

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}

2C\_173/2013

Arrêt du 17 juillet 2013

Ile Cour de droit public

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,  
Aubry Girardin et Stadelmann.  
Greffier: M. Chatton.

Participants à la procédure

Commune de Montagny,  
représentée par Me Bernard Loup, avocat,  
recourante,

contre

Y. \_\_\_\_\_, représenté par Me Tarkan Göksu, avocat,  
intimé,

Préfecture du district de la Broye.

Objet

Contributions publiques communales; base de calcul d'une taxe de raccordement à l'eau potable;  
autonomie communale,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Fribourg, Cour fiscale, du 21 décembre 2012.

Faits:

A.

Y. \_\_\_\_\_ est propriétaire de l'article xxx du registre foncier de la commune fribourgeoise de Montagny (ci-après: la Commune). Cette parcelle de 13'966 m<sup>2</sup> (ci-après: la parcelle "A. \_\_\_\_\_") fait l'objet du plan d'aménagement de détail "A. \_\_\_\_\_" entré en vigueur le 1er octobre 2003, qui destine la zone spéciale de "A. \_\_\_\_\_" à accueillir une villa (secteur A), un appartement de service, un manège, un carré pour les chevaux et des compensations écologiques (secteur B).

B.

Le 8 avril 2010, la Commune a adressé à Y. \_\_\_\_\_ une facture n° \*\*\* au titre du raccordement de la parcelle "A. \_\_\_\_\_" au réseau de distribution d'eau potable, qui se présente comme suit:

	Désignation__	Q u a n t i t é	_Taux_
	TVA		
Montant			
	Taxe communale pour le raccordement de votre immeuble au réseau communal d'adduction d'eau potable Art. xxx RF de Montagny, 13'966 m <sup>2</sup>		
	Surfaces à taxer selon article 9 du [plan d'aménagement de détail]:		
	Habitat: 600 m <sup>2</sup>		
	Manège: 1'500 m <sup>2</sup>		
	Surface diminuée selon [plan d'aménagement de détail]: 2'100.00 15'000 fr.   31'500.00		
	Tarif selon règlement communal annexé.		
	Paiement: 30_jours_net_échéance_le_08.05.2010_		
	Total_TTC:		31'500.00

Y. \_\_\_\_\_ s'est opposé à cette facture au motif que la parcelle "A. \_\_\_\_\_" se situerait dans une zone sans indice d'utilisation, ce qui aurait pour conséquence légale la fixation forfaitaire de l'indice à 0,4 et celle de la surface à 900 m<sup>2</sup> par bâtiment, soit 1'800 m<sup>2</sup>. Dans son cas, le calcul devait ainsi prendre en compte deux bâtiments pour une surface forfaitaire de 1'800 m<sup>2</sup> et un indice de 0,4, multiplié par 15 fr. le m<sup>2</sup>, soit une taxe communale de 10'800 fr. au lieu des 31'500 fr. facturés.

Par décision du 8 juin 2010, la Commune a rejeté la réclamation déposée par Y. \_\_\_\_\_. Celui-ci a interjeté recours auprès du Préfet de la Broye (ci-après: le Préfet) contre cette décision, qui portait également sur une facture de frais d'installation d'une borne d'incendie. Le 3 février 2011, le Préfet a admis le recours de Y. \_\_\_\_\_ concernant la taxe de raccordement, qu'il a arrêtée à 10'800 fr. (2 x 900 m<sup>2</sup> x 0,4 x 15 fr.), mais a jugé que les frais relatifs à la défense incendie n'incombaient pas à la Commune. Saisi d'une demande de révision de Y. \_\_\_\_\_ relative à la défense incendie, le Préfet l'a partiellement admise par décision du 19 mai 2011 et a, pour le surplus, repris sa décision du 3 février 2011 concernant la taxe de raccordement à l'eau potable.

