

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.271 vom 28. Januar 2020

Ne Jurisprudence Adm, 2020-01-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2019.271

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.271 du 28 janvier 2020

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.271 del 28 gennaio 2020

Regeste

La loi crée un monopole des collectivités publiques en matière d'élimination des déchets urbains. La taxe de base sur les déchets urbains couvre notamment des frais d'infrastructures mises à la disposition par la commune aux citoyens et aux entreprises. Elle est ainsi due par toutes les personnes physiques et morales assujetties. Le principe de causalité n'exige pas que les coûts soient répartis exclusivement en proportion des quantités de déchets produites. La collectivité publique doit en effet supporter des coûts qui ne dépendent pas directement de ces quantités, notamment des frais d'entretien d'installations qui existent même si aucun déchet n'est effectivement évacué et traité. D'après le Tribunal fédéral, une activité indépendante produit selon toute vraisemblance des menus déchets de bureau (facturation, correspondance, liste de prestation, etc.), qui sont des déchets urbains et pour lesquels il est justifié de percevoir une taxe pour entreprise. Les déchets (ferrailles et matériaux inertes) que le recourant élimine par ses propres moyens ne sont pas des déchets urbains au sens de l'OLED et il est conforme au droit que ces déchets suivent une filière spécifique. Son entreprise emploie moins de 250 EPT et la commune ne prétend pas ne pas pouvoir s'occuper des déchets urbains du recourant. Par conséquent les déchets urbains de l'entreprise du recourant n'échappent pas au monopole et les conditions d'une exemption au sens de l'article 22e LTD ne sont pas remplies.

Volltext

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

A.

A.a.

Par décision du 23 septembre 2019 (D.1), l'intimée a adressé au recourant la taxe de base annuelle des déchets pour l'entreprise individuelle qu'il exerce sous la raison de commerce « Entreprise X. », pour un montant de 97 fr. 40, hors TVA.

A.b.

Le recourant conteste cette taxe au motif que son entreprise gère de manière autonome et privée ses déchets et qu'il n'utilise pas les infrastructures communales. Il sollicite l'exemption de la taxe pour son entreprise.

A.c.

Dans le délai utile, le recourant a versé l'avance de frais ■ réduite, vu la valeur litigieuse ■ sollicitée (D.3,5 et 7.).

A.d.

L'intimée conclut au rejet du recours (D.9). Elle fait remarquer que l'entreprise du recourant est soumise au monopole communal des déchets urbains et que les conditions d'exemption de la taxe de base ne sont pas remplies.

A.e.

L'argumentation des parties sera reprise en tant que besoin ci-dessous.

Considérant en droit :

1.

1.1.

Le recours porte sur la facturation de la taxe de base pour les déchets d'entreprise. Dans sa réglementation communale (Règlement du Conseil général concernant la gestion des déchets [RGD], du 3 novembre 2011 et Arrêté du Conseil communal concernant le montant des taxes de base en matière de traitement des déchets, du 8 octobre 2018 [Arrêté du Conseil communal]), l'intimée n'a pas institué de procédure interne ou d'opposition s'agissant d'un litige relatif à la taxe de base (RJN 2002, p. 243 ; 2016, p. 622). L'autorité de ceans est ainsi compétente pour statuer sur le recours, conformément aux articles 33, alinéa 2 de la loi sur le traitement des déchets, du 13 octobre 1986 (LTD ; RSN 805.30) et 1a de son Règlement d'exécution (RLTD ; RSN 805.301).

1.2.

Le recourant a manifestement qualité pour recourir au sens de l'article 32 LPJA.

1.3.

Déposé dans les forme et délai légaux, le recours est recevable.

2.

Le recourant critique l'assujettissement de son entreprise individuelle à la taxe de base sur les déchets, aux motifs qu'il n'utilise pas les infrastructures communales et qu'il gère de manière autonome et privée tous ses déchets d'entreprise.

2.1.

D'après la Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983, les déchets urbains [] sont éliminés par les cantons (article 31alinéa 1 première phrase). Le Tribunal fédéral a considéré que cette disposition fonde un monopole cantonal en matière d'élimination sur les déchets urbains (ATF 125 II 508 / RDAF 2000 I 773), qui peut être délégué aux communes et qui est compatible avec la liberté du commerce et de l'industrie (ATF 123 II 359 / RDAF 1998 I 602), pour des motifs écologiques, organisationnels et financiers. La LPE instaure le principe de causalité, en vertu duquel celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais (article 2). Consécutivement, elle prévoit à l'article 32alinéa 1, à propos du financement de l'élimination des déchets urbains, que 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. Il s'agit d'une disposition cadre, qui pose uniquement des principes généraux sur le financement des installations de ramassage et d'élimination des déchets que les cantons et les communes doivent concrétiser dans leur législation (art. 36 LPE), qui revêt à

cet égard un caractère autonome (ATF 129 I 290 consid. 2.2 p. 294 s. et les références citées). Elle est par conséquent dépourvue d'application immédiate (RDAF 2007 I 301 cons. 3.2).

Depuis le 1er janvier 2019, la notion de déchets urbains est définie dans l'Ordonnance sur les déchets (OLED) du 4 décembre 2015 : il s'agit des déchets produits par les ménages (articles 3 let. a et 49 alinéa 1 OLED) ainsi que ceux qui proviennent d'entreprises comptant moins de 250 postes à plein temps et dont la composition est comparable à celle des déchets ménagers en termes de matières contenues et de proportion.

