigence en posant les principes suivants concernant le financement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux :

- "1 Les cantons veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux concourant à l'exécution de tâches publiques soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction :*
 - a. du type et de la quantité d'eaux usées produites;*
 - b. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur de ces installations;*
 - c. des intérêts;*
 - d. des investissements planifiés pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation.*
- 2 Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conforme au principe de causalité devait compromettre l'élimination des eaux usées selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.*
- 3 Les détenteurs d'installation d'évacuation et d'épuration des eaux constituent les provisions nécessaires.*
- 4 Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public".*

L'art. 60a LEaux constitue, à l'image de l'art. 32a de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement, LPE; RS 814.01), un mandat législatif à l'adresse des cantons, en ce sens que ceux-ci sont chargés de transposer les principes de financement posés dans ces dispositions dans leur législation ou de déléguer cette tâche aux communes (voir, pour l'art. 60a LEaux, ATF 128 I 46 consid. 1b/cc p. 50 et les arrêts cités; pour l'art. 32a LPE, arrêt 2C_740/2009 du 4 juillet 2011 consid. 6.1 destiné à la publication et la référence à l'ATF 129 I 290 consid. 2.2). Le droit cantonal ou communal adopté dans ce cadre est autonome et le Tribunal fédéral ne peut en revoir l'interprétation et l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire, sous réserve d'une atteinte grave à un droit constitutionnel spécial. En revanche, il examine librement si l'interprétation non arbitraire du droit cantonal ou communal est compatible avec le droit fédéral pertinent, notamment avec les principes de financement posés à l'art. 60a LEaux (cf. ATF 128 I 46 consid. 5a p. 54 s. et les références citées).

c) Les principes des art. 3a et 60a LEaux sont concrétisés dans la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux; RSF 812.1). Mais le droit des communes de percevoir des taxes ou contributions pour couvrir les frais d'équipement, notamment les installations nécessaires à l'évacuation, à l'épuration et au traitement des eaux usées, repose également sur la LATeC en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010, et prévoyant un délai de 3 ans pour l'adaptation des règlements communaux en ce qui concerne l'indice d'utilisation du sol (voir art. 178 LATeC).

L'art. 100 al. 1 LATeC prévoit que les propriétaires fonciers sont tenus de participer aux frais d'équipement (mentionnés à l'art. 94 LATeC, soit ceux relatifs notamment aux installations nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux etc.) par des contributions, selon le principe de la couverture des frais effectifs et en fonction des avantages retirés. L'art. 101 al. 1 et 2 LATeC précise que la perception de ces contributions s'effectue sur la base d'un règlement communal fixant le genre de contributions selon les genres d'équipement, les dépenses à répartir, les principes et les taux de répartition, le mode de perception ainsi que la procédure.

L'art. 40 LCEaux dispose que les communes prélèvent des taxes auprès des propriétaires, des superficiaires ou des usufruitiers ou usufruitières des fonds bâtis ou non bâtis, en tenant compte

équitablement de l'affectation des immeubles et des bâtiments ainsi que du type et de la quantité d'eaux usées produites (al. 1). Les taxes communales - qui comprennent notamment la taxe de base annuelle et la taxe d'exploitation - couvrent les coûts des installations communales d'évacuation et d'épuration; pour les installations de ce type à caractère intercommunal, elles couvrent aussi la part qui incombe à la commune (al. 2 et 3). L'art. 42 LCEaux prévoit que la taxe de base annuelle sert à couvrir :

- a) les frais fixes (amortissement des dettes, intérêts) et ensuite le maintien de la valeur des installations d'évacuation et d'épuration des eaux;
- b) les coûts pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux (équipement de base) à réaliser selon le PGEE (plan général d'évacuation des eaux; al. 1).

Pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux existantes, elle est calculée en fonction de leur durée de vie et de leur valeur actuelle de remplacement fondées sur le PGEE (al. 2). Pour les installations d'évacuation et d'épuration des eaux à réaliser, elle est calculée sur la base de la planification prévue par le PGEE, de manière à permettre une couverture des coûts de construction (al. 3). Elle est destinée exclusivement à couvrir les charges prévues à l'alinéa 1 et correspond au moins à 60 % de la somme des valeurs définies aux alinéas 2 et 3 (al. 4). Selon l'art. 44 LCEaux, les modalités de calcul et de perception des taxes de base annuelle et d'exploitation sont fixées dans le règlement communal (art. 9 al. 1 let. e). D'autre part, ces taxes sont garanties par hypothèque légale (art. 56 LCEaux).

d) Le 29 mai 2002, l'assemblée communale de la Commune de B._____ a adopté le règlement relatif à l'évacuation et l'épuration des eaux (ci-après : REEU), qui a été approuvé par la Direction des travaux publics le 26 août 2002 et est entré en vigueur le même jour. Ce règlement a pour but d'assurer, dans les limites du périmètre des égouts publics, l'évacuation et l'épuration des eaux polluées, ainsi que l'évacuation des eaux non polluées s'écoulant de fonds bâtis et non bâtis (art. 1^{er} al. 1 REEU).

Le périmètre des égouts englobe :

- a) les zones à bâtir;
- b) les autres zones dès qu'elles sont équipées d'égouts;
- c) les autres zones dans lesquelles le raccordement au réseau d'égouts est opportun et peut raisonnablement être envisagé (art. 1^{er} al. 2 REEU).

Il s'applique à tous les bâtiments et à tous les fonds raccordés ou raccordables aux installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux (art. 2 REEU).

A son chapitre 4, intitulé "Financement et taxes", il dispose que les propriétaires de biens-fonds sont astreints à participer au financement de la construction, du renouvellement, de l'utilisation et de l'entretien des installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux s'écoulant de leurs fonds bâtis ou non, situés dans le périmètre des égouts publics (art. 20 REEU). Aux termes de l'art. 21 al. 1 REEU, la Commune est tenue de financer les installations publiques d'évacuation et d'épuration des eaux et, à cette fin, de se doter d'une planification financière pour laquelle elle dispose des ressources suivantes :

- a) taxes uniques (taxe de raccordement et charge de préférence);
- b) taxes périodiques (taxe de base, taxe d'exploitation, taxes spéciales);
- c) subventions et contributions de tiers.

Les taxes périodiques sont perçues pour couvrir les frais financiers afférents aux ouvrages et les attributions aux financements spéciaux, ainsi que pour couvrir les coûts d'exploitation (art. 32 REEU). La taxe de base a pour but le maintien de la valeur des installations, en couvrant les frais fixes, respectivement toutes les charges qui y sont liées. Elle est de 0 fr. 60 x m² de surface de parcelle x l'indice d'utilisation. Elle est perçue auprès de tous les propriétaires des fonds raccordés ou raccordables compris dans le périmètre des égouts publics (art. 33 REEU).

Les "Recommandations, principes de calcul des taxes" du Service de l'environnement (Sen) et du Service des communes (Scm) de mai 2012, indiquent sous le point 5.1 que les taxes doivent être fixées de manière à ce que les recettes couvrent à moyen terme les charges d'exploitation et d'entretien, les charges induites par les investissements, notamment les intérêts et les amortissements, ainsi que le maintien de la valeur des installations d'évacuation et d'épuration des eaux. Ces principes étaient déjà rappelés dans les précédentes recommandations de la Direction des travaux publics sur le financement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux de septembre 2001. La taxe (unique) de raccordement est destinée à couvrir les investissements consentis pour la construction de ces installations, ainsi que les coûts des travaux de conservation et d'extension réalisés depuis lors. La taxe (périodique) de base est affectée à la couverture des frais fixes et des coûts de l'équipement de base à réaliser, les frais fixes étant composés des intérêts et des amortissements des investissements. Lorsque les investissements sont totalement amortis, la taxe de base couvre le montant des attributions au financement spécial pour le maintien de la valeur (financement permettant de couvrir les dépenses liées au renouvellement des installations).

e) Le recourant fait valoir que son immeuble - raccordé au réseau communal depuis 1985 au moins (selon la convention du 25 septembre 1985 produite au dossier par laquelle l'intimée déclarait accepter les eaux usées provenant de l'immeuble du recourant en contrepartie d'un versement de 1'000 francs) - est situé en zone agricole de sorte qu'il n'existe aucun indice à prendre en considération pour percevoir la taxe de base litigieuse. Il estime que l'intimée ne pouvait pas appliquer l'art. 25 al. 4 REEU pour fixer un indice théorique de 0,30 dans la mesure où cette disposition légale n'a été prévue que pour le prélèvement de la taxe unique de raccordement aux égouts. Dans ses contre-observations toutefois, le recourant ne conclut plus à ce qu'il soit constaté que la taxe de base pour l'utilisation du réseau des égouts n'est pas due, mais à ce que dite taxe soit réduite à 49 fr. 70 par an (soit $0 \text{ fr. } 60 \times 2'070 \text{ m}^2 \times \text{CUS } 0.040$). Il se prévaut en effet d'un calcul de l'indice d'utilisation du sol (231 m^2 sur $2'070 \text{ m}^2$, soit 0.040 de CUS) et de l'indice d'occupation du sol établi pour son immeuble dont il a produit une copie au dossier.