A l'encontre de cette décision, la Commune a formé recours auprès de la Cour fiscale du Tribunal cantonal du canton de Fribourg (ci-après: le Tribunal cantonal), qui l'a rejeté par arrêt du 21 décembre 2012.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, la Commune conclut, sous frais et dépens, à la réforme de l'arrêt du 21 décembre 2012 par rapport à la taxe de raccordement à l'eau potable, dans le sens où la décision de taxation du 8 avril 2010 est confirmée et aucune indemnité de partie n'est allouée. Elle conclut subsidiairement à l'annulation de l'arrêt querellé et au renvoi de la cause au Tribunal cantonal pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Le Tribunal cantonal et Y. \_\_\_\_\_ ont présenté des observations et concluent au rejet du recours, dans la mesure où il est recevable pour le second. Le Préfet renonce à se déterminer.

Considérant en droit:

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (cf. art. 29 al. 1 LTF). Il contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 137 III 417 consid. 1 p. 417).

1.1. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) ne tombant pas sous le coup des exceptions de l'art. 83 LTF. La voie du recours en matière de droit public est donc en principe ouverte.

1.2. Le présent recours a été déposé par une commune de l'Etat de Fribourg. La qualité pour recourir des collectivités publiques est visée en premier lieu par l'art. 89 al. 2 LTF. Selon cette disposition, ont qualité pour recourir les communes qui invoquent la violation de garanties qui leur sont reconnues par la constitution cantonale ou la Constitution fédérale. Sont en particulier visés les cas où les communes peuvent invoquer la garantie de leur autonomie communale, ancrée au niveau fédéral à l'art. 50 al. 1 Cst. Il n'est pas nécessaire que la commune soit réellement autonome pour bénéficier de la qualité pour recourir fondée sur l'art. 89 al. 2 let. c LTF. Il suffit pour cela qu'elle allègue d'une manière recevable une violation de son autonomie communale et qu'elle soit touchée par l'acte cantonal en tant que détentrice de la puissance publique. Savoir si la commune est effectivement autonome dans le domaine litigieux, et si cette autonomie a été violée en l'espèce, sont des questions qui relèvent du fond (cf. ATF 136 I 404 consid. 1.1.3 p. 407; arrêt 2C\_706/2012 du 16 avril 2013 consid. 1.3).

Comme il sera vu plus en détail (consid. 4.2 infra), la législation cantonale autorise, voire charge les communes fribourgeoises de réglementer les domaines de la distribution d'eau potable et de la perception d'une taxe de raccordement sur leur territoire. La Commune dispose ainsi *prima facie* d'une certaine autonomie dans le domaine faisant l'objet du présent litige. Elle se prévaut en outre de façon recevable de la violation de cette autonomie, en alléguant notamment que le Tribunal cantonal aurait procédé à une interprétation insoutenable du Règlement communal relatif à la distribution d'eau potable du 19 août 2004 (ci-après: le REP), de sorte à la priver de la perception de l'entier de la taxe de raccordement qui lui reviendrait. Dans la mesure où elle apparaît de la sorte touchée en tant que détentrice de la puissance publique, la Commune a donc la qualité pour recourir sur la base de l'art. 89 al. 2 let. c LTF.

1.3. Le recours a par ailleurs été formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF). Le recours en matière de droit public est donc recevable.

2.

2.1. Le Tribunal fédéral fonde son raisonnement juridique sur les faits constatés par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire (ATF 138 I 49 consid. 71 p. 51) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente (cf. art. 97 al. 1 LTF), il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions d'une exception prévue par l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées. Sinon, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (cf. ATF 136 II 101 consid. 3 p. 104).

