

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2020.32 vom 29. Juni 2020

Ne Jurisprudence Adm, 2020-06-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2020.32

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2020.32 du 29 juin 2020

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2020.32 del 29 giugno 2020

Regeste

La taxe de base pour les des résidences secondaires est due par leur propriétaire, indépendamment de leur degré d'utilisation et sans égard au fait que leur propriétaire mette leur logement principal ou secondaire à disposition de tiers. Ce système est conforme au droit fédéral. A condition d'être modique, la taxe uniforme présente un schématisme admissible sous l'angle du principe de l'équivalence et présente l'avantage de diminuer les coûts de perception (cons. 2). Le principe d'interdiction de la double imposition ne s'applique pas aux taxes causales (cons. 3).

Volltext

A.

A.a.

D'après le registre foncier, le recourant est notamment copropriétaire d'un site et d'un logement situés sur les biens-fonds [a], [b] et [c] du cadastre de A. à D. (résidence principale) et du site formé par les biens-fonds [d], [e] et [f] du cadastre de E. (résidence secondaire).

A.b.

Le 6 novembre 2019, l'intimée a envoyé au recourant, domicilié à A., une taxe annuelle de déchets, pour sa résidence secondaire de E., d'un montant de 145 fr. 40 francs (D.0). Le recourant a dans un premier temps adressé son recours au service cantonal de l'énergie et de l'environnement (D.7.5), qui a d'office transmis le dossier au Conseil communal de l'intimée (D.7.6).

A.c.

Le 22 janvier 2020, le Conseil communal de l'intimée a rejeté l'opposition formée par le recourant (D.1).

A.d.

Le recourant dépose un recours auprès de l'autorité de céans contre la décision du Conseil communal (D.2). Il a versé dans les délais fixés l'avance de frais réduite sollicitée par le service instructeur (D.5). En substance, le recourant allègue ne pas louer à des tiers sa résidence secondaire, payer une taxe de base à A., à son domicile, et ne pas pouvoir être à deux endroits simultanément. Il conteste de la sorte le paiement de la taxe de résidence secondaire, d'autant plus qu'il n'y aurait pas d'infrastructure à E. en matière de déchets. Il découle de son argumentation qu'il voit une double imposition avec la taxe litigieuse.

A.e.

L'intimée a déposé des observations et le dossier de la cause (D.7). Elle indique que les taxes sont facturées par objet (domicile ; résidence secondaire), indépendamment de savoir qui occupe les locaux. Elle rappelle que toutes les installations de la commune de B. (qui regroupe plusieurs villages) sont à dispositions des habitants. Le recourant semblait auparavant d'accord de payer la taxe lorsque sa résidence secondaire était dans l'ancienne commune non-fusionnée (D.7.2). Il avait émis une contestation, mais payé la taxe l'année précédente (D.7.4)

A.f.

Par courrier du 16 mars 2020 (D.9), le recourant réitère son argumentation. Il ajoute que la commune fusionnée aurait un traitement différencié selon les villages. Interrogée à ce sujet par le service instructeur (D.11), le Conseil communal a confirmé (D.12) que tous les habitants qui possèdent une résidence secondaire sur le territoire communal sont soumis à la taxe. Il fournit à cet effet le nombre d'assujettis (208), parmi lesquels 24 sont domiciliés dans la commune pour des résidences situées à C. (3), F. (9), A. (3) et E. (9).

A.g.

Le recourant confirme son argumentation (un même « ménage » qui a deux résidences ne produit pas plus de déchets) et le fait qu'il considère cette taxe comme un impôt supplémentaire, au regard de l'impôt sur la valeur locative (D.14).

Considérant en droit :

1.

1.1.

Le recours porte sur la facturation de la taxe de base pour les déchets d'une résidence secondaire. 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 qualité pour recourir au sens de l'article 32 LPJA.

1.3.

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

2.

Le recourant conteste son assujettissement à la taxe de base sur les déchets pour sa résidence secondaire, au motif qu'il ne met pas cette dernière à disposition de tiers et qu'il ne produit en conséquence pas plus de déchet.

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 -

dépourvue d'application immédiate (RDAF 2007 I 301 cons. 3.2) - 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).

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). L'article 22c alinéa 3 LTD prévoit que « Pour les bâtiments et appartements utilisés comme résidence secondaire, le montant de la taxe de base est appliqué à 100%. »

La commune intimée a correctement mis en œuvre ces principes et a adopté une taxe de base pour les personnes physiques, perçue par habitant, par ménage ou par logement (article 21 al. 2 du Règlement communal relatif à la gestion des déchets, adopté par le Conseil général le 22 octobre 2018 [ci-après RGD]). La taxe par ménage est également due par les propriétaires de résidence secondaire quelle que soit la durée de d'occupation, sous forme de forfait calqué sur la taxe annuelle pour un ménage de 2 personnes (article 24 alinéa 4 RGD). L'article premier de l'Arrêté sur les taxes en matière de déchet du 21 novembre 2018 [ci-après ATD]) fixe à 75.- par personne la taxe annuelle de base. L'article 3 ATD reprend la teneur de l'article 24 alinéa 4 RGD.

L'article 22c alinéa 3 LTD a été introduit lors de la modification de 2010 de la LTD. Dans son rapport 10.028 du 12 mai 2010, le Conseil d'État avait prévu une autre teneur : la taxe pour la résidence secondaire était réduite de moitié. Le Conseil d'État expliquait que dans la pratique, il a été donné comme directive aux communes de prévoir, dans leur réglementation, une demi-taxe pour cette catégorie. Entretemps, le Tribunal fédéral a jugé que le fait de considérer, pour des raisons pratiques, que les résidences secondaires profitent de ce service autant que les résidences principales n'est pas insoutenable du point de vue de l'égalité de traitement (ATF 10.09.2004, DC 1/2006, N° 179). Cependant, la pratique actuelle donne satisfaction et nous proposons ici de la légaliser. C'est la Commission parlementaire saisie du dossier qui a amendé le projet du Conseil d'État pour aboutir à la teneur actuelle (Rapport de la Commission parlementaire du 31 août 2010, p. 2). Son rapport contient l'explication suivante : La taxe de base doit être appliquée à 100%, car les installations et le travail de collecte et de recyclage sont mises en place pour tout le monde, y compris les résidences secondaires, qu'elles soient occupées ou non.

Le législateur neuchâtelois a ainsi choisi de soumettre à la taxe de base toutes les résidences secondaires, indépendamment de leur degré d'utilisation.

2.2.

Ce système est conforme au droit fédéral. Le Tribunal fédéral l'a confirmé à maintes reprises (2C_1034/2017, arrêt du 16 mai 2019, c. 4.2.1). Comme l'art. 32a LPE n'impose pas l'instauration d'une taxe qui soit strictement proportionnelle à la quantité de déchets, il est admissible de combiner une taxe liée à la quantité de déchets avec une taxe de base aussi nommée taxe de mise à disposition (cf. ATF 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 127; 137 I 257 consid. 6.1 in fine p. 268 ; 129 I 290 consid. 3.2 p. 296 ; 125 I 449 consid. 3b/cc p. 455; arrêts 2C_957/2015 du 25 mai 2016 consid. 4.1; 2P.187/2006 du 26 mars 2007 consid. 2.4 ; 2P.223/2005 du 8 mai 2006 consid. 4.1 ; Favre, Meyer et Engel, L'élimination des déchets

urbains et l'évacuation des eaux claires et usées, ainsi que leur financement, RDAF 2012 I 238, 261). La taxe de base étant destinée à couvrir des coûts fixes, un certain schématisme ne viole pas le principe de causalité ; une telle taxe peut être prélevée auprès des propriétaires immobiliers (cf. ATF 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 127 ; arrêt 2C_446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7). Il n'est donc nullement arbitraire, ni contraire au principe du pollueur-payeur, de prélever la taxe de base sur les déchets sur des logements temporairement vacants si l'on peut s'attendre à ce qu'ils soient réutilisés à tout moment. Dans ce cas, les utilisateurs sont les propriétaires, qui peuvent remettre l'appartement en service à court terme et ainsi contribuer aux coûts de mise à disposition de l'infrastructure (2C_415/2009, arrêt du 22 avril 2010, c. 3). Cette taxe de base (dite taxe de mise à disposition, *Bereitstellungsgebühr*) représente la contrepartie de la mise à disposition de l'infrastructure pour l'élimination des déchets, que la collectivité doit entretenir indépendamment de son utilisation effective pour chaque immeuble (2P.187/2006 c.2.4 ; 2P.266/2003, DEP 2004 p. 197, RDAF 2005 I p. 601 consid. 3.2 et les références citées). Pour respecter le principe de l'équivalence, il faut que la redevance soit raisonnablement proportionnée à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation (ATF 128 I 46 consid. 4a p. 52 ; 120 Ia 171 consid. 2a p. 174 ; AdrianHungerbühler, *Grundsätze des Kausalabgabenrechts, eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin*, ZBl 104/2003 p. 505 ss, 522 ss). Compte tenu de son montant modique, le fait que le législateur communal a préféré une taxe uniforme de 120 francs par année et par appartement à une contribution différenciée (par ex. en fonction de la grandeur ou du nombre de pièces de l'appartement ou encore du nombre de personnes qui y vivent) constitue un schématisme admissible sous l'angle du principe de l'équivalence. La perception de contributions qui varient en fonction de différents critères entraîne d'ailleurs des coûts plus élevés (2P.298/2003 cons.7).

2.3.

Au regard de la jurisprudence précitée et bien établie du Tribunal fédéral depuis près de 20 ans, l'argumentation du recourant est dénuée de toute pertinence lorsqu'il se prévaut de la quantité de déchets produite pour critiquer la taxe de base, qui est justement indépendante de la quantité. Le fait qu'il ne mette pas sa résidence secondaire (ou son domicile principal) à disposition d'un tiers n'a pas d'importance - à mesure qu'il le pourrait - et c'est bien pour n'avoir pas à prendre en considération ce genre de détails qui compliquent et renchérissent inutilement la mise en œuvre d'une taxe que le législateur communal a opté pour un critère schématique (cf. article premier ATD). Cela est parfaitement admissible et compréhensible au regard du nombre de cas à gérer (208, supra A.f.). Enfin, le montant de 145 francs par an, qui représente un coût forfaitaire de 40 centimes par jour, permet au recourant d'amener les déchets produits à sa résidence secondaire dans tous les points de collecte de la commune. Ce montant n'apparaît pas déraisonnable ou disproportionné et il peut être qualifié de modique au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral. En l'espèce, la taxe de la commune est conforme au droit cantonal et aux principes fédéraux qu'elle met correctement en œuvre. Le recours est manifestement mal fondé sur ce point.

3.

Le recourant voit dans la taxe litigieuse une double imposition. Ce grief est mal fondé : le principe d'interdiction de la double imposition découle de l'article 127 alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst. féd.). Toutefois, il ne s'applique pas aux impôts d'attributions

des coûts, aux taxes causales et aux émoluments (Oberson, Droit fiscal suisse, Bâle, 2007, 3ème éd., p. 407 ch. 8). En l'espèce, la taxe attaquée est une taxe causale, destinée à financer notamment les coûts d'infrastructures d'élimination des déchets. Il ne s'agit donc pas d'un impôt. Par conséquent, le principe d'interdiction de double imposition n'est pas applicable en l'espèce. Dans un arrêt du 2 mars 2011 relatif à une affaire neuchâteloise comparable (2C_677/2010, la recourante contestait la taxe de base entreprise au motif qu'elle payait déjà une taxe pour personne physique), le Tribunal fédéral qualifie de « dénuée de pertinence » l'argumentation relative à la double imposition pour critiquer la taxe de base sur les déchets.

4.

Enfin, dans la mesure où le recourant conteste implicitement de ne pas avoir été exonéré de la taxe de base sur les déchets, on rappellera que seuls les centres commerciaux et les entreprises qui produisent des déchets en grande quantité ou difficilement traitables par la commune peuvent prétendre à une exonération au sens de l'article 22e LTD, et à condition d'éliminer elles-mêmes ces déchets. Le recourant ne semble pas entrer dans cette catégorie, ni dans celle des entreprises de plus de 250 collaborateurs (art. 3 let. a. OLED, a contrario), qui sortent du monopole communal en matière d'élimination des déchets. Il ne peut ainsi pas prétendre à une quelconque exonération.

5.

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 47 alinéa 1 et 52 alinéa 1 LT. Frais, 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 sont prélevés sur son avance de frais.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 29 juin 2020

Laurent Favre

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