En l'espèce, il importe de relever tout d'abord que l'indice dont il est question à l'art. 33 REEU s'établit par rapport à la surface constructible de l'immeuble et non pas à sa surface construite. Or, l'indice de 0.04 proposé par le recourant correspond à l'utilisation effective qu'il a faite de sa parcelle, une utilisation qui pourrait augmenter le cas échéant (voir art 24c LAT). Comme le critère de l'indice d'utilisation du sol entrant dans la fixation de la taxe de base a pour but de permettre aux collectivités publiques de tenir compte de l'importance et de la quantité des installations à construire, il n'est pas possible de prendre en compte cet indice effectif de 0.04. Cela étant, la taxe de base qu'il conteste a été fixée selon le calcul suivant : $0.60 \text{ francs} \times 1'200 \text{ m}^2 \times 0.3 = 216 \text{ francs}$ par année selon l'art. 25 al. 4 REEU. Sous la note marginale "Taxes de raccordement, fonds construits", ledit article prévoit en effet que, pour les immeubles situés hors de la zone à bâtir mais qui peuvent néanmoins être raccordés au réseau d'égouts publics, la taxe est calculée à raison de 12 francs le m^2 , en fonction d'une surface théorique de 1200 m^2 et d'un indice fixé à 0,3. L'application analogique de cette règle, bien qu'elle concerne effectivement la taxe unique, peut se justifier dès lors qu'aucune prescription n'a été prévue pour le calcul des taxes périodiques de base. La taxe de base et la taxe de raccordement sont dues, toutes les deux, pour les fonds bâtis ou non situés dans le périmètre des égouts. La taxe de base et la taxe de raccordement servent au financement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux, l'une pour couvrir les investissements consentis pour leur construction, et l'autre pour leur renouvellement. L'on ne voit pas en quoi l'intimée, à qui le législateur cantonal a laissé la compétence de fixer les modalités de calcul et de perception des taxes de base annuelle (voir art. 44 LCEaux), ne pourrait pas dès lors faire correspondre l'indice théorique retenu dans la fixation de la taxe de base à celui retenu pour

la fixation de la taxe de raccordement. Cela ne contredit en rien le principe ancré à l'art. 60a LEaux qui postule que les coûts notamment de construction, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux sont à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production des eaux usées. Il en va de même en ce qui concerne l'art. 11 LEaux qui prévoit une obligation générale de raccordement aux égouts publics. Cette obligation englobe les zones à bâtir ainsi que les autres zones, dès qu'elles sont équipées d'égouts. Partant, la taxe de base pour l'utilisation des égouts, qui a été fixée sur la base du même indice théorique que celui applicable pour la taxe de raccordement, peut être maintenue.

La demande de restitution des taxes de base facturées durant les années 2002 à 2011 et des taxes d'exploitation facturées de novembre 2002 à avril 2006 pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux (arrêt préfectoral 2012/13)

5. a) Il convient d'examiner tout d'abord si c'est à juste titre que l'autorité intimée a confirmé l'irrecevabilité prononcée le 15 juillet 2012.

Comme l'ont considéré, tant l'intimée que l'autorité intimée, les taxes périodiques contestées ne pouvaient plus l'être lorsque le recourant les a mises en cause dans sa réclamation du 8 mars 2012. Le délai légal de 30 jours (art. 40 al. 1 REEU) pour s'opposer à ces facturations était en effet largement échu, le dernier bordereau concerné datant du 18 octobre 2011 (voir point 5 du recours auprès du Préfet). Les taxes étaient donc déjà toutes entrées en force lorsque le recourant en a requis la restitution.

