

NE_GERICHTE CDP.2012.350 vom 23. Oktober 2015

NE Tribunal cantonal, 2015-10-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2012.350

FR: NE_GERICHTE CDP.2012.350 du 23 octobre 2015

IT: NE_GERICHTE CDP.2012.350 del 23 ottobre 2015

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) confie aux cantons le devoir de planifier la gestion de leurs déchets (art. 31 al. 1 LPE), en les éliminant de manière respectueuse de l'environnement (art. 7 al. 6bis LPE). L'élimination des déchets urbains est réglée à l'article 31b LPE et son financement par l'article 32a LPE (dans leur teneur actuelle, déjà applicable à l'année 2012). L'article 31b LPE dispose que les déchets urbains ainsi que les déchets dont le détenteur ne peut être identifié ou est insolvable sont éliminés par les cantons. Selon l'article 32a LPE, ceux-ci veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets urbains, pour autant que celle-ci leur soit confiée, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets (al. 1). Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction du type et de la quantité de déchets remis (let. a), des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets (let. b), des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations (let. c), des intérêts (let. d), des investissements prévus 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 (let. e). L'article 32a al. 2 LPE dispose que, si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des déchets urbains selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits. Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public (al. 4). b) Sur le plan du droit cantonal, la loi concernant le traitement des déchets du 13 octobre 1986 (LTD) a subi une profonde modification le 29 septembre 2010, en vigueur dès le 1^{er} janvier 2012, pour tenir compte de la législation fédérale en matière de financement du coût d'élimination des déchets urbains. Ceux-ci sont définis par référence à l'article 3 al. 1 OTD, soit les déchets ménagers et autres déchets de composition analogue provenant des entreprises (art. 4 al. 1 LTD). Les communes sont chargées de leur collecte et du transport ainsi que de leur valorisation et élimination (art. 5 et 7 LTD). Il en va de même des déchets spéciaux provenant des ménages (art. 6 LTD), soit les déchets dangereux ainsi que des déchets et résidus qui ne peuvent être valorisés ou éliminés dans des installations de traitement ou des stations d'épuration conventionnelles (art. 8 let. a et b LTD). Les déchets qui n'entrent pas dans la catégorie des déchets urbains et des déchets spéciaux sont à éliminer par leur détenteur, conformément aux prescriptions, notamment les matériaux provenant de démolition ou d'excavation, les boues d'épuration, les déchets naturels provenant de jardins, d'entreprises agricoles, horticoles, viticoles ou sylvicoles (art. 14 LTD). L'article 22 LTD

dispose que sous déduction d'une part de 20 à 30 % financée par l'impôt, les communes sont tenues de couvrir la totalité des coûts d'élimination des déchets urbains, y compris les déchets spéciaux provenant des ménages, ainsi que les autres frais dus à la gestion de ces déchets, par la perception d'une taxe de base et d'une taxe proportionnelle au volume ou au poids des déchets (al. 1). Les coûts d'élimination réels, éventuellement estimés, des déchets provenant des entreprises sont exclusivement couverts par les montants de la taxe de base et de la taxe à la quantité qu'elles versent, sans participation de l'impôt (al. 2). Le montant de la taxe de base est réévalué chaque année. Il est tenu compte des excédents et des déficits de l'année précédente (al. 3). La taxe au volume et la taxe au poids couvrent au moins les coûts d'incinération des déchets urbains (art. 22a al. 4 LTD). La taxe de base et la part d'impôt couvrent les autres frais, notamment les coûts dus à la collecte et au transport des déchets à valoriser ou à traiter, à l'information, aux conseils, ainsi qu'aux charges de personnel et aux charges administratives (art. 22b LTD). Pour les personnes physiques, la taxe de base est fixée par habitant (art. 22c LTD, let. a), par ménage, avec pondération en fonction du nombre d'occupants (let. b), ou par logement (let. c). Selon l'article 24 LTD, le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les dispositions d'application de la loi et arrête celles qui concernent notamment les émoluments cantonaux (let. d) et, pour les déchets urbains, le montant et le mode de perception de la taxe au sac ainsi que le modèle des sacs valable pour l'ensemble du canton (let. e). Les communes peuvent par voie de règlement fixer les droits et obligations des administrés (art. 26 al. 2, let a LTD) et percevoir des émoluments permettant de couvrir les frais de ramassage et de traitement des déchets. Le règlement d'exécution de la loi concernant le traitement des déchets du 1^{er} juin 2011 (RLTD), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012, fixe en matière de financement (chapitre 6) le montant de la taxe "au sac" selon le volume du contenant (art. 13) ainsi que la taxe proportionnelle au poids (art. 14) et pose notamment les règles du calcul de la taxe de base en fonction des chiffres de l'année écoulée et de la planification budgétaire. Les communes sont chargées de sa perception (art. 18). L'article 21 RLTD reprend la proportion de 20 à 30 % des coûts d'élimination des déchets urbains en provenance des ménages à couvrir par l'impôt. L'article 22 RLTD prévoit que les communes financent l'élimination des déchets incinérables collectés sur la voie publique (poubelles, littering, balayage) par le biais de l'impôt. Elles organisent une collecte séparée des déchets de la voie publique afin d'établir un décompte exact du coût de la gestion des déchets urbains incinérables produits sur le territoire communal. c) Par arrêté du 27 février 2012, le Conseil communal de La Tène a fixé la taxe de base servant à financer le traitement des déchets dus par les personnes physiques à un forfait annuel de 109 francs par logement, hors TVA. Le 23 avril 2012, le Conseil d'Etat a sanctionné ledit arrêté tout en mentionnant qu'en 2012 la taxe est prélevée auprès du responsable d'un ménage occupant un logement alors qu'à compter du 1^{er} janvier 2013, elle devra être prélevée auprès du propriétaire légal du bâtiment.

E. 3

a) Parmi les contributions publiques, la doctrine distingue entre les impôts, les contributions causales et les taxes d'orientation (ATF 135 I 130 cons. 2 et les références citées). Les contributions causales se subdivisent en trois sous-catégories : les émoluments, les charges de préférence et les taxes de remplacement (Blumenstein/Locher, System des Schweizerischen Steuerrechts, p. 2 et 4; Oberson, Droit fiscal suisse, § 1 n. 6). L'émolument représente la contrepartie de la fourniture d'un service par l'Etat – émolument administratif – ou de l'utilisation d'une infrastructure publique – émolument d'utilisation. b) Le principe de la légalité gouverne l'ensemble de l'activité de l'Etat (cf. art. 36 al. 1 Cst.

féd.); il revêt une importance particulière en droit fiscal où il est érigé en droit constitutionnel indépendant à l'article 127 al. 1 Cst. féd. Cette norme – qui s'applique à toutes les contributions publiques, tant fédérales que cantonales ou communales – prévoit en effet 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. Par ailleurs, les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contribution publique – selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). 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. L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public est souvent difficile, voire impossible à déterminer en pratique. Il en va notamment ainsi en matière de ramassage et d'élimination des ordures, où cet avantage dépend de nombreux éléments, tels que la quantité de déchets produits, la variation des frais de ramassage en fonction de l'éloignement et de la période de l'année. Le principe d'équivalence n'exige donc pas que la contribution corresponde dans tous les cas exactement à la valeur de la prestation pour l'administré ou à son coût pour la collectivité; le montant de la contribution peut en effet être calculé selon un certain schématisme tenant compte de la vraisemblance et de moyennes. La contribution doit cependant être établie selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, ZBl 2003, p. 523 et la jurisprudence citée). En outre, la plupart des contributions causales – en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence – doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration (Blumenstein/Locher, op cit., p. 2 ss; Hungerbühler, op. cit., p. 512; ATF 129 I 346 cons. 5.1).

