

# NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2019.326 vom 18. Februar 2020

Ne Jurisprudence Adm, 2020-02-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2019.326](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2019.326)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2019.326 du 18 février 2020

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2019.326 del 18 febbraio 2020

## Regeste

Une société immobilière constituée en société anonyme (SA), qui n'emploie pas de personnel, sans locaux propres mais avec un siège auprès d'une autre SA qui administre est une personne morale au sens de la législation sur les déchets et forme une entreprise au sens de l'ordonnance sur le registre du commerce. Elle est par conséquent assujettie à la taxe de base sur les déchets pour entreprises (cons. 2). Même si cette société immobilière ne produit pas ou peu déchets, la taxe de base est due. En effet, de jurisprudence fédérale constante, 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. Quant au montant de 47 centimes par jour, il n'apparaît pas disproportionné au regard de la faculté d'utiliser toutes les infrastructures en matière de déchets mises à disposition par la commune (cons. 3).

## Volltext

A.

A.a.

D'après l'inscription au registre du commerce, X. SA (ci-après : la recourante) est une société anonyme dont le but est « achat, transformation, vente et exploitation de tous biens immobiliers et mobiliers, ainsi que toutes opérations commerciales et financières ». Son administrateur est Z. et son siège se trouve à A., Rue de C., c/o Y. SA.

A.b.

Par décision du 21 novembre 2019 (D.1), le Conseil communal de B. (ci-après : l'intimé) a rejeté l'opposition (D.7.3) de la recourante à la taxe des déchets d'entreprise, formée le 13 décembre 2018 contre la taxe (D.7.2) pour les déchets d'entreprise pour l'année 2018, d'un montant de 172 fr. 30, TVA incluse.

B.

B.a.

X. SA recourt contre la décision de l'intimé (D.2). Elle conclut, avec suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision attaquée. Ses arguments sont repris en détail ci-dessous (infra 2.).

B.b.

La recourante a versé (D.4) dans le délai usuel, l'avance de frais réduite, au vu de la valeur litigieuse, exigée par le service instructeur. L'intimé a déposé le dossier avec des observations et conclu au rejet du recours, en se prévalant de décisions antérieures de l'autorité de céans (D.7). La recourante n'a pas souhaité répliquer (D.9).

Considérant en droit :

1.

1.1.

Le recours porte sur la facturation de la taxe de base pour les déchets d'entreprise. La décision attaquée a été rendue après une procédure interne d'opposition (RJN 2002, p. 243 ; 2016, p. 622). L'autorité de céans 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 formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

En substance, la recourante prétend, en tant que société immobilière, ne pas être un commerce ou un établissement, mais être une « simple structure juridique » sans locaux propres, avec siège auprès d'une autre personne morale. Elle ne conteste pas être une personne morale. Elle allègue ne pas disposer de personnel et ne pas générer de déchets. Elle considère arbitraire de lui faire payer la taxe litigieuse, à mesure que les locataires des immeubles dont elle propriétaire et son administrateur paient respectivement déjà des taxes de déchets. Elle se prévaut d'une violation du principe du pollueur-payeur, du principe d'équivalence et de la couverture des frais.

2.1.

Sous le titre "financement de l'élimination des déchets urbains", l'article 32a, alinéa 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983, prévoit 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, 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).

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 ; art. 17, 17a et 18 RLTD).

La commune intimée a correctement mis en œuvre ces principes et a adopté une taxe distincte pour les personnes physiques d'une part, et d'autre part pour les personnes morales, perçue auprès des établissements, commerces et entreprises (article 6.4. du Règlement communal relatif à la gestion des déchets, adopté par le Conseil général le 25 juin 2013 [ci-après RGD] et article 14 alinéas 3 et 4 de son Règlement d'application relatif à la gestion des déchets, adopté par le Conseil communal, le 21 octobre 2013 [ci-après RAGD]). La taxe pour les personnes morales est de 160 francs plus TVA, d'après l'Arrêté relatif à la perception de la taxe des déchets, du 20 octobre 2016. Conformément à l'article 22e LTD, seuls les établissements, commerces ou entreprises qui ont reçu l'autorisation du Conseil communal d'éliminer par leurs propres moyens leurs déchets urbains incinérables et qui de même valorisent leurs autres déchets urbains, à leurs frais, sans utiliser les infrastructures communales, sont exonérés de la taxe de base (article 6.6.1 RGD). La réglementation communale a reçu la sanction du Conseil d'État.

