

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.157 vom 18. Oktober 2014

Ne Jurisprudence Adm, 2014-10-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2013.157

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.157 du 18 octobre 2014

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2013.157 del 18 ottobre 2014

Regeste

Le bureau de consulting, redevable de la taxe de base pour déchets d'entreprises, a son siège au domicile du recourant. Ce dernier refuse de la payer en prétendant qu'il n'est pas possible de cumuler, à la même adresse, la taxe de base logement et celle des entreprises. Disposant de l'autonomie communale en la matière, la commune n'a prévu aucune clause d'exonération de la taxe de base déchets entreprises pour le motif qu'une entreprise est domiciliée à l'adresse privée de son titulaire, malgré les indications contraires figurant sur internet. Si les informations puisées sur internet peuvent paraître insuffisantes comme moyens juridiques pour fonder un recours, il n'en est pas de même des renseignements donnés par la commune directement au recourant par courrier. Le recourant ne pouvait pas se rendre compte que les renseignements transmis par courrier, par la commune étaient inexacts. C'est dès lors en toute bonne foi qu'il a introduit un recours, qu'il ne pouvait retirer sans subir un préjudice. En raison de la protection de la bonne foi, le recours a été admis et la facture annulée en précisant toutefois que la décision ne crée pas un précédent, car il n'y a pas d'égalité dans l'illégalité

Volltext

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

X. Consulting, sis rue du A., à B., est un bureau de consulting et engineering dans le domaine du génie civil, dirigé par X., domicilié à la même adresse.

B.

En date du 12 juin 2013, la commune de La Tène a fait parvenir à X. Consulting, la facture/décision N° [...] d'un montant de CHF 99.00 (TVA incluse), concernant la taxe de base pour les déchets d'entreprises, relative à la période du 01.01.2013 ou 31.12.2013.

C.

Par courrier recommandé du 2 juillet 2013, X. a recouru auprès du Département de la gestion du territoire (aujourd'hui Département du développement territorial et de l'environnement, ci-après: DDTE) contre ladite facture/décision aux motifs que le siège du bureau de consulting se situe à l'adresse de son domicile et que partant seule la "taxe de base logement" doit être appliquée, conformément à une information publiée sur le site internet de la commune de La Tène.

C.a.

Invité par décision du 4 juillet 2013 à verser une avance de frais d'un montant réduit de CHF 275.00, au vu de la somme en jeu et de la procédure présumée, X. s'en est acquitté le 16 juillet 2013.

D.

Par courrier du 3 octobre 2013, en réponse aux courriers des 18 juillet et 25 septembre 2013 du service juridique, l'administrateur communal a fait savoir qu'en raison de l'absence momentanée de Conseil communal dans la commune de La Tène, des observations au recours du 2 juillet 2013 ne pouvaient pas être formellement déposées.

D.a.

Le 7 octobre 2013, compte tenu de ces circonstances tout à fait exceptionnelles, le service juridique a proposé aux parties de suspendre le dossier dans l'attente des prochaines élections communales.

D.b.

Le 14 octobre 2013, X. a demandé qu'une décision formelle de suspension du dossier soit rendue par le service juridique.

D.c.

Par décision du 18 octobre 2013, la procédure a été formellement suspendue, jusqu'aux élections communales et le temps que les nouvelles autorités se mettent en place et prennent connaissance du dossier.

E.

Par courrier du 1er novembre 2013, la commune de La Tène a fait part de ses observations en expliquant que la taxe déchets entreprises a été facturée à juste titre sur la base du Règlement communal concernant le traitement des déchets, qui ne prévoit aucune clause d'exonération de la taxe de base déchets entreprises pour le motif qu'une entreprise est domiciliée à l'adresse privée de son titulaire. Par ailleurs, la phrase figurant sur le site internet de la commune était erronée et a été retirée. La commune a souligné qu'un avertissement figure sur sa page internet concernant l'exactitude et la fiabilité des documents législatifs dans leur version électronique. Dans ses observations, la commune a déploré que son administré, avant de recourir, ne se soit pas renseigné auprès de son administration, concernant la divergence de contenu entre la phrase figurant sur le site internet et sa taxation.

F.

Par courrier du 14 novembre 2013, X. a rappelé que la phrase figurant sur le site internet de la commune de La Tène ne faisait que reprendre les termes d'un courrier que le Conseil communal lui avait adressé le 14 juin 2012, document déposé au dossier. X. a fait également remarquer que s'il ne s'était pas adressé à l'administration, c'est que, n'ayant pas de question à proprement parler, il avait suivi la voie de droit expressément prévue sur la facture/décision.

F.a.

Consultée, la commune de La Tène a précisé par courrier du 29 novembre 2013, qu'elle se référerait intégralement à ses observations du 1er novembre 2013 et seules les bases

réglementaires faisaient foi, la communication du 14 juin 2012 n'étant pas pertinente pour fonder un recours.

G.

Dans le cadre de l'instruction du dossier, le service juridique a adressé, le 25 novembre 2013, différentes questions au service de l'énergie et de l'environnement (soit à la personne responsable de la gestion des déchets, ci-après: SENE), ainsi qu'au service des communes, afin de savoir notamment si, lors d'une activité économique exercée à domicile, il existait une pratique cantonale uniforme en ce qui concerne la taxe de base déchets.

G.a.

Le 2 décembre 2013, le SENE a expliqué que la question avait été débattue. Une fiche «A savoir» avait été élaborée et envoyée aux communes le 11 juillet 2011, mais que celle-ci tenait compte du principe de l'autonomie communale en la matière.

G.b.

Le 28 janvier 2014, le service des communes a fait parvenir au service juridique sa réponse de laquelle il ressort en substance que bien qu'ayant proposé, avec le SENE, un mode de procéder, il n'existait pas de directive, les communes demeurant libres de prélever la taxe de base pour toutes les entreprises qui exercent à domicile, quelque soit la réalité physique de cette activité, qu'elle soit exercée à domicile dans des locaux distincts ou non de ceux de la personne physique.

G.c.

Par courrier du 7 février 2014, la commune de La Tène s'est référée aux lignes du service des communes et a déclaré ne pas avoir d'autre commentaire à émettre. Elle a confirmé ses précédents courriers.

G.d.

Par courrier du 24 février 2014, X., tout en revenant sur les faits, se demande à quoi il peut se fier si la lettre 14 juin 2012 du Conseil communal n'est pas pertinente?

Considérant en droit:

1.

Le recours porte sur la facturation de la taxe de base déchets d'entreprises, pour l'année 2013. La Loi concernant le traitement des déchets (LTD) du 13 octobre 1986 (RSN 805.30) et son Règlement d'exécution (RLTD) du 1er juin 2011 (RSN 805.301) sont applicables. La compétence du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) ressort de l'article 33, alinéa 2 LTD et de l'article premier du Règlement d'organisation du Département du développement territorial et de l'environnement (RO-DDTE) du 13 novembre 2013.

2.

Touché par la facture/décision de 12 juin 2013, X. Consulting, agissant par X., a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 32, let.a) de la Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) du 27 juin 1979 ; RSN 152.130). Le recours, daté du 2 juillet 2013 et posté sous pli recommandé le même jour à l'encontre de la facture/décision N° [...] du 12 juin 2013, intervient dans le délai de 30 jours requis par

l'article 34, alinéa 1 LPJA. Le recours est recevable.

3.

La décision attaquée, soit la facture/décision N° [...] du 12 juin 2013, porte sur la taxe de base des entreprises pour les déchets urbains, relative à l'année 2013. En l'espèce, ce n'est pas le principe de l'existence d'une taxe de base pour entreprises (petites, moyennes ou grandes) qui est remis en question, mais le fait que la taxe de base entreprises puisse être due en plus de la taxe de base logement, par les personnes qui exercent leur activité économique à leur domicile.

3.1.

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 (art. 22, al. 2 LTD). Le montant de la taxe de base est réévalué chaque année. Il est tenu compte des excédents et des déficits de l'année précédente. Le Conseil d'Etat fixe dans le règlement d'exécution les modalités (art. 22, al. 3 LTD). La taxe de base sert à couvrir 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. 22bLTD). Pour les entreprises, la taxe de base est fixée par entreprise ou par catégories, établie selon le type ou l'importance de l'entreprise et le genre de déchets produits (art. 22d, al. 1 LTD).

3.2.

Si, selon l'article 24, alinéa 1, lettre d)LTD, le Conseil d'Etat est l'autorité chargée d'édicter des dispositions concernant les bases servant au calcul des taxes, il incombe en revanche au Conseil communal de fixer la taxe de base (art. 15, al. 1 RLTD) et de fixer les droits et les obligations des administrés, par voie de règlement (art. 26, al. 2 let a)LTD).

