

CHAMBRE DES RECOURS PENALE

Arrêt du 14 juillet 2021

Composition : M. PERROT, président
Mme Byrde et M. Oulevey, juges
Greffière : Mme Desponds

Art. 312, 314, 322^{quater} et 322^{sexies} CP ; 310 al. 1 let. a CPP

Statuant sur le recours interjeté le 12 mars 2021 par **P._____** contre l'ordonnance de non-entrée en matière rendue le 3 mars 2021 par le Ministère public central, division affaires spéciales, dans la cause n° **PE21.003214-BUF**, la Chambre des recours pénale considère :

En fait :

A. P._____ est une société établie dans la Commune [...] depuis 2003. Insatisfaite d'une décision de taxation intermédiaire en matière d'eau potable rendue par la Municipalité [...] en décembre 2018, la société a formé un recours auprès de la Commission de recours de ladite commune. Le 8 avril suivant, cette commission a rejeté le recours et la

procédure est désormais pendante devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

Le 8 février 2021, P._____ a porté plainte pénale contre « X » et s'est constituée partie civile pour abus d'autorité (art. 312 CP [Code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0]), gestion déloyale des intérêts publics (art. 314 CP), corruption passive (art. 322^{quater} CP) et acceptation d'un avantage (art. 322^{sexies} CP). La société estime en particulier que la Municipalité [...] accorde des traitements de faveur à certaines entreprises sises sur son territoire et non à d'autres, puisque certaines devraient s'acquitter de la totalité de la taxe de raccordement en eau, tandis que d'autres non.

B. Par ordonnance du 3 mars 2021, le Ministère public central, division affaires spéciales, a refusé d'entrer en matière sur la plainte déposée par P._____ (I) et a laissé les frais à la charge de l'Etat (II).

Le procureur a considéré que la Municipalité disposait d'un pouvoir d'appréciation étendu lorsqu'il s'agissait de déterminer le taux applicable pour calculer la taxe unique de raccordement due dans chaque cas particulier, référence étant faite à l'art. 3 al. 4 de l'Annexe au Règlement communal sur la distribution d'eau en vigueur à [...], qui fixe uniquement le taux maximum de la taxe qui peut être perçue. Le procureur, se référant à la jurisprudence (ATF 101 IV 407, JdT 1977 IV 46 consid. 2), a rappelé que seule une préférence accordée d'une façon manifestement arbitraire pouvait tomber sous le coup des articles 312 ou 314 CP, ce qu'aucun des éléments invoqués par la plaignante ne permettait de soupçonner objectivement.

C. Par acte daté du 12 mars 2021, P._____ a recouru contre cette ordonnance en concluant à son annulation et à ce qu'ordre soit donné au Ministère public d'ouvrir une instruction relative à la plainte pénale déposée le 8 février 2021.

Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

En droit :

1.

1.1 Les parties peuvent attaquer une ordonnance de non-entrée en matière rendue par le ministère public en application de l'art. 310 CPP (Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 ; RS 312.0) dans les dix jours devant l'autorité de recours (art. 310 al. 2, 322 al. 2 et 396 al. 1 CPP ; cf. art. 20 al. 1 let. b CPP), qui est, dans le canton de Vaud, la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal (art. 13 LVCP [Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 ; BLV 312.01] ; art. 80 LOJV [Loi d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; BLV 173.01]).

1.2 Interjeté en temps utile (art. 310 al. 2 et 322 al. 2 CPP [Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 ; RS 312.0]), contre une ordonnance de non-entrée en matière rendue par le Ministère public (art. 393 al. 1 let. a CPP), par la plaignante qui a qualité pour recourir (art. 382 al. 1 CPP) et dans les formes prescrites (art. 385 al. 1 CPP), le recours est recevable.

2. La recourante fait en substance valoir que des sociétés établies dans la Commune [...] bénéficieraient d'un traitement différencié, soit d'avantages fiscaux en matière de taxes de raccordement. A l'appui de sa position, elle se réfère à diverses pièces, dont notamment un rapport de la Commission de recours en matière de taxes et impôts communaux de la Commune [...] du 8 avril 2020. Elle considère qu'il existe un doute justifiant l'ouverture d'une instruction par le Ministère public.

