

N° 90 / 2021

du 27.05.2021

Numéro CAS-2020-00091 du registre

**Audience publique de la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg du
jeudi, vingt-sept mai deux mille vingt-et-un.**

Composition:

Jean-Claude WIWINIUS, président de la Cour,
Michel REIFFERS, conseiller à la Cour de cassation,
Roger LINDEN, conseiller à la Cour de cassation,
Lotty PRUSSEN, conseiller à la Cour de cassation,
Stéphane PISANI, conseiller à la Cour d'appel,
Monique SCHMITZ, avocat général,
Daniel SCHROEDER, greffier à la Cour.

Entre:

L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG, représenté par le Ministre
d'Etat, ayant ses bureaux à L-1341 Luxembourg, 2, Place de Clairefontaine,

demandeur en cassation,

comparant par Maître Patrick KINSCH, avocat à la Cour, en l'étude duquel
domicile est élu,

et:

la VILLE X),

défenderesse en cassation,

comparant par la société anonyme ARENDT & MEDERNACH, inscrite à la liste
V du tableau de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, en l'étude de laquelle
domicile est élu, représentée aux fins de la présente instance par Maître Christian
POINT, avocat à la Cour.

Vu l'arrêt attaqué, numéro 128/19, rendu le 28 novembre 2019 sous les numéros 43620 et 44664 du rôle par la Cour d'appel du Grand-Duché de Luxembourg, neuvième chambre, siégeant en matière civile ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 4 août 2020 par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après « l'ETAT ») à la VILLE X), déposé le 13 août 2020 au greffe de la Cour ;

Vu le mémoire en réponse signifié le 1^{er} octobre 2020 par la VILLE X) à l'ETAT, déposé le 2 octobre 2020 au greffe de la Cour ;

Sur le rapport du conseiller Lotty PRUSSEN et les conclusions du premier avocat général Marie-Jeanne KAPPWEILER ;

Sur les faits

Selon l'arrêt attaqué, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, saisi par l'ETAT d'une demande tendant à voir dire qu'il n'est pas redevable de la taxe de scellement des sols au titre de la voirie étatique, sinon à voir déduire de ladite taxe divers emplacements, surfaces et zones, et à voir dire que les factures émises à sa charge ne sont pas dues, sinon qu'elles sont illégales, et par la VILLE X) d'une demande reconventionnelle en paiement desdites factures, avait dit que l'ETAT est redevable de la taxe de scellement des sols au titre du réseau routier étatique situé sur le territoire de la Ville X), que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe l'intégralité des voies y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eaux communaux, les trottoirs et les emplacements de parking longeant les routes nationales et avait pour le surplus ordonné une expertise. La Cour d'appel a confirmé ce jugement et renvoyé l'affaire devant la juridiction de première instance.

Sur l'unique moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir déclaré l'appel principal de l'Etat non fondé, d'en avoir débouté l'Etat et d'avoir confirmé le jugement entrepris en tant qu'il avait dit que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe l'intégralité des voies du réseau routier étatique se situant sur le territoire de la Ville X), y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eau communaux,

aux motifs suivants :

<< Le règlement-taxe de la VILLE prévoit en ses articles 1 à 3 ce qui suit :

"Article 1

Les propriétaires évacuant les eaux pluviales et des eaux assimilées de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau sont tenus au paiement d'un tarif annuel calculé sur la base de la surface scellée, c'est-à-dire de la surface bâtie ou imperméabilisée du terrain.

Les secteurs étatique et communal sont tenus au paiement du même tarif annuel calculé sur la base des surfaces scellées du domaine public relevant de leur compétence.

Article 2

A partir du 1^{er} janvier 2011 les tarifs suivants sont applicables aux propriétés immobilières et aux surfaces du domaine public dont la surface est scellée :

[...]

Article 3

Le tarif est dû pour l'année entière du chef de branchement d'égouts exécutés pendant le 1^{er} semestre ; il est réduit de moitié pour les branchements qui n'ont été achevés que dans le courant du second semestre, que l'immeuble soit occupé ou non."

L'article 1^{er} fait référence aux propriétaires évacuant les eaux pluviales et les eaux assimilés de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau.

Il délimite le champ d'application de la redevance en y incluant toutes les surfaces scellées, peu importe que les eaux pluviales y déversées soient, à la fin du compte, évacuées par une canalisation mise en place par la VILLE ou par un cours d'eau naturel et peu importe, comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, que les eaux de pluie y parviennent directement à travers un branchement particulier ou indirectement par écoulement naturel ou infiltration dans les sols par les surfaces non-imperméabilisées.