E. 4

Avec raison, le recourant ne conteste pas l'existence d'une base légale. En effet, l'article 22 al. 1 LTD prévoit que les coûts d'élimination des déchets urbains, sous déduction d'une part de 20 à 30 % financée par l'impôt, sont couverts par une taxe de base et une taxe proportionnelle au volume ou au poids des déchets. L'argumentation principale du recourant consiste à dire qu'à défaut d'avoir mis à disposition des habitants des écopoints, dont les coûts ont été intégrés dans la calculation de la taxe de base, la commune s'est enrichie indûment. Cela revient à dire que le principe de la couverture des frais n'aurait pas été respecté. A cet égard, il y a lieu de constater que pour fixer le montant de la taxe de base, la Commune de La Tène s'est fondée sur le document transmis par le Service des communes (D. 12a). En particulier, elle a pris en compte les charges dont elle a déduit les revenus et le taux de couverture par l'impôt (30 %), le montant ainsi obtenu étant divisé par le nombre de logements. Les rubriques prises en considération à titre de charges et revenus sont celles préconisées par le Service des communes et le recourant n'allègue pas qu'elles auraient été prises en considération à tort. Il va même jusqu'à indiquer, dans ses observations du 30 septembre 2015 (D. 13), qu'il ne conteste pas le total des montants indiqués dans ledit document. Par contre, il relève, documents à l'appui, que les budgets 2013 et 2014 comprennent deux nouvelles rubriques, à savoir "écopoints, aménagement" et "écopoints,

ramassage". Or, de telles rubriques ne figurent pas dans les comptes 2012, si bien que cette argumentation est irrelevante. S'il est exact que dans son rapport au Conseil général du 10 octobre 2011, le Conseil communal mentionne que le coût des écopoints est déjà intégré dans la calculation de la taxe de base, force est de constater que cela ne ressort pas des comptes relatifs à l'année 2012. Par ailleurs, aucun autre élément ne permet de conclure à une violation du principe de la couverture des frais. Le coût des écopoints n'ayant pas été pris en considération pour fixer le montant de la taxe de base en 2012, le recourant ne peut pas non plus se prévaloir d'une violation du principe de l'équivalence au motif qu'il aurait participé au financement de ces derniers qui n'ont finalement pas pu être mis à sa disposition. A cet égard, il y a lieu de relever que A. pouvait se rendre aux points-collecte offerts par la commune pour le ramassage du verre ainsi que dans les grands supermarchés (Migros et Manor) pour évacuer ses déchets valorisables. Il n'était dès lors pas indispensable qu'il se rende, pour ce faire, à la déchetterie intercommunale à Cornaux. Dans ses observations du 9 juillet 2014, A., contrairement à ce qu'il indiquait dans son recours, prétend que la commune n'a pas pris en charge le 30 % des coûts par l'impôt. Or, il résulte du compte de fonctionnement 2012 que les charges totalisaient 449'217.56 francs et que le 30 %, soit 134'765.25 francs, a été couvert par l'impôt. Cet argument est dès lors également mal fondé. Dans ses observations du 9 juillet 2014, le recourant prétend que la commune a tardé à prendre des mesures pour diminuer les frais de ramassage et de transport dès janvier 2012, alors qu'elle devait savoir qu'avec l'introduction de la taxe au sac, ceux-ci diminueraient. Dans ses observations du 30 septembre 2015, il précise toutefois, après avoir pris connaissance du compte de fonctionnement 2012, qu'il ne conteste pas le total des montants indiqués. Il faut en déduire qu'il admet le montant de 255'959.05 francs lié au ramassage des déchets urbains.