2.1

2.1.1 Conformément à l'art. 310 al. 1 let. a CPP, le ministère public rend immédiatement une ordonnance de non-entrée en matière s'il ressort de la dénonciation ou du rapport de police que les éléments constitutifs de l'infraction ou les conditions à l'ouverture de l'action pénale ne sont

manifestement pas réunis. Cette disposition doit être appliquée conformément à l'adage *in dubio pro duriore*. Celui-ci découle du principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst. [Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101] et 2 al. 2 CPP en relation avec les art. 309 al. 1, 310 al. 1 et 324 al. 1 CPP ; ATF 138 IV 86 consid. 4.2 ; TF 6B_77/2021 du 6 mai 2021 consid. 2.2 et les références citées) et signifie qu'en principe, un classement ou une non-entrée en matière ne peuvent être prononcés par le ministère public que lorsqu'il apparaît clairement que les faits ne sont pas punissables ou que les conditions à la poursuite pénale ne sont pas remplies. Les indices relatifs à la commission d'une infraction impliquant l'ouverture d'une instruction doivent être importants et de nature concrète ; de simples rumeurs ou de simples suppositions ne suffisent pas ; il faut donc l'existence d'un soupçon reposant sur une base factuelle plausible, laissant apparaître la possibilité concrète qu'une infraction a été commise (ATF 141 IV 87 consid. 1.3.1 ; TF 6B_196/2020 du 14 octobre 2020 consid. 3.1 et les références citées).

2.1.2 Aux termes de l'art. 312 CP (Code pénal suisse du 21 décembre 1937 ; RS 311.0), les membres d'une autorité et les fonctionnaires qui, dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un avantage illicite, ou dans le dessein de nuire à autrui, auront abusé des pouvoirs de leur charge, seront punis d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Cette norme protège tant l'intérêt de l'Etat à pouvoir compter sur des fonctionnaires fiables faisant un usage raisonné du pouvoir que leur confère leur charge que celui des citoyens à n'être pas en but à un exercice incontrôlé, arbitraire, de la puissance publique (ATF 127 IV 209 consid. 1b, JdT 2003 IV 117 ; TF 6B_1318/2017 du 9 février 2018 consid. 7.2.3 ; TF 6B_761/2016 du 16 mai 2017 consid. 3.4.2). Il appartient toutefois à celui qui entend déduire de la lésion d'un intérêt privé par une infraction à l'art. 312 CP d'alléguer les faits déterminants et d'exposer précisément en quoi consiste l'atteinte prétendue à un droit juridiquement protégé de nature privée, sous peine de se voir dénier la qualité pour

recourir au sens de l'art. 382 al. 1 CPP (TF 6B_694/2019 du 12 juillet 2019 consid. 2.3.1 ; TF 6B_1318/2017, déjà cité, consid. 7.3).

2.1.3 La gestion déloyale des intérêts publics (art. 314 CP) fait partie des infractions contre les devoirs de fonction et les devoirs professionnels. Cette disposition vise non seulement à assurer la confiance des citoyens en la bonne administration des intérêts publics mais aussi à protéger le patrimoine de l'Etat (Dupuis et al., Petit commentaire, Code pénal, 2e éd., Bâle 2017, n. 3 ad art. 314 CP). Pour que cette infraction puisse être retenue, il faut que les intérêts publics, qui peuvent être financiers ou moraux (ATF 117 IV 286 consid. 4c, JdT 1994 IV 44 ; ATF 114 IV 133 consid. 1b, JdT 1990 IV 20), soient lésés par un acte juridique ou par les effets de celui-ci (ATF 109 IV 168 consid. 1, JdT 1984 IV 143 ; ATF 101 IV 411 consid. 2). La mission de défendre les intérêts publics peut être violée lorsque le comportement en cause amène les citoyens à douter de l'objectivité et de l'indépendance de l'autorité (ATF 117 IV 286 consid. 4b ; ATF 114 IV 133 consid. 1).

2.1.4 L'art. 322^{quater} CP dispose que celui qui, en tant que membre d'une autorité judiciaire ou autre, en tant que fonctionnaire, en tant qu'expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, ou en tant qu'arbitre, aura sollicité, se sera fait promettre ou aura accepté un avantage indu, en sa faveur ou en celle d'un tiers, pour l'exécution ou l'omission d'un acte en relation avec son activité officielle et qui soit contraire à ses devoirs ou dépende de son pouvoir d'appréciation sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

Les éléments constitutifs de l'infraction de corruption passive font écho à ceux de l'infraction de corruption active au sens de l'art. 322^{ter} CP. L'avantage dont il est question peut être de nature matérielle ou immatérielle. Il s'agit notamment de toute libéralité, faite en échange d'un acte ou de l'omission d'un acte relevant de l'activité officielle de l'intéressé et qui soit contraire aux devoirs ou dépende du pouvoir d'appréciation de celui-ci (TF 6B_988/2017 du 26 février 2018 consid. 1.3.2 ; TF

6B_986/2017 du 26 février 2018 consid. 5.3). D'un point de vue subjectif, l'infraction est intentionnelle, le dol éventuel étant suffisant (TF 6B_988/2017 précité consid. 1.3.2).