2.2. Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut en principe être présenté devant le Tribunal fédéral à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF). Tel est le cas lorsque la décision de l'autorité précédente justifie, pour la première fois, de les invoquer (arrêt 2C\_293/2013 du 21 juin 2013 consid. 2). En tant qu'elles ne ressortiraient pas déjà du dossier cantonal, les pièces que la Commune a jointes à son recours sont partant irrecevables. S'agissant de la pièce nouvelle n° 6, qui contient l'extrait du certificat de conformité du 2 juillet 2012 relatif à la parcelle "A. \_\_\_\_\_" et par laquelle la recourante entend démontrer le caractère manifestement erroné du calcul des surfaces auquel se serait livré le Tribunal cantonal, la question de savoir s'il s'agit, comme le soutient l'intimé, d'un document irrecevable ou, comme le prétend la recourante, d'un document nouveau qui serait recevable afin de permettre à la Commune de contrer une argumentation imprévisible de l'autorité précédente, souffre de rester ouverte. En effet, cette pièce nouvelle ne remet pas en cause la motivation principale (défaut d'indice d'utilisation justifiant l'application de valeurs de calcul forfaitaires) de l'arrêt querellé et n'est dès lors pas pertinente (cf. consid. 4.6. infra).

3.

En substance, l'arrêt attaqué a considéré, à l'instar du Préfet et de l'intimé, qu'à défaut d'indice d'utilisation pour la parcelle "A. \_\_\_\_\_", la taxe de raccordement relative à la distribution d'eau potable perçue par la Commune devait être calculée selon la règle dérogatoire prévue à l'art. 27 al. 2 REP. En revanche, la recourante soutient que le montant de la taxe de raccordement doit être calculé selon la règle par défaut établie à l'art. 27 al. 1 REP. Le litige porte donc avant tout sur le sens attribué à l'art. 27 REP, dont la teneur est la suivante:

Article 27: Taxe de raccordement

27.1 La taxe de raccordement est une contribution unique fixée comme suit: Surface de la parcelle x Indice d'utilisation selon le plan de zone x 15 fr.

27.2 Pour les bâtiments hors zone, ou dans les zones sans indice d'utilisation, l'indice est fixé forfaitairement à 0,40 et la surface à 900 m<sup>2</sup> par bâtiment. Soit: 900 m<sup>2</sup> x 0,40 x 15 fr. (...).

4.

La recourante soutient que le Tribunal cantonal aurait porté une atteinte inadmissible à son autonomie, garantie aux art. 50 al. 1 et 189 al. 1 let. e Cst., ainsi qu'à l'art. 129 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR; RS/FR 10.1), en appliquant d'une manière arbitraire les dispositions de droit communal gouvernant le raccordement des parcelles au réseau d'eau potable de même que la taxation effectuée par la Commune.

4.1. Selon l'art. 50 al. 1 Cst., l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales. Il n'est pas nécessaire que la commune soit autonome pour l'ensemble de la tâche communale en cause; il suffit qu'elle soit autonome dans le domaine litigieux (cf. ATF 138 I 143 consid. 3.1 p. 150; 133 I 128 consid. 3.1 p. 130 s.; arrêt 1C\_365/2010 du 18 janvier 2011 consid. 2, non publié in ATF 137 II 23).

4.2. En l'espèce, les communes fribourgeoises jouissent d'une large autonomie dans les domaines de la distribution de l'eau potable et du prélèvement d'une taxe de raccordement communale sur la base des dispositions suivantes (cf. déjà arrêt 2P.50/2005 du 20 octobre 2005 consid. 2) :

Au niveau constitutionnel, l'art. 129 al. 2 in initio Cst./FR prévoit que l'autonomie communale est garantie dans les limites du droit cantonal. L'art. 77 Cst./FR charge l'Etat et les communes de garantir l'approvisionnement en eau et en énergie. L'art. 132 Cst./FR souligne que les communes sont autonomes dans la fixation et le prélèvement des taxes et impôts communaux dans les limites de la législation. Or, tel qu'il a été indiqué auparavant (consid. 1.2 supra), la législation cantonale confie aux communes le soin de réglementer la distribution de l'eau potable ainsi que de fixer et de percevoir les contributions de participation des propriétaires fonciers aux frais d'équipement de base communal (cf. art. 101 et 102 de la loi cantonale fribourgeoise du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions [aLAtC/FR], abrogée par l'art. 185 de la loi homonyme du 2 décembre 2008, entrée en vigueur le 1er janvier 2010 [LAtC/FR; RS/FR 710.1], mais demeurant applicable aux travaux de raccordement au réseau de distribution d'eau potable réalisés, comme ici, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi [cf. aussi art. 100 et 101 LAtC/FR]). Enfin, l'art. 13 al. 3 de l'ancienne loi cantonale du 30 novembre 1979 sur l'eau potable (aLEP/FR), remplacé par l'art. 37 al. 1 de la loi cantonale du 6 octobre 2011 sur l'eau potable