L'argument de l'ETAT, selon lequel les surfaces scellées des routes nationales qui ne sont pas directement connectées au réseau communal et qui entraînent un écoulement et une infiltration naturels et qui ne doivent donc pas être incluses dans l'assiette taxable, est à rejeter puisque, selon le règlement-taxe, toute surface scellée se trouvant sur le territoire de la Ville X) qui ne permet plus un ruissellement naturel ou qui n'est pas connectée à un réseau d'une autre commune est taxable. Au sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la VILLE.

[...]

Comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, l'élément déclencheur de la redevance est constitué d'après l'article 1^{er} par l'existence

"d'une surface scellée, c'est-à-dire d'une surface bâtie ou imperméabilisée du terrain", à partir de laquelle les eaux pluviales et les eaux assimilées sont évacuées, sans que le règlement-taxe ne fasse référence, d'une quelconque manière, à la quantité d'eau à évacuer.

L'ETAT fait dès lors, à tort, valoir que la VILLE aurait dû asseoir la taxe de scellement de sol sur le débit réel d'eau pluviale, le critère retenu par le règlement étant la surface scellée et l'exigibilité de la taxe étant indépendante de l'utilisation effective du service et de la quantité d'eau pluviale effectivement évacuée.

Le jugement est dès lors à confirmer en ce qu'il a dit que le règlement-taxe doit être considéré comme devant s'appliquer à une opération de taxation unique à toute infrastructure, comprenant des surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées vers les canalisations ou les cours d'eau et qui forment un tout indivisible, sans qu'il n'y ait pas lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'ETAT entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations et cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie. La taxe est due pour l'intégralité de la surface du réseau routier >> ,

alors que, première branche, conformément au règlement-taxe communal de la Ville X), une condition d'exigibilité de la redevance de scellement des sols au titre d'une surface scellée donnée est que le propriétaire de la surface scellée, auquel le règlement assimile les personnes morales de droit public pour les surfaces du domaine public relevant de leur compétence, évacue << les eaux pluviales et des eaux assimilées de [sa] propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau >> (article 1^{er}, alinéa 1, de la section B. Canalisation : utilisation et épuration du chapitre F-3 : Égout (référence : 23/06/2010 du 13 décembre 2010) du règlement-taxe de la Ville X) ;

que cette condition - expressément formulée par le pouvoir réglementaire et conforme au but du règlement qui est de créer une taxe qui contribue au financement par la commune de la création et l'entretien de son réseau d'évacuation des eaux de pluie ou assimilées - n'est pas respectée par l'interprétation du règlement-taxe selon laquelle celui-ci s'applique << à toute infrastructure, comprenant des surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées vers les canalisations ou les cours d'eau et qui forment un tout indivisible, sans qu'il n'y ait pas lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'Etat entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations et cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie. La taxe est due pour l'intégralité de la surface du réseau routier >> ;

qu'au contraire, il n'y a aucune raison légale de considérer le réseau routier comme << un tout indivisible >> au regard du texte du règlement créant la redevance de scellement des sols ; qu'il est nécessaire de distinguer, à l'intérieur du réseau routier, entre les parties du réseau desquelles les eaux s'écoulent, du fait du scellement des sols, directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau, et celles dont les eaux peuvent s'écouler naturellement sans aboutir, du fait du scellement des sols, dans les canalisations publiques ou dans les

cours d'eau ; qu'en décidant le contraire, la Cour d'appel; a violé l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section B. Canalisation : utilisation et épuration du chapitre F-3 : Égout (référence : 23/06/2010 du 13 décembre 2010) du règlement-taxe de la Ville X) ;

*que, **deuxième branche**, c'est également à tort que la Cour d'appel a jugé qu'« [a]u sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la Ville » ; qu'en effet, cette présomption - anormale en matière fiscale puisqu'elle aboutit à créer une présomption de taxabilité au détriment des contribuables -, n'est pas formulée par le règlement-taxe ; qu'en décidant le contraire, la Cour d'appel a derechef violé l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section B. Canalisation : utilisation et épuration du chapitre F-3 : Égout (référence : 23/06/2010 du 13 décembre 2010) du règlement-taxe de la Ville X) ;*

