

VD_OMNI FI.2007.0069 vom 26. Januar 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-01-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2007.0069

FR: VD_OMNI FI.2007.0069 du 26 janvier 2009

IT: VD_OMNI FI.2007.0069 del 26 gennaio 2009

Regeste

X. _____ c/Service des eaux, sols et assainissement | Le législateur fédéral a laissé le choix au Conseil fédéral respectivement aux cantons de prélever une taxe sur le stockage définitif de déchet et/ou l'exportation de déchets destinés à faire l'objet d'un stockage définitif. L'on ne peut dès lors soutenir qu'en renonçant à assujettir l'exportation de déchets à la taxe litigieuse, le législateur vaudois a violé l'esprit du droit fédéral.

Erwägungen

E. 1

La recourante conteste la décision de l'autorité intimée l'assujettissant à la K. _____. Elle estime que la perception de cette taxe n'est pas motivée par un intérêt public prépondérant, qu'elle viole la force dérogatoire du droit fédéral et le principe de la légalité et qu'elle porte atteinte à sa liberté économique ainsi qu'au principe de l'égalité de traitement. Avant d'examiner les différents griefs soulevés par la recourante, il convient de qualifier la taxe litigieuse.

E. 2

a) Selon l'art. 32 e al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), le Conseil fédéral peut obliger le détenteur d'une décharge contrôlée à verser à la Confédération une taxe sur le stockage définitif de déchets (let. a) et obliger l'exportateur de déchets destinés à faire l'objet d'un stockage définitif à verser à la Confédération une taxe sur l'exportation de ces déchets (let. b). Faisant usage de cette compétence, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 5 avril 2000 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (Q. _____; RS 814.681) qui assujettit à une taxe sur le stockage définitif de déchets en Suisse tout détenteur de décharge ou quiconque exporte des déchets en vue d'un stockage définitif (art. 2 al. 1 et 2 Q. _____). Quand bien même il n'existe pas de lien de causalité direct entre le stockage actuel des déchets et l'assainissement de sites contaminés, le législateur fédéral a choisi de prélever cette taxe auprès des acteurs actuels du stockage des déchets, car l'assainissement des sites contaminés les concerne plus étroitement qu'un tiers quelconque (Message du Conseil fédéral du 7 juin 1993 relatif à une révision de la LPE publié in FF 1993 II pp. 1337 ss, p. 1393). De plus, l'utilisation du produit de la taxe est prévue dans des cas où l'identité de la personne à l'origine de la contamination ne peut plus être déterminée. Partant, le Tribunal fédéral a jugé que la taxe fédérale constitue un impôt d'attribution des coûts. Ce terme définit des impôts spéciaux dont le cercle des contribuables comprend les personnes à la charge desquelles la collectivité peut mettre en priorité les dépenses en cause pour des motifs objectifs et raisonnables, plutôt que de les imposer à l'ensemble de la collectivité. Cet impôt est toutefois dû indépendamment de l'usage ou de l'avantage obtenu individuellement par le contribuable ou de la dépense que celui-ci a provoquée. (ATF 131 II 271 traduit in JT 2006

I p. 678 consid. 5.3 pp. 680 s. et les références citées; cf. également Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, 3^{ème} éd., Bâle 2007, § 1 n° 25 pp. 9 s.). b) La loi fédérale réserve la compétence des cantons pour prévoir des taxes destinées au financement de l'investigation, de la surveillance et de l'assainissement des sites pollués (art. 32 e al. 6 LPE). Se fondant sur cette disposition, le canton de Vaud a adopté la loi du 17 janvier 2006 sur l'assainissement des sites pollués (LASP; RS 814.68) qui assujettit les détenteurs de décharges et de sites de comblement situés dans le Canton à une taxe sur le stockage des déchets et de matériaux de comblement (art. 11 al. 1 LASP). La taxe prévue par la LASP constitue le pendant au niveau cantonal de la taxe fédérale. Sa qualification est donc la même; il s'agit d'un impôt d'attribution des coûts.

E. 3

En premier lieu, la recourante estime que la perception de la K._____ n'est pas justifiée par un intérêt public. Elle soutient qu'en omettant d'assujettir l'exportation de déchets à l'impôt litigieux, la loi vaudoise favorise l'exportation des déchets vers des décharges moins écologiques, augmentant de ce fait le trafic routier et les risques de pollution y afférents. Partant, en ne visant que les détenteurs de décharges, l'impôt prévu par le législateur vaudois ne poursuivrait pas un intérêt public. a) Selon l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), l'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Ce principe est repris dans la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst. VD; RSV 101.01). Le prélèvement d'un impôt spécial sur l'activité économique est admissible s'il est justifié par des motifs objectifs ou des motifs d'intérêt général, dont la reconnaissance ne doit pas être soumise à des critères trop rigoureux (ATF 2P.136/2001 du 30 janvier 2002 consid. 2.4; arrêt FI.