[LEP/FR; RS/FR 821.32.1; cf. art. 46], autorise les communes à 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.

4.3. Lorsqu'elle est, comme ici, reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut se prévaloir, à titre accessoire, de la violation de droits constitutionnels dans la mesure où ces moyens sont en relation étroite avec la violation de son autonomie (ATF 129 I 313 consid. 4.1 p. 319; 125 I 173 consid. 1b p. 175; arrêt 1C\_386/2009 du 29 septembre 2010 consid. 2.1). Lorsqu'une instance de recours cantonale intervient dans un domaine dans lequel la commune jouit d'une autonomie relativement importante et dispose partant d'une marge d'appréciation, elle viole l'autonomie communale lorsqu'elle substitue sa propre appréciation à celle de la commune concernée (ATF 138 I 143 consid. 3.2 p. 150); encore faut-il cependant que la commune démontre qu'il en soit ainsi. La commune peut en outre dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de contrôle ou de recours que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière. Sous réserve du devoir de motivation du recourant (art. 106 al. 2 LTF), le Tribunal fédéral examine librement l'interprétation du droit constitutionnel; en revanche, il vérifie l'application de règles de rang inférieur à la constitution cantonale sous l'angle restreint de l'arbitraire. Dans ce cas, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain, ce qu'il appartient au recourant de démontrer par une argumentation qui réponde aux exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si l'interprétation retenue par la cour cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.4 p. 148; arrêts 2C\_706/2012 du 16 avril 2013 consid. 3.2; 2C\_727/2011 du 19 avril 2012 consid. 3.7, non publié in ATF 138 II 191).

4.4. En l'espèce, l'arrêt attaqué, rédigé certes de manière un peu confuse, a, principalement, confirmé que le calcul de la taxe de raccordement afférente à la parcelle "A. \_\_\_\_\_" devait, en l'absence d'indice d'utilisation, s'effectuer en application des valeurs forfaitaires définies à l'art. 27 al. 2 REP. Dans un argument subsidiaire, le Tribunal cantonal a, en se basant sur le rapport entre la surface totale brute des secteurs A et B et la surface constructible (cf. art. 162 aLATeC/FR), tenté de dégager un indice d'utilisation. Cela fait, il a retenu qu'à vouloir appliquer, comme le prônait la Commune, la règle par défaut de l'art. 27 al. 1 REP à la parcelle "A. \_\_\_\_\_", la taxe qui serait ainsi perçue par la Commune se révélerait inférieure au montant forfaitaire découlant de l'art. 27 al. 2 REP, de sorte qu'il se justifiait en tout état de maintenir la décision du Préfet.

4.5. Au regard des éléments qui suivent, il n'apparaît pas qu'une telle interprétation (consid. 4.4 supra) procéderait d'une lecture arbitraire du règlement communal.

4.5.1. Premièrement, en effet, le plan d'aménagement de détail concernant la parcelle "A. \_\_\_\_\_" du 4 août 2003, qui demeure applicable par renvoi de l'art. 25 ch. 3 du Règlement communal d'urbanisme (ci-après: le RCU) du 3 septembre 2010, modifié le 3 octobre 2011, de la Commune de Montagny ("zone spéciale A. \_\_\_\_\_ []/PAD approuvé"), ne définit expressément pas l'indice d'utilisation, mais prévoit, à son art. 9 intitulé "Indice d'utilisation, taux d'occupation":

L'indice et le taux ne sont pas applicables. La surface de plancher brute (SPB) calculée selon art. 54 et 55 RELATeC/FR et la surface construite au sol (SCS), calculée selon art. 59 RELATeC/FR, sont limitées ainsi.