3.3.

Le droit cantonal fixe les limites de l'autonomie communale (art. 50, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), du 18 avril 1999). C'est donc le droit cantonal qui définit les domaines dans lesquels les communes bénéficient d'une autonomie, ainsi que l'étendue de celle-ci (cf. Tanquerel Thierry, Manuel de droit administratif, éd. Schulthess, Genève-Zurich-Bâle, 2011, n° 169, p. 50). Selon le Tribunal fédéral, une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive mais laisse en tout ou en partie dans la sphère communale, lui accordant une liberté de décision importante. Le domaine d'autonomie protégé peut consister dans la faculté d'adopter ou d'appliquer des dispositions de droit communal (op. cit., n°170, p. 51 et la jurisprudence citée).

3.4.

On précisera qu'un acte législatif communal adopté en vertu d'une délégation valable du droit cantonal peut être qualifié de base légale formelle eu égard aux exigences du principe de la légalité (op. cit., n°314, p. 106; ATF 122 I 305, consid. 5, p. 312; ATF 120 Ia 265, consid 2, p. 266/267).

4.

Par délégation (art. 5 LTD), le canton a confié aux communes le monopole de la gestion des déchets urbains (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) du 12 mai 2010; N°10.028, p.9). Ainsi, conformément aux compétences qui lui ont été conférées par la loi, la commune de La Tène (ci-après: l'intimée) a adopté son Règlement concernant la gestion des déchets, le 3 novembre 2011. Celui-ci a été sanctionné par le Conseil d'Etat le 20 février 2012, qui lui a ainsi reconnu sa conformité au droit supérieur et partant sa validité.

4.1.

Selon son Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011, (art. 18, al. 2, let.b) du règlement), pour financer l'élimination des déchets urbains des entreprises, l'intimée dispose notamment de la taxe de base annuelle perçue par entreprise selon la taille et l'impact économique (petites, moyennes ou grandes entreprises). Ne sont exonérés de cette taxe que les établissements, commerces ou entreprises qui ont reçu l'autorisation de procéder par leurs propres moyens et à leurs frais, à l'enlèvement de la totalité de leurs déchets (art. 23 du Règlement). L'intimée n'a introduit dans son règlement aucune autre possibilité d'exonération de la taxe de base pour entreprises.

5.

Grâce aux informations fournies par le SENE et le service des communes, nous apprenons que la problématique soulevée par le recourant a été débattue dans le cadre de la préparation de l'application des modifications de la LTD (cf. Lettre du 2 décembre 2013 du SENE). Cependant, l'uniformisation des pratiques communales n'a pas été souhaitée par ces dernières, soucieuses de préserver leur autonomie.

5.1.

Émanant d'une délégation formelle (art. 5 LTD), la compétence de légiférer de l'intimée est valable et doit être respectée. Le Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011 peut être qualifié de base légale formelle eu égard aux exigences du principe de la légalité et force est de constater que celui-ci ne prévoit pas d'exonération de la taxe de base entreprises pour les activités entrepreneuriales exercées à domicile.

6.

Fort de cette constatation nous aurions tôt fait de rejeter le recours, s'il ne s'imposait à notre esprit un principe fondamental du droit qui réside en la protection de la bonne foi.

6.1.

Revenons sur les faits de la cause. Le 2 juillet 2013, le recourant a contesté sa facture/décision N° [...] d'un montant de CHF 99.00 (TVA incluse), concernant la taxe de base pour les déchets d'entreprises, relative à la période du 01.01.2013 au 31.12.2013, en se référant à une information figurant sur le site internet de la commune qui disait: "Dans le cadre d'activités économiques à domicile, seule la taxe de base logement sera appliquée". Le recourant s'est fondé sur cette déclaration puisée le 1er juillet 2013 sur: <http://www.commune-la-tene.ch/generalSearch.asp/6-3-1738-5005-113-1-1000-10-1/...> (cf. pièce déposée au dossier). En tirant cette information du site officiel de la commune, la veille du dépôt de son recours, le recourant était en bon droit d'imaginer que celle-ci était valable. A cette affirmation, l'intimée oppose, à raison, qu'un avertissement figure sur la page internet "Règlement" stipulant que la commune de La Tène n'engage pas sa

responsabilité quant à l'exactitude ou la fiabilité des documents législatifs dans leur version électronique, ces documents ne créant aucun autre droit ou obligation que ceux découlant des textes légalement adoptés et publiés, qui font seuls foi. Ainsi averti, tout utilisateur du Web devrait être amené à vérifier ses sources, en s'adressant par exemple directement à l'administration communale, ce que préconise du reste l'intimée dans son courrier du 1er novembre 2013.