*et que, **troisième branche**, l'application de la présomption selon laquelle « [a]u sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la Ville » est également contraire aux règles relatives à la charge de la preuve en matière fiscale, en vertu desquelles la charge de la preuve des faits déclenchant la charge fiscale incombe à l'administration et le doute résiduel profite au contribuable ; qu'en décidant le contraire, la Cour d'appel a violé le principe général du droit fiscal en vertu duquel la charge de la preuve des faits déclenchant la charge fiscale incombe à l'administration, principe rattachable à l'article 1315, alinéa 1, du Code civil et dont une application particulière est faite par l'article 59, alinéa 1 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. ».*

Réponse de la Cour

Sur la première branche du moyen

Vu l'article 1^{er}, alinéa 1, du règlement-taxe de la Ville X), chapitre F-3: Egoût (référence 23/06/2010 du 13 décembre 2010), section B. Canalisation: utilisation et épuration, qui dispose :

« Les propriétaires évacuant les eaux pluviales et des eaux assimilées de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau sont tenus au paiement d'un tarif annuel calculé sur la base de la surface scellée, c'est-à-dire de la surface bâtie ou imperméabilisée du terrain. ».

En retenant, pour déclarer l'ETAT redevable de la taxe de scellement des sols, qu'il n'y avait pas lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'Etat entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations et cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie, les juges d'appel ont violé la disposition visée au moyen.

Il en suit que l'arrêt encourt la cassation.

Sur la demande en allocation d'une indemnité de procédure

La défenderesse en cassation étant à condamner aux dépens de l'instance en cassation, sa demande en allocation d'une indemnité de procédure est à rejeter.

PAR CES MOTIFS,

la Cour de cassation :

casse et annule l'arrêt n° 128/19, rendu le 28 novembre 2019, sous les numéros 43620 et 44664 du rôle par la Cour d'appel du Grand-Duché de Luxembourg, neuvième chambre, siégeant en matière civile ;

déclare nuls et de nul effet ladite décision judiciaire et les actes qui s'en sont suivis, remet les parties dans l'état où elles se sont trouvées avant l'arrêt cassé et, pour être fait droit, les renvoie devant la Cour d'appel, autrement composée ;

rejette la demande de la défenderesse en cassation en allocation d'une indemnité de procédure ;

condamne la défenderesse en cassation aux dépens de l'instance en cassation avec distraction au profit de Maître Patrick KINSCH, sur ses affirmations de droit ;

ordonne qu'à la diligence du procureur général d'Etat, le présent arrêt soit transcrit sur le registre de la Cour d'appel et qu'une mention renvoyant à la transcription de l'arrêt soit consignée en marge de la minute de l'arrêt annulé.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par le président Jean-Claude WIWINIUS en présence de l'avocat général Monique SCHMITZ et du greffier Daniel SCHROEDER.

**Conclusions du Parquet Général
dans l'affaire de cassation
Etat du Grand-Duché de Luxembourg
contre
Administration communale de la Ville X)**

Le pourvoi en cassation, introduit par l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après l'ETAT) par un mémoire en cassation signifié le 4 août 2020 à la partie défenderesse en cassation et déposé au greffe de la Cour Supérieure de Justice le 13 août 2020, est dirigé contre un arrêt n°128/19 rendu par la Cour d'appel, neuvième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement, en date du 28 novembre 2019 (n° 43620 et n° 44664 du rôle). Cet arrêt a été signifié au demandeur en cassation en date du 28 juillet 2020.

Le pourvoi en cassation a dès lors été interjeté dans les forme et délai prévus aux articles 7 et 10 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

La partie défenderesse a signifié un mémoire en réponse le 1^{er} octobre 2020 et elle l'a déposé au greffe de la Cour le 2 octobre 2020.

Ayant été signifié et déposé au greffe de la Cour dans le délai de deux mois à compter du jour de la signification du mémoire en cassation, conformément aux articles 15 et 16 de la loi précitée du 18 février 1885, ce mémoire est à considérer.

Sur les faits et antécédents :

Le règlement-taxe de la Ville X) prévoit dans la section *B. Canalisation : utilisation et épuration* du chapitre F-3 : *Egout* (référence 23/06/2010 du 13 décembre 2010) en ses articles 1 à 3 ce qui suit :

« Article 1

Les propriétaires évacuant les eaux pluviales et des eaux assimilées de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau sont tenus au paiement d'un tarif annuel calculé sur la base de la surface scellée, c'est-à-dire de la surface bâtie ou imperméabilisée du terrain.