E. 5

a) Au moment où le DGT a rendu sa décision, était en vigueur l'arrêté temporaire fixant les tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative, du 22 décembre 2010. L'article 38, relatif à l'émolument de décision en procédure administrative, mentionne que devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 6'000 francs (al. 1). Par ailleurs, selon l'article 42, les frais de port, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêté. Faisant partie des contributions causales, les émoluments de justice obéissent également au principe de l'équivalence (ATF 130 III 225 cons. 2.3., 133 V 402 cons. 3.1). Pour que ce principe soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas un certain schématisme. Il n'est pas nécessaire que dans chaque cas, l'émolument corresponde exactement au coût de l'opération administrative (ATF 139 III 334 cons. 3.2.4). Les émoluments doivent être établis selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 139 III 334 cons. 3.2.4). Le taux de l'émolument ne doit pas, en particulier, empêcher et rendre difficile à l'excès l'accès à la justice (arrêt du Tribunal fédéral du 11.12.2012 cons. 3.1 [2C_513/2012]). b) En l'espèce, pour fixer l'émolument à 250 francs, le DGT a tenu compte du fait que le recours déposé devant lui était connexe à deux autres recours similaires déposés simultanément. Il a dès lors réduit l'émolument usuellement demandé pour ce type d'affaire. Certes la valeur litigieuse est en l'occurrence faible. Il n'en demeure pas moins que la cause était relativement complexe. Par ailleurs, le montant réclamé reste dans la fourchette prévue par le tarif et n'est pas élevé au point d'empêcher le recourant

d'accéder à la justice.

E. 6

Pour ces motifs, le recours doit être rejeté et les frais mis à charge d'A. (art. 47 LPJA).

E. 22

décembre 2010. L'article 38, relatif à l'émolument de décision en procédure administrative, mentionne que devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 6'000 francs (al. 1). Par ailleurs, selon l'article 42, les frais de port, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10 % de l'émolument arrêté.

Faisant partie des contributions causales, les émoluments de justice obéissent également au principe de l'équivalence (ATF 130 III 225 cons. 2.3., 133 V 402 cons. 3.1). Pour que ce principe soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas un certain schématisme. Il n'est pas nécessaire que dans chaque cas, l'émolument corresponde exactement au coût de l'opération administrative (ATF 139 III 334 cons. 3.2.4). Les émoluments doivent être établis selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 139 III 334 cons. 3.2.4). Le taux de l'émolument ne doit pas, en particulier, empêcher et rendre difficile à l'excès l'accès à la justice (arrêt du Tribunal fédéral du 11.12.2012 cons. 3.1 [2C_513/2012]).

b) En l'espèce, pour fixer l'émolument à 250 francs, le DGT a tenu compte du fait que le recours déposé devant lui était connexe à deux autres recours similaires déposés simultanément. Il a dès lors réduit l'émolument usuellement demandé pour ce type d'affaire. Certes la valeur litigieuse est en l'occurrence faible. Il n'en demeure pas moins que la cause était relativement complexe. Par ailleurs, le montant réclamé reste dans la fourchette prévue par le tarif et n'est pas élevé au point d'empêcher le recourant d'accéder à la justice.

6. Pour ces motifs, le recours doit être rejeté et les frais mis à charge d'A. (art. 47 LPJA).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met les frais de la cause, avancés par le recourant, par 770 francs à charge de ce dernier.

Neuchâtel, le 23 octobre 2015

1 Les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets urbains, pour autant que celle-ci leur soit confiée, soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction:

- a. du type et de la quantité de déchets remis;
- b. des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets;
- c. des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations;
- d. des intérêts;

e. des investissements prévus 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.

2Si l'instauration de taxes couvrant les coûts et conformes au principe de causalité devait compromettre l'élimination des déchets urbains selon les principes de la protection de l'environnement, d'autres modes de financement peuvent être introduits.

3Les détenteurs d'installations d'élimination des déchets constituent les provisions nécessaires.

4Les bases de calcul qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

1Introduit par le ch. II de la LF du 20 juin 1997, en vigueur depuis le 1^{er} nov. 1997 (RO19972243; FF1996IV 1213).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.