## 2.2.

Une partie de l'argumentation de la recourante consiste à dire, en tant que « structure juridique simple », que la personne morale qu'elle forme n'est pas un commerce, un établissement ou une entreprise au sens de la législation sur les déchets. Cet argument n'est pas pertinent. En effet, au sens de la législation cantonale sur le financement de l'élimination des déchets urbains, la notion "d'entreprise" se confond avec celle de "personne morale", afin de garantir une application conforme du droit fédéral (REC.2016.349). Ainsi, une association sans but lucratif est, en tant que personne morale, assujettie à la taxe sur les déchets, même si elle ne forme pas une entreprise au sens économique du terme. En conséquence, toute personne morale est assujettie à la taxe de base sur les déchets, qu'elle forme une entreprise, un commerce ou un établissement, et indépendamment du fait de savoir si elle possède ses locaux propres.

En l'espèce, s'agissant de la recourante, sa constitution en société anonyme et le but décrit (supra A.) laissent à penser qu'elle poursuit bien un but économique et vraisemblablement lucratif. À ce titre, elle correspond bien à la notion d'entreprise définie à l'article 2 let. b, de l'Ordonnance sur le registre du commerce, dans la mesure où elle exerce une activité économique indépendante en vue de réaliser un revenu régulier. D'une manière générale, en tant qu'elle met sur le marché des logements ou qu'elle en gère pour leur propriétaire, la recourante est bien une entreprise, au sens littéral, "d'organisation de production de biens ou de services" (Petit Robert, 2002, occurrence 3, p. 909). La recourante est donc sans doute aucun, une personne morale et une entreprise.

Enfin, la thèse qu'elle soutient signifierait que parmi les personnes morales, certaines seraient assujetties à la taxe et d'autres pas. Cette interprétation n'est pas conforme au but de l'article 32aLPE qui est de financer l'intégralité des coûts d'élimination des déchets urbains par des taxes causales et forfaitaires (art. 22, alinéa 1 LTD ; CDP.2012.296 cons. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_740/2009 cons. 6.1.2 ; Jansen, in Commentaire LPE, éd. Stämpfli, 2010, N42).

## 2.3.

Par conséquent, et en sa qualité de personne morale et d'entreprise, l'assujettissement de la recourante à la taxe litigieuse n'est pas critiquable. Ce premier grief est mal fondé.

## 3.

La recourante prétend, en qualité d'entité juridique formelle et abstraite, ne pas produire de déchet et soutient qu'en conséquence son assujettissement à la taxe viole les principes de causalité et d'équivalence.

### 3.1.

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).

### 3.2.

En l'espèce, la taxe de base litigieuse a été établie de manière conforme aux principes qui précèdent. Son montant annuel de 172 fr. 30 représente pour la recourante une contribution de 47 centimes par jour : il s'agit de la contrepartie de la faculté d'utiliser toutes les infrastructures en matière de déchets urbains que l'intimé met à disposition des habitants, respectivement des entreprises. Elle est due par toutes les personnes assujetties (physiques et morales), même par celles qui n'utilisent pas ces prestations (décision du 22 octobre 2012 du Département de la gestion du territoire, REC.2012.187 ; cf. Rapport 10.028 du Conseil d'État du 12 mai 2010, in BGC 2010-2011, tome 1, p. 964-965).

Par conséquent, il est sans importance que la recourante allègue produire peu de déchets. 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. Considéré de manière

globale, le système mis en œuvre n'est pas injuste, puisque l'autre volet de la taxe proportionnelle avantage les personnes qui produisent peu de déchets.

Quant au montant de la taxe, il ne semble pas disproportionné pour les prestations couvertes par la taxe de base. À ce sujet, la recourante ne développe pas son argumentation et n'indique pas en quoi le montant serait trop élevé, ni quel facteur de la taxe violerait le principe d'équivalence ou celui de couverture des coûts.

3.3.

Les principes de causalité, d'équivalence et de couverture des coûts sont ainsi respectés. Ce seconde grief est mal fondé.

4.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté. La recourante, qui succombe, n'a pas droit à des dépens et assume 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 de la recourante. Ils sont prélevés sur son avance de frais.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 18 février 2020

Laurent Favre

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