6.2.

Si les informations puisées sur internet peuvent paraître insuffisantes comme moyens juridiques pour fonder un recours, il n'en est pas de même des renseignements donnés par la commune directement au recourant par courrier du 14 juin 2012. Dans cette lettre l'intimée spécifie clairement que "dans le cadre d'activités économiques à domicile, seule la taxe de base logement sera appliquée". En lisant ces lignes, corroborées par les informations du site officiel, il est logique que le recourant ait songé à contester sa facture/décision N° [...].

7.

Dans sa jurisprudence, (p.ex.: ATF 106 V 139, consid. 3, p. 143, ; ATF 107 V 157, consid. 2, p. 160/161), le Tribunal fédéral rappelle de manière constante que le principe de la bonne foi régit les rapports entre administration et administrés. C'est ainsi qu'un mauvais renseignement ou une décision erronée peuvent obliger l'administration à consentir à un administré un avantage contraire à la loi, si les conditions suivantes sont réunies:

- a) que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées;
- b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence;
- c) que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu;
- d) qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice;
- e) que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné

8.

En l'espèce, par son courrier du 14 juin 2012, l'intimée, compétente en matière de gestion des déchets (art. 5 LTD), est intervenue dans une situation concrète en informant le recourant au sujet de la taxe de base des déchets urbains incinérables au 1er janvier 2013. Le recourant ne pouvait pas se rendre compte que les renseignements transmis étaient inexacts et contraires au Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011. C'est dès lors en toute bonne foi que le recourant a introduit le présent recours, qu'il ne saurait retirer sans subir un préjudice. Au surplus, le Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011, antérieur à la lettre du 14 juin 2012, n'a pas été modifié depuis lors.

9.

Au vu de ce qui précède, toutes les conditions étant réunies pour invoquer la protection de la bonne foi du recourant, c'est à ce titre que le recours du 2 juillet 2013 doit être admis. L'intimée qui, par sa lettre du 14 juin 2012, a donné de fausses informations au recourant se voit contrainte de lui accorder un avantage contraire à son Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011, et d'annuler la facture/décision N° [...] d'un montant de

CHF 99.00 (TVA incluse), concernant la taxe de base pour les déchets d'entreprises, relative à la période du 01.01.2013 au 31.12.2013.

Les raisons invoquées ci-dessus, qui entraînent l'annulation de la facture/décision querellée, tiennent uniquement dans le fait que pour l'année 2013, une fausse information a été transmise au recourant. Il n'en demeure pas moins que le Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011 ne prévoit, en l'état, aucune clause d'exonération de la taxe de base déchets entreprises pour le motif qu'une entreprise est domiciliée à l'adresse privée de son titulaire. La présente décision ne crée pas un précédent, car il n'y a pas d'égalité dans l'illégalité (cf. p. ex.: arrêt 1C_482/2010 du 14 avril 2011 consid. 5.1; ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78; ATF 139 II 49, consid 7.1., p. 61). Le recourant sera donc soumis, dès 2014, aux dispositions du Règlement concernant la gestion des déchets du 3 novembre 2011, qui lui sont applicables en tant qu'administré de la commune de La Tène.

10.

Au terme de l'article 47 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure (art. 47, al. 1 LPJA). Cependant, en vertu de l'alinéa 2, les autorités cantonales et communales ne paient pas les frais. Il est par conséquent statué sans frais. Vu l'issue de la cause, il y a lieu de restituer au recourant son avance de frais, soit le montant réduit de CHF 275.00, dont il s'est acquitté le 16 juillet 2013. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

Par ces motifs, le conseiller d'Etat chef suppléant extraordinaire du chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide:

1. Le recours du 2 juillet 2013 est admis, dans la mesure où il est recevable.
2. Annule la facture/décision N° [...] d'un montant de CHF 99.00 (TVA incluse), concernant la taxe de base pour les déchets d'entreprises, relative à la période du 01.01.2013 au 31.12.2013.
3. Statue sans frais et ordonne la restitution de l'avance de frais de CHF 275.00, au recourant.
4. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 10 mars 2014

Alain Ribaux, Conseiller d'Etat

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