Secteur A "villa": SPB 600 m2 maximum / SCS 500 m2 maximum. Secteur B "manège" SPB 1'500 m2 maximum.

Il n'était partant nullement arbitraire pour les premiers juges de considérer que la parcelle "A. \_\_\_\_\_" se situait dans une zone sans indice d'utilisation, si bien que la contribution unique relative au raccordement à l'eau potable devait être calculée selon l'al. 2, et non pas selon l'al. 1 de l'art. 27 REP.

Secondement, l'intimé souligne, à raison, que les surfaces prescrites à l'art. 9 du plan d'aménagement de détail correspondent, de par une interprétation littérale du texte, à des valeurs maxima. Or, dans la mesure où de telles valeurs peuvent, par définition, fluctuer, il ne tient pas de l'évidence, comme le prétend la recourante, que le Tribunal cantonal aurait dû se référer à ces surfaces afin d'en déduire l'indice à insérer dans la formule de calcul figurant à l'art. 27 al. 1 REP; encore moins n'apparaît-il manifeste que l'indice d'utilisation selon le plan de zone eût pu être dégagé, sans le moindre doute interprétatif possible, à partir des surfaces indiquées. Ces éléments plaident donc, de manière défendable, en faveur d'une application de l'art. 27 al. 2 REP.

4.5.2. Pour contester l'application de la base forfaitaire prévue par l'art. 27 al. 2 REP au profit d'une application de l'al. 1, la recourante se contente d'affirmer qu'il était inutile que le plan d'aménagement de détail concernant la parcelle "A. \_\_\_\_\_" définisse "expressément un indice d'utilisation", puisque l'art. 9 dudit plan fixe déjà de façon précise les surfaces brutes de plancher (en l'occurrence,  $600\text{ m}^2 + 1'500\text{ m}^2 = 2'100\text{ m}^2$ ), calculées selon les art. 54 et 55 du Règlement cantonal d'exécution de la LATeC/FR, du 18 décembre 1984 (aRELATeC/FR; RS/FR 710.11). En application de l'art. 27 al. 1 REP, il suffisait ainsi, selon la Commune, de multiplier la surface globale de la parcelle (13'966 m<sup>2</sup>) par l'indice d'utilisation que l'on obtient en divisant les surfaces brutes de plancher par la surface globale ( $2'100\text{ m}^2 / 13'966\text{ m}^2 = 0,1503$  [arrondi]), ainsi que par le montant réglementaire de 15 fr., ce qui donnerait une taxe de raccordement de 31'500 fr. Or, dans la mesure où le texte et la systématique de l'art. 27 al. 1 et 2 REP est accessible à l'interprétation retenue par le Tribunal cantonal selon laquelle l'absence d'un indice d'utilisation exprès suffit pour rendre applicable l'al. 2, les critiques émises par la

Commune reviennent à opposer sa propre lecture de l'art. 27 REP à celle retenue par le Tribunal cantonal. Ce faisant, elle ne parvient toutefois pas à démontrer en quoi la motivation principale de l'arrêt entrepris, consistant à déclarer inapplicable pour défaut d'indice d'utilisation l'art. 27 al. 1 REP et à se référer en conséquence aux valeurs forfaitaires prévues à l'al. 2 du règlement, mettrait en oeuvre de façon insoutenable lesdites dispositions communales, de sorte à entraver l'autonomie fiscale de la collectivité recourante. Au contraire, l'interprétation retenue par les précédents juges apparaît, en tant notamment qu'elle peut s'appuyer sur le texte et la systématique de l'art. 27 al. 1 et 2 REP, comme sensiblement plus plausible que celle qu'avance la recourante, laquelle ne saurait dès lors valablement reprocher à la dernière instance cantonale de s'être contentée de substituer, sans motif valable, sa propre appréciation à celle de la Commune.