Les secteurs étatique et communal sont tenus au paiement du même tarif annuel calculé sur la base des surfaces scellées du domaine public relevant de leur compétence.

Article 2

A partir du 1er janvier 2011 les tarifs suivants sont applicables aux propriétés immobilières et aux surfaces du domaine public dont la surface est scellée :

- inférieure ou égale à 50 m² : 26,85€

- supérieure à 50 m² sans dépasser 200m² : 107,40€

- supérieure à 200 m² : 107,40€, augmentés de 5,37€ par tranche entière de 10 m² de surface dépassant 200 m²

Article 3

Le tarif est dû pour l'année entière du chef de branchement d'égouts exécutés pendant le 1er semestre ; il est réduit de moitié pour les branchements qui n'ont été achevés que dans le courant du second semestre, que l'immeuble soit occupé ou non. »

L'administration communale de la Ville X) a émis des factures pour l'exercice 2011, l'exercice 2012, l'exercice 2013 et l'exercice 2014 portant sur la taxe de scellement des sols qu'elle réclame à l'ETAT du chef de la voirie étatique située sur le territoire de la Ville X).

Par exploit d'huissier de justice du 13 novembre 2013, l'ETAT a fait donner assignation à la Ville X) à comparaître devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg pour voir dire qu'il n'est pas redevable au titre de la voirie étatique (voies de l'Etat et chemins repris) de la taxe de scellement des sols prévue par le règlement-taxe de la VILLE, sinon qu'il faut déduire de l'assiette de ladite taxe :

* les surfaces scellées desquelles l'eau s'écoule de manière naturelle sans être captée par les canalisations,

* les trottoirs et les emplacements de stationnement publics aménagés le long des routes nationales,

* les emplacements de stationnement publics aménagés le long des chemins repris,

* la section routière située sur le Plateau ____ (N51 entre ____ et le rond-point ____).

L'ETAT a contesté l'exactitude du calcul de la surface à prendre en considération telle que mise en compte par la VILLE.

Il a demandé à voir dire que les factures émises par la VILLE à son égard, au titre de la taxe de scellement des sols, ne sont pas dues, sinon qu'elles sont illégales.

La Ville X) a déclaré émettre des notes de crédit pour tenir compte de la contestation justifiée visant la section routière située sur le _____ et relevant de la compétence du Fonds d'Urbanisation et d'aménagement du _____, et a demandé reconventionnellement la

condamnation de l'ETAT aux montants facturés restants, correspondant à une surface totale de 1.409.700 m², contestée par l'ETAT.

Par jugement rendu en date du 9 décembre 2015, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg s'est dit compétent pour connaître de la demande, l'a dite recevable, a dit que l'ETAT est redevable de la redevance de scellement des sols au titre du réseau routier étatique situé sur le territoire de la Ville X), que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe l'intégralité des voies, y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eau communaux, les trottoirs longeant les routes nationales et les emplacements de stationnement longeant les routes nationales, a donné acte à l'ETAT que la VILLE ne réclame pas la taxe échue pour les exercices 2011 à 2014 au titre des surfaces scellées qui ne sont pas directement connectées aux canalisations et cours d'eau communaux et desquelles l'eau s'écoule de manière naturelle, dit que l'assiette de scellement des sols n'englobe pas les trottoirs longeant les chemins repris, les emplacements de stationnement longeant les chemins repris et la voirie sur le _____ et a, avant tout autre progrès en cause, ordonné une expertise et nommé un expert avec la mission d'effectuer un métré de la voirie étatique (autoroute, routes nationales, chemins repris) située sur le territoire de la Ville X), en tenant compte de ce qui précède.

L'ETAT a régulièrement relevé appel du jugement du 9 décembre 2015 par exploit d'huissier de justice du 26 avril 2016, et il a fait signifier un acte d'appel complémentaire par exploit d'huissier de justice du 28 février 2017. Ces deux procédures ont été jointes.

L'appel du 26 avril 2016 était dirigé contre les dispositions par lesquelles le tribunal a dit que l'ETAT est redevable de la redevance de scellement des sols, au titre du réseau routier situé sur le territoire de la Ville X) et que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe l'intégralité des voies, y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eau communaux. L'ETAT demandait de dire que deux factures émises par la Ville X) ne sont pas dues, sinon illégales, au motif que, d'une part, l'ETAT a procédé lui-même à d'importants investissements pour évacuer les eaux pluviales et usées dont la VILLE ne tient pas compte dans son calcul de la taxe, en violation du principe d'égalité devant la loi, et que, d'autre part, les voies de l'ETAT, desquelles l'eau s'écoule de manière naturelle (et donc sans passer par les canalisations de la Ville X)), sont, à tort, incluses dans le calcul de la taxe de scellement des sols. L'ETAT demande encore, à titre subsidiaire, de réduire les factures à un montant correspondant au métré exact de la surface scellée située sur le territoire de la commune de Luxembourg et branchée aux canalisations publiques.

Dans le cadre de son appel complémentaire, l'ETAT a contesté deux factures au motif qu'il s'agissait des surfaces scellées des trottoirs sur lesquels la Ville X) exerce un pouvoir de police et des emplacements de stationnement public, longeant les routes nationales pour lesquels la Ville X) perçoit les taxes de stationnement, de sorte que le paiement de la taxe de scellement des sols n'incomberait pas à l'ETAT.

La Ville X) a relevé appel incident en ce que le jugement entrepris a retenu que les emplacements de stationnement aménagés le long des chemins repris seraient à exclusion de l'assiette de calcul de la taxe de scellement de sol. Elle a demandé, en outre, la réformation du jugement en ce qu'il a ordonné une expertise en faisant qu'elle aurait établi ses factures sur base d'un relevé de l'administration des Ponts et Chaussées, de sorte que les montants réclamés seraient justifiés.

Par arrêt rendu en date du 28 novembre 2019, la Cour d'appel a reçu les appels principaux et incidents, les a dits non fondés et a confirmé le jugement entrepris en renvoyant l'affaire en prosécution de cause devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.
Cet arrêt fait l'objet du présent pourvoi.

Le mémoire en cassation précise que la confirmation du jugement de première instance n'est attaquée par le pourvoi qu'en tant que celui-ci avait aux termes de son dispositif « *dit que l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg est redevable de la redevance de scellement des sols au titre du réseau routier étatique situé sur le territoire de la Ville X*),

dit que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe

- *l'intégralité des voies, y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eau communaux*».

Le pourvoi dirigé contre un arrêt confirmant un jugement ayant tranché dans son dispositif une partie du principal est recevable sur base de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

Sur l'unique moyen de cassation:

L'unique moyen fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir déclaré l'appel principal de l'ETAT non fondé, d'en avoir débouté l'ETAT et d'avoir confirmé le jugement entrepris en tant qu'il a dit que l'assiette de la redevance de scellement des sols englobe l'intégralité des voies du réseau routier étatique se situant sur le territoire de la Ville X), y compris les surfaces non directement connectées aux canalisations ou cours d'eau communaux.

Le moyen s'articule en trois branches :

Sur la première branche :

L'ETAT, demandeur en cassation, fait valoir que, conformément au règlement-taxe communal de la Ville X), une condition d'exigibilité de la redevance de scellement des sols au titre d'une surface scellée est que le propriétaire de la surface scellée, auquel le règlement assimile les personnes morales de droit public pour les surfaces du domaine public relevant de leur compétence, évacue « *les eaux pluviales et des eaux assimilées de [sa] propriété directement ou directement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau* » (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section B. Canalisation : utilisation et épuration du chapitre F-3 : Egout (référence 23/06/2010 du 13 décembre 2010)).

Cette condition ne serait pas respectée par l'interprétation du règlement-taxe selon laquelle celui s'applique « *à toute infrastructure, comprenant des surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées vers les canalisations ou les cours d'eau et qui forment un tout indivisible, sans qu'il n'y ait lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'Etat entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations ou les cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie. La taxe est due pour l'intégralité de la surface du réseau routier.* »

Il n'y aurait aucune raison légale de considérer le réseau routier comme « *un tout indivisible* » au regard du texte du règlement-taxe, et il serait nécessaire de distinguer entre les parties du réseau desquelles les eaux s'écoulent, du fait du scellement des sols, directement ou indirectement vers les canalisations ou les cours d'eau et celles dont les eaux peuvent s'écouler naturellement sans aboutir, du fait du scellement des sols, dans les canalisations publiques ou les cours d'eau.