b) Dans son recours devant le Préfet, le recourant a fait valoir pour la première fois qu'il ne s'approvisionnait plus en eau potable depuis sa source privée à partir du moment où il a effectué le raccordement de son immeuble au réseau de distribution d'eau potable en 2002. Si cet élément devait être pris en compte, cela signifierait que depuis lors, l'art. 34 al. 2 REEU ne devait plus être appliqué. Cette disposition prescrit notamment que dans les cas d'approvisionnement en eau par une source privée, l'assiette de la taxe (d'exploitation) est faite sur une base estimative. Il s'ensuivrait que la taxe d'exploitation pour l'utilisation du réseau d'évacuation et d'épuration des eaux devait être fixée à raison de 1 franc par m³ du volume d'eau consommée, selon compteur (art. 34 al. 1 REEU) et non pas selon l'estimation de 50 m³ par année et par personne à moins que le compteur ne fasse état d'une consommation plus élevée. Il convient donc de vérifier s'il s'agissait là d'un fait qui aurait dû amener l'autorité intimée à admettre la modification des factures litigieuses et à renvoyer le dossier à l'intimée pour qu'elle se prononce sur une reconsidération éventuelle de sa décision sur réclamation.

c) Selon l'art. 104 CPJA, une partie peut, en tout temps, demander à l'autorité administrative de reconsidérer sa décision, et l'autorité n'est tenue de se saisir de la demande que :

- a) si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, ou
- b) si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas raison de se prévaloir à cette époque, ou
- c) si le requérant invoque un autre motif de révision au sens de l'article 105.

Cette disposition prévoit que l'autorité de la juridiction administrative procède, sur requête, à la révision de sa décision lorsqu'une partie :

- a) allègue des faits ou produit des moyens de preuve nouveaux et importants, ou
- b) prouve que l'autorité n'a pas tenu compte de faits importants établis par pièces, ou
- c) établit que l'autorité a violé les dispositions relatives à la récusation ou au droit d'être entendu (art. 105 al. 1 CPJA).

Elle procède en outre, d'office ou sur requête, à la révision de sa décision :

- a) lorsqu'un crime ou un délit l'a influencée, ou
- b) lorsqu'une décision d'une juridiction internationale rendue dans la même affaire l'exige, notamment une décision de la Cour européenne des droits de l'homme (art. 105 al. 2 CPJA).

d) En l'espèce, le recourant a exposé ne plus utiliser sa source privée depuis 2002. Selon les pièces figurant au dossier, il l'a formulé pour la première fois dans son mémoire de recours devant l'autorité intimée. Les notes manuscrites figurant sur les copies des lettres des 5 août et 5 octobre 2002 que le recourant a produites à l'appui de son recours ne démontrent pas, quant à elles, qu'il avait formellement avisé l'intimée de ce fait avant que celle-ci ne s'adresse aux propriétaires de sources privées le 6 septembre 2010. Quoi qu'il en soit, s'il n'était pas d'accord avec le volume d'eau consommée retenu - par estimation s'agissant d'un cas d'approvisionnement en eau par une source privée - pour calculer la taxe d'exploitation pour l'utilisation des égouts, il aurait pu s'opposer à la facturation semestrielle établie de 2002 à 2006. Le motif invoqué ne justifie donc pas la modification de la décision sur réclamation du 15 juillet 2012. Partant, c'est à juste titre que l'autorité intimée a confirmé dite décision et rejeté le recours 2012/13.

6. a) Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure où recevable, et les décisions préfectorales du 24 octobre 2012 maintenues. Il s'ensuit que les frais facturés par l'autorité intimée sont dus.

b) Conformément à l'art. 131 CPJA, en cas de recours, la partie qui succombe supporte les frais de la procédure. Le montant de l'émolument est fixé compte tenu du temps et du travail requis, de l'importance de l'affaire ainsi que, dans les affaires de nature pécuniaire, de la valeur litigieuse en cause (art. 2 Tarif JA). Il peut être compris entre 50 et 50'000 francs (art. 1 Tarif JA).

c) En l'espèce, compte tenu de l'issue de la procédure, il se justifie de fixer un émolument de 600 francs à titre de frais de justice.

la Cour arrête:

- I. Le recours est rejeté dans la mesure où recevable.
- II. Un émolument de 600 francs est mis à la charge du recourant au titre de frais de justice. Il est compensé par l'avance de frais, le solde, par 250 francs, lui étant facturé en plus.

Conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), le présent arrêt peut être porté devant le Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours qui suivent sa notification par la voie du recours en matière de droit public.

La fixation des montants des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 14 avril 2014/CPF/eri

Président

Greffière-rapporteure