4.6. En tant que la recourante est d'avis que la méthode de calcul employée par les précédents juges pour dégager un indice d'utilisation serait manifestement contraire à l'art. 27 al. 1 REP, son grief n'est pas pertinent pour l'issue du présent litige. La tentative par le Tribunal cantonal de calculer un indice d'utilisation à partir des surfaces figurant à l'art. 9 du plan d'aménagement de détail dans le but de démontrer, à tort ou à raison (la question souffrant de rester indécise), qu'en appliquant, comme la Commune le requérait, l'art. 27 al. 1 REP, le montant de la taxe de raccordement eût été même inférieur au montant forfaitaire fixé à l'art. 27 al. 2 REP, s'inscrit en effet dans une motivation qui est subsidiaire, et en l'occurrence superflète, par rapport à la motivation principale du défaut d'indice d'utilisation entraînant l'application de l'al. 2.

4.7. Il découle des précédentes considérations que c'est à tort que la Commune a reproché au Tribunal cantonal d'avoir procédé à une interprétation arbitraire de l'art. 27 REP, en retenant que la parcelle concernée étant dépourvue d'un indice d'utilisation explicite, la taxe de raccordement à l'eau potable y relative devait se déterminer sur la base des valeurs forfaitaires figurant à l'art. 27 al. 2 REP.

5.

La recourante soutient ensuite que la taxe de raccordement réduite dont bénéficierait l'intimé violerait le principe de l'équivalence.

5.1. La taxe de raccordement au réseau de distribution d'eau potable est prélevée en contrepartie d'une prestation spéciale appréciable économiquement accordée par l'Etat et qui repose ainsi sur une contre-prestation étatique qui en fonde la cause; elle doit partant être qualifiée de taxe causale (cf., pour cette notion, ATF 138 II 70 consid. 6.2 p. 75; 135 I 130 consid. 2 p. 133 s.; arrêts 2C\_816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 5.1; 2C\_609/2010 du 11 juin 2011 consid. 3.2). La taxe est notamment soumise au principe de l'équivalence, qui concrétise les principes de la proportionnalité et d'interdiction de l'arbitraire en matière de contributions causales et exige que le montant de chaque redevance soit en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et reste dans des limites raisonnables. La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses administratives en cause. Les contributions doivent être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 128 I 46 consid. 4a p. 52; 126 I 180 consid. 3a/bb p. 188; arrêt 2C\_816/2009 du 3 octobre 2011 consid. 5.1).

L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public est souvent difficile, voire impossible à déterminer en pratique. Pour cette raison, la jurisprudence admet que les taxes d'utilisation soient aménagées de manière schématique et tiennent compte de normes fondées sur des situations moyennes (ATF 122 I 61 consid. 3b p. 67; arrêt 2C\_817/2008 du 27 janvier 2009 consid. 10.1).

5.2. En l'espèce, tant l'al. 1 que l'al. 2 de l'art. 27 REP, règlement soumis à l'approbation de la Direction cantonale compétente et adopté sur la base de l'art. 37 LEP/FR, calculent la contribution unique de raccordement à l'eau potable sur la base des trois éléments suivants: la surface de la parcelle, l'indice d'utilisation, lui-même défini notamment à l'art. 162 aLAtEc/FR, et le multiplicateur de 15 fr. Ces éléments visent à facturer au propriétaire de la parcelle, en fonction de la taille et du degré d'utilisation (villa, autres bâtisses) de celle-ci, l'équivalent économique de la prestation de raccordement au réseau de distribution d'eau potable communal. Partant, les critères de calcul prévus dans ces deux alinéas reposent a priori sur des éléments objectifs. Ils se distinguent uniquement l'un de l'autre en ce que les valeurs de l'indice d'utilisation et de la surface d'utilisation ont été fixées forfaitairement à l'al. 2 pour les bâtiments hors zone ou dans les zones non indexées dont les précédents juges ont retenu de manière logique que la parcelle "A. ...." faisait partie. Or, lorsque comme en l'espèce certaines valeurs (univoquement) mesurables viennent à manquer, on ne saurait en principe se plaindre, qui plus est