Ni dans l'énoncé du moyen, respectivement dans l'énoncé de la première branche, ni dans la discussion du moyen, le demandeur en cassation n'indique le cas d'ouverture invoqué, de sorte qu'en principe la première branche ne répond pas aux exigences de l'article 10 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, et doit être déclarée irrecevable.

Subsidiairement :

Etant donné que la Cour de cassation peut considérer comme recevables des moyens dont l'exposé permet de déterminer le sens et la portée, à condition qu'ils contiennent des précisions permettant d'identifier le texte législatif ou réglementaire violé¹, il est permis de considérer qu'il ressort de l'exposé de la première branche que l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section B. *Canalisation : utilisation et épuration* du chapitre F-3 : *Egout* (référence 23/06/2010 du 13 décembre 2010) -indiqué entre parenthèses- constitue le texte qui aurait été violé.²

L'arrêt attaqué a effectivement retenu que toute l'infrastructure routière formait « *un tout indivisible, sans qu'il n'y ait lieu de distinguer au sein de l'infrastructure de l'ETAT entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées vers les canalisations ou les cours d'eau et qui forment un tout indivisible, sans qu'il n'y ait pas lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'ETAT entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations et cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie* »³.

Cette motivation attaquée par la première branche est toutefois surabondante, de sorte que la première branche est inopérante.

La partie du dispositif attaquée par le pourvoi repose sur la motivation suivante :

« *L'article 1er fait référence aux propriétaires évacuant les eaux pluviales et les eaux assimilés de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau.*

Il délimite le champ d'application de la redevance en y incluant toutes les surfaces scellées, peu importe que les eaux pluviales y déversées soient, à la fin du compte, évacuées par une canalisation mise en place par la VILLE ou par un cours d'eau naturel et peu importe, comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, que les eaux de pluie y parviennent

¹ Cass. fr., ch.soc.

2 mars 1967, Bull.civ.IV, n°206; Cass.fr., 2^e ch.civ., 4 avril 1960, Bull. civ. II, n°249

² D'après l'énoncé de la branche, il semble s'agir d'une violation par fausse application ou par fausse interprétation.

³ Page 14 de l'arrêt du 28 novembre 2019

directement à travers un branchement particulier ou indirectement par écoulement naturel ou infiltration dans les sols par les surfaces non-imperméabilisées.

L'argument de l'ETAT, selon lequel les surfaces scellées des routes nationales qui ne sont pas directement connectées au réseau communal et qui entraînent un écoulement et une infiltration naturels et qui ne doivent donc pas être incluses dans l'assiette taxale, est à rejeter puisque, selon le règlement-taxe, toute surface scellée se trouvant sur le territoire de la Ville X) qui ne permet plus un ruissellement naturel ou qui n'est pas connectée à un réseau d'une autre commune est taxable. Au sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la VILLE. »⁴

Les motifs suivants constituent encore le support du dispositif attaqué :

« Comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, l'élément déclencheur de la redevance est constitué d'après l'article 1er par l'existence « d'une surface scellée, c'est-à-dire d'une surface bâtie ou imperméabilisée du terrain », à partir de laquelle les eaux pluviales et les eaux assimilées sont évacuées, sans que le règlement-taxe ne fasse référence, d'une quelconque manière, à la quantité d'eau à évacuer.

L'ETAT fait dès lors, à tort, valoir que la VILLE aurait dû asseoir la taxe de scellement de sol sur le débit réel d'eau pluviale, le critère retenu par le règlement étant la surface scellée et l'exigibilité de la taxe étant indépendante de l'utilisation effective du service et de la quantité d'eau pluviale effectivement évacuée. »⁵

Il ressort de l'article 1^{er} du règlement-taxe⁶ que la taxe est toujours calculée sur base de la surface scellée, c'est-à-dire de la surface bâtie ou imperméabilisée du terrain, sans prise en compte de l'utilisation effective du service et de la quantité d'eau de pluie effectivement évacuée. Les parties admettaient d'ailleurs devant la Cour d'appel que la taxe de scellement des sols est à considérer comme taxe de quotité pour laquelle il n'existe aucun rapport entre le coût du service offert et le taux de la taxe.⁷

En retenant qu'il ressort de l'article 1^{er} du règlement-taxe que l'élément déclencheur de la taxe consiste dans l'existence d'une surface scellée et que toute surface scellée est dès lors incluse dans l'assiette taxable, la Cour d'appel a fait une correcte application de l'article 1^{er} du règlement-taxe.