Dans le canton de Neuchâtel, le législateur a délégué cette tâche aux communes, qui sont tenues de percevoir une taxe de base et une taxe proportionnelle au volume ou au poids des déchets (art. 5, 6 et 22 ss LTD). La loi distingue la taxe de base des personnes physiques de celle des entreprises (art. 22c et 22d LTD) : dans le premier cas, la taxe est fondée sur le nombre de personnes qui composent un ménage, dans l'autre, elle dépend de la nature, de la catégorie et de la taille de l'entreprise (Rapport du Conseil d'État du 12 mai 2010, in BGC 2010-2011, tome 1, p. 964) ainsi que de la nature des déchets (art. 17 RLTD). La taxe de base (et une éventuelle part d'impôt s'agissant des ménages) couvre 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 (article 22bLTD), tandis que la taxe proportionnelle couvre les coûts d'incinération (article 22aalinéa 4 LTD). En d'autres termes, la taxe de base couvre notamment tous les frais des infrastructures mises à disposition par la collectivité publique : poubelles, déchetteries, "éco-points", etc.

2.2.

La jurisprudence (arrêt du 23 octobre 2015, CDP.2012.350) a précisé que "la taxe de base des déchets des entreprises, à l'instar de tout émolument, doit respecter le 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'État, 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)".

2.3.

Dans le respect du droit cantonal (art. 22c et 22d LTD), la réglementation communale de l'intimée instaure une taxe de base différenciée entre ménages et entreprises et, pour ces dernières, la taxe est fonction de la taille de l'entreprise (Arrêté du Conseil communal précité, articles premier et 2), conformément à l'article 17 alinéa 1 let.b)RLTD. Le montant taxé de 97 fr. 40 correspond au forfait annuel pour les petites entreprises. En l'espèce, la taxe de base litigieuse a été établie de manière conforme aux principes qui précèdent. Son montant annuel représente pour l'entreprise du recourant une contribution de 26 centimes par jour : il s'agit de la contrepartie de la faculté d'utiliser toutes les infrastructures communales en matière de déchets urbains que l'intimée met à disposition des habitants, respectivement des entreprises. Il n'apparaît pas disproportionné. La taxe est due par toutes les personnes assujetties (physiques et morales), même par celles qui n'utilisent pas ces prestations (REC.2018.45 ; décision du 22 octobre 2012 du Département de la gestion du territoire, REC.2012.187 ; cf. rapport 10.028 du Conseil d'État).

Le principe de causalité n'exige pas que les coûts soient répartis exclusivement en proportion des quantités de déchets produites. La collectivité publique doit en effet supporter des coûts qui ne dépendent pas directement de ces quantités, notamment des frais d'entretien d'installations qui existent même si aucun déchet n'est effectivement évacué et traité (ATF 128 I 46 c.5 ; arrêt du 28 octobre 1996 in DEP 1997 p. 39 consid. 3b, 3c et 4b p. 40-41). Ces frais d'entretien sont typiquement couverts par la taxe de base.

2.4.

Le recourant se prévaut du fait que la ferraille et les matériaux inertes de son entreprise sont éliminés par des filières spécifiques, qui ne ressortent pas au giron communal. Toutefois, les déchets qu'il cite ne sont à l'évidence pas des déchets urbains, dont la composition est analogue à ceux d'un ménage, au sens de l'article 3 let. a OLED. Il s'agit bien sûr de déchets spécifiques à son activité professionnelle, au sens de l'article 31cLPE qui doivent être éliminés par et au frais de leur détenteur. À cet égard, il est conforme au droit que ces déchets spéciaux suivent une filière spécifique.

Quant au papier et au carton, le recourant allègue qu'il les remet à une entreprise tierce. Or, c'est précisément pour ce genre de déchets urbains valorisables qu'il pourrait utiliser les infrastructures communales pour lesquelles il a reçu une taxe de base. D'après le Tribunal fédéral, une activité indépendante produit selon toute vraisemblance des menus déchets de bureau (facturation, correspondance, liste de prestation, etc.), qui sont des déchets urbains et pour lesquels il est justifié de percevoir une taxe pour entreprise (arrêt du 2 mars 2011, 2C_677/2010, cons. 3.2 à 3.4).

2.5.

Enfin, le recourant demande implicitement à être exonéré de la taxe. D'après l'article 22e LTD, l'exemption légale de la taxe de base est réservée aux entreprises qui produisent des déchets en très grande quantité ou que la commune ne saurait prendre en charge. Tel n'est pas le cas du recourant, dont la raison individuelle laisse à supposer qu'il travaille seul. Il fait ainsi partie des entreprises qui demeurent soumises au monopole communal, conformément à l'article 3 let. a. OLED. D'ailleurs, dans ses observations, l'intimée n'a pas

indiqué que le recourant serait éligible à l'exemption ou à la sortie du monopole, au contraire. Il s'ensuit que l'exemption ne saurait être prononcée. Par surabondance, seule la commune pourrait prononcer l'exemption, par voie de décision : le recourant ne peut la solliciter en se limitant à contester la taxe annuelle de base.

3.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté. Le recourant, qui succombe, assume ainsi les frais de procédure (article 47 alinéa 1 LPJA), qui s'élèvent à 300 francs plus 30 francs pour les débours, conformément aux articles 44 alinéa 1 et 49 alinéa 1 TFrais (respectivement articles 47 alinéa 1 et 52 alinéa 1 LTFrais, du 6 novembre 2019). Le montant sera prélevé sur son avance de frais de 330 francs.

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

décide :

1. Le recours est rejeté

2. Un émolument de 300 francs et des frais s'élevant à 30 francs sont mis à la charge du recourant et prélevés sur son avance de frais.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 28 janvier 2020

Laurent Favre

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