s'agissant d'une taxe causale unique, de ce que la réglementation introduise - notamment par souci de simplification - des forfaits et, partant, un certain schématisme afin de calculer le montant dû pour une parcelle qui est soumise à un régime spécial ou dérogatoire. Pour faire apparaître la contribution forfaitaire comme contraire au principe de l'équivalence, il ne suffit donc pas, tel que le fait la recourante, de souligner l'écart de calcul susceptible d'exister entre une parcelle disposant d'un indice d'utilisation et une parcelle spéciale soumise au régime forfaitaire. Enfin, il apparaît pour le moins insolite, voire il confine à l'abus de droit, que la Commune, qui est l'auteur du règlement litigieux et disposait d'une réelle autonomie pour l'adopter (cf. art. 37 LEP/FR), se plaigne de ce que l'art. 27 REP ne respecterait pas le principe de l'équivalence.

Par conséquent, le grief tiré de la violation du principe de l'équivalence doit être écarté.

6.

La recourante se plaint aussi d'une violation du principe de l'égalité de traitement (cf., pour cette notion, ATF 137 I 167 consid. 3.5 p. 175; arrêt 2C\_1022/2011 du 22 juin 2012, non publié in ATF 138 I 367), dans la mesure où l'application du système forfaitaire de l'art. 27 al. 2 REP à la parcelle "A. ...." reviendrait à favoriser l'intimé "par rapport aux autres propriétaires fonciers de la Commune de Montagny qui eux ont dû s'acquitter d'une taxe de raccordement calculée sur la base de l'art. 27 al. 1 REP, c'est-à-dire en fonction de la surface utilisable de leur parcelle" (recours, p. 23).

On peut douter, tel que le met en évidence l'intimé, que la recourante soit admise à invoquer une inégalité de traitement qui n'affecte en réalité que des tiers contribuables, sans que ce grief ne présente de relation étroite avec la violation de son autonomie (ATF 129 I 313 consid. 4.1 p. 319; cf. consid. 4.3 supra).

De plus, un tel argument semble, lui aussi et de manière contradictoire (cf. consid. 5.2 supra), s'en prendre à une inégalité de traitement qui a été voulue par l'auteur du REP, à savoir par la Commune recourante, de sorte que l'on conçoit mal que celle-ci puisse désormais le critiquer.

Au demeurant, la différence de traitement peut se justifier dès lors que la "zone spéciale A. ...." (cf. légende du plan d'affectation des zones du 3 septembre 2010, modifié le 3 octobre 2011) consiste en un terrain étendu dépourvu d'indice d'utilisation, ce qui fonde un motif de distinction objectif (cf. ATF 137 I 167 consid. 3.5 p. 175). Le grief doit donc être écarté, dans la mesure où il peut être considéré comme recevable.

7.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Succombant, la Commune recourante dont l'intérêt patrimonial est en cause (cf. arrêts 2C\_226/2012 du 10 juin 2013 consid. 6; 2C\_648/2009 du 29 mars 2010 consid. 6, non publié in ATF 136 II 256), doit supporter les frais judiciaires (cf. art. 66 al. 1 et 4 LTF), qui seront fixés en tenant compte de l'intérêt financier en jeu. La Commune versera en outre à l'intimé Y. ...., qui est défendu par un avocat, une indemnité à titre de dépens (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, fixés à 2'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

La recourante versera à l'intimé une indemnité de 3'000 fr. à titre de dépens.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties, à la Préfecture du district de la Broye et au Tribunal cantonal du canton de Fribourg, Cour fiscale.

Lausanne, le 17 juillet 2013

Au nom de la IIe Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

Le Greffier: Chatton