⁴ Page 13 du même arrêt

⁵ Page 14 du même arrêt

⁶ Article 1^{er} : « Les propriétaires évacuant les eaux pluviales et des eaux assimilées de leur propriété directement ou indirectement dans les canalisations publiques ou dans les cours d'eau sont tenus au paiement d'un tarif annuel calculé sur la base de la surface scellée, c'est-à-dire de la surface bâtie ou imperméabilisée du terrain.

Les secteurs étatique et communal sont tenus au paiement du même tarif annuel calculé sur la base des surfaces scellées du domaine public relevant de leur compétence. »

⁷ Page 9 du même arrêt

La première branche du moyen n'est pas fondée.

Sur la deuxième branche :

La deuxième branche fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir jugé qu'« [a]u sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la Ville ». Pareille présomption serait anormale en matière fiscale puisqu'elle créerait une présomption de taxabilité au détriment des contribuables. La Cour d'appel aurait ainsi violé l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section B. *Canalisation : utilisation et épuration* du chapitre F-3 : *Egout* (référence 23/06/2010 du 13 décembre 2010) du règlement-taxe de la Ville X).

Les secteurs étatique et communal tombent dans le champ d'application de l'alinéa 2 de l'article 1^{er} dudit règlement-taxe. Néanmoins la deuxième branche invoque l'alinéa 1^{er} de cet article, alors que cet alinéa n'a pas été appliqué et ne devait pas être appliqué par l'arrêt attaqué.

La deuxième branche est irrecevable dans la mesure où elle invoque la violation d'une disposition inapplicable.

Subsidiairement :

A supposer que la deuxième branche soit recevable, elle procède d'une lecture erronée de l'arrêt attaqué. La Cour d'appel a clairement décidé que l'écoulement direct ou indirect des eaux pluviales dans des canalisations ou des cours d'eau ne constituait pas une condition de taxabilité et n'était pas un critère pris en considération par le règlement-taxe :

« Il [l'article 1^{er} du règlement-taxe] délimite le champ d'application de la redevance en y incluant toutes les surfaces scellées, peu importe que les eaux pluviales y déversées soient, à la fin du compte, évacuées par une canalisation mise en place par la VILLE ou par un cours d'eau naturel et peu importe, comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, que les eaux de pluie y parviennent directement à travers un branchement particulier ou indirectement par écoulement naturel ou infiltration dans les sols par les surfaces non-imperméabilisées. »⁸

et

« Comme l'a retenu la juridiction de première instance à juste titre, l'élément déclencheur de la redevance est constitué d'après l'article 1^{er} par l'existence « d'une surface scellée, c'est-à-dire d'une surface bâtie ou imperméabilisée du terrain », à partir de laquelle les eaux pluviales et les eaux assimilées sont évacuées, sans que le règlement-taxe ne fasse référence, d'une quelconque manière, à la quantité d'eau à évacuer.

L'ETAT fait dès lors, à tort, valoir que la VILLE aurait dû asseoir la taxe de scellement de sol sur le débit réel d'eau pluviale, le critère retenu par le règlement étant la surface scellée et

⁸ Page 13 du même arrêt

l'exigibilité de la taxe étant indépendante de l'utilisation effective du service et de la quantité d'eau pluviale effectivement évacuée.

Le jugement est dès lors à confirmer en ce qu'il a dit que le règlement-taxe doit être considéré comme devant s'appliquer à une opération de taxation unique à toute infrastructure, comprenant des surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées vers les canalisations ou les cours d'eau et qui forment un tout indivisible, sans qu'il n'y ait pas lieu de distinguer au sein de l'infrastructure routière de l'ETAT entre, d'une part, les surfaces scellées à partir desquelles les eaux sont évacuées directement ou indirectement vers les canalisations et cours d'eau et, d'autre part, les surfaces scellées pour lesquelles cette condition n'est pas remplie. La taxe est due pour l'intégralité de la surface du réseau routier. »⁹

L'arrêt attaqué n'avait partant pas besoin de créer une présomption pour conclure que l'intégralité de la surface du réseau routier étatique était incluse dans l'assiette de la taxe.

La deuxième branche manque en fait.

Plus subsidiairement :

Si l'arrêt attaqué a retenu qu'« *au sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la VILLE* »¹⁰, il s'agit d'une motivation surabondante sans aucune incidence sur la solution du litige. Par ces motifs, la Cour d'appel s'est bornée à expliquer le raisonnement se trouvant à l'origine du critère de « surface scellée » retenu par le règlement-taxe, mais elle n'a pas créé de présomption dispensant l'ETAT d'une preuve à rapporter en déduisant un fait matériel à prouver d'un autre fait établi. Au contraire, l'arrêt attaqué a retenu de manière très claire que l'écoulement direct ou indirect des eaux pluviales dans des canalisations ou des cours d'eau - ou l'absence d'un tel écoulement- était sans incidence sur l'exigibilité de la taxe. La Ville X) ne devait partant pas prouver l'écoulement indirect soit dans une canalisation soit dans un cours d'eau.

La deuxième branche du moyen est inopérante et ne saurait être accueillie, sinon est non fondée.

Sur la troisième branche :

La troisième branche fait grief à l'arrêt attaqué que l'application de la présomption selon laquelle « *[a]u sens du règlement, toute surface scellée est présumée provoquer un écoulement indirect soit dans un cours d'eau soit dans une canalisation de la Ville* » serait contraire aux règles relatives à la charge de la preuve en matière fiscale, en vertu duquel la charge de la preuve des faits déclenchant la charge fiscale incombe à l'administration et le doute résiduel profite au contribuable ; qu'en décidant le contraire, la Cour d'appel aurait violé le principe général de droit fiscal en vertu duquel la charge de la preuve des faits déclenchant la charge fiscale incombe à l'administration, principe rattachable à l'article 1315, alinéa 1^{er}, du Code civil et dont une application particulière est faite par l'article 59, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

⁹ Page 14 du même arrêt

¹⁰ Page 13, dernière phrase, du même arrêt

La soussignée se permet de renvoyer à ses développements concernant la deuxième branche en ce qui concerne l'affirmation que le dispositif attaqué reposerait sur une présomption créée par la Cour d'appel.

La troisième branche procède également d'une lecture erronée de l'arrêt attaqué qui n'a pas fait application d'une quelconque présomption pour en arriver à la conclusion que, compte tenu du critère de la « surface scellée » retenu par le règlement-taxe, toute la surface du réseau routier étatique était incluse dans l'assiette de la taxe.

La troisième branche manque en fait.

Subsidiairement :

La violation d'un principe général du droit ne donne ouverture à cassation que s'il trouve son expression dans un texte de loi ou s'il est consacré par une juridiction supranationale.

Le demandeur en cassation n'invoque pas de texte de loi qui exprimerait le principe énoncé au moyen, ni une jurisprudence d'une juridiction supranationale qui consacrerait ce principe.

Dans un arrêt n°54/10 rendu en date du 23 septembre 2010¹¹, votre Cour a décidé que l'existence d'un principe général du droit peut également être induite par le juge des applications particulières qu'en fait la loi dans des cas déterminés ; que dès lors que le principe est reconnu par le juge, celui-ci en déduit des applications en dehors des situations déterminées par les textes normatifs.

Le demandeur en cassation indique que le principe général invoqué pourrait être rattaché à l'article 1315, alinéa 1^{er}, du Code civil dont une application particulière serait faite par l'article 59, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, tout en reconnaissant dans la discussion du moyen que l'article 1315, alinéa 1^{er}, du Code civil n'est pas applicable en matière fiscale et que l'article 59, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 juin 1999 n'est applicable que devant les juridictions administratives.

Les dispositions invoquées ne permettent dès lors pas d'induire l'existence d'un principe général de droit fiscal en vertu duquel la charge de la preuve des faits déclenchant la charge fiscale incombe à l'administration.

L'existence d'un tel principe général est également contredite par la doctrine, qui considère qu'*« en matière fiscale, la charge de la preuve n'est pas monolithique. La charge de la preuve n'incombe pas en général à l'une ou à l'autre partie. Bien au contraire, il faut supposer que les deux parties sont toutes deux intéressées à voir fixée la cote d'impôt de la façon la plus exacte possible. De ce fait, le statut de la preuve en droit fiscal est dominé par l'idée d'une obligation de coopération entre le contribuable et l'administration. »*¹²

La troisième branche du moyen est irrecevable.

¹¹ n° 2456 du registre

¹² Alain Steichen, *Manuel de droit fiscal-Droit fiscal général*, 5e éd. 2015, page 209, n°410

Conclusion

Le pourvoi est recevable, mais à rejeter.

Pour le Procureur Général d'Etat,
Le premier avocat général

Marie-Jeanne Kappweiler