2.1.5 L'octroi d'un avantage, sanctionné par l'art. 322^{sexies} CP (322^{quinquies} aCP) exige que l'auteur offre, promette ou octroie à un agent public suisse, notamment à un fonctionnaire, un avantage indu pour qu'il accomplisse les devoirs de sa charge. L'infraction est intentionnelle. Il importe en revanche peu que l'agent public concerné ait accepté ou non l'avantage ou que ce dernier ait ou non une influence sur son comportement (Corboz, Les infractions en droit suisse, vol. II, 3^e éd., Berne 2010, n. 16 ad art. 322^{quinquies} CP). Cet article exige que l'auteur soit un agent public suisse, notamment un fonctionnaire, et sollicite, se fasse promettre ou accepte un avantage indu pour accomplir les devoirs de sa charge. L'infraction est également intentionnelle. Il est en revanche aussi sans importance que l'agent public veuille ou non adopter le comportement attendu de lui et qu'il reçoive ou non l'avantage promis (Corboz, op. cit., n. 8, ad 322^{sexies} CP ; TF 6B_391/2017 du 11 janvier 2018 consid. 5.2).

2.2 En l'espèce, la recourante a annexé à sa plainte une liste d'entreprises qui bénéficieraient, selon elle, d'un régime plus favorable que celui qui lui a été réservé. Mais l'existence d'une différence de traitement - à la supposer établie - ne prouverait pas encore que cette différence soit injustifiée. Le seul élément tangible apporté par la plaignante à l'appui de ses accusations d'inégalité de traitement injustifiée consiste dans un passage de la décision rendue le 8 avril 2020 par la Commission de recours en matière de taxes et impôts communaux de la Commune [...]. La recourante cite ce passage de manière tronquée. Dans son intégralité le passage auquel elle se réfère a la teneur suivante : *« L'audition de la Commune [...], représentée par son syndic Monsieur [...], ne nous a pas apporté beaucoup d'éléments nouveaux au dossier. La commission s'est inquiétée de traitement de différentes sociétés s'installant sur les parcelles communales, sur les pratiques usuelles de facturation de raccordement à l'eau et des raisons du temps écoulé dans cette affaire. Les réponses apportées par la Commune d' [...] étaient*

claires et nous ont permis de nous rendre compte du bon fonctionnement de ces procédures dans la grande majorité des cas ».

Or, la lecture de ce passage ne permet pas de concevoir raisonnablement le moindre soupçon d'abus d'autorité, de gestion déloyale des intérêts publics, de corruption ou d'acceptation d'un avantage. Il y est expliqué que la commission a fait part d'inquiétudes quant à des différences de traitement, mais que les réponses données par la Municipalité l'ont satisfaite. Dans ces conditions, la justice pénale n'a pas à prendre des mesures d'instruction pour déterminer si, éventuellement, il peut exister des différences de traitement entre contribuables qui pourraient peut-être s'expliquer par des intentions délictueuses de la part de membres des autorités, car les éléments apportés par la recourante sont en réalité si faibles que l'on ne se trouve pas en présence de soupçon, au sens de l'art. 309 CPP, mais de conjectures gratuites.

Il s'ensuit que les éléments constitutifs des infractions visées par les art. 312, 314, 322^{quater} et 322^{sexies} CP ne sont manifestement pas réalisés et que c'est à raison que le Ministère public a refusé d'entrer en matière.

3. Le recours, manifestement mal fondé, doit être rejeté sans échange d'écritures (art. 390 al. 2 CPP) et l'ordonnance attaquée confirmée.

Les frais d'arrêt, par 770 fr. (art. 20 al. 1 TFIP [tarif des frais de procédure et indemnités en matière pénale du 28 septembre 2010 ; BLV 312.03.1]), seront mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 428 al. 1 CPP).

Par ces motifs,
la Chambre des recours pénale
prononce :

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** L'ordonnance du 3 mars 2021 est confirmée.
- III.** Les frais d'arrêt, par 770 fr. (sept cent septante francs), sont mis à la charge de la recourante P. _____.
- IV.** L'arrêt est exécutoire.

Le président :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié, par l'envoi d'une copie complète, à :

- Me Frank Tièche (pour P. _____),
- Ministère public central,

et communiqué à :

- M. le Procureur du Ministère public central, division affaires spéciales,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral au sens des art. 78 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110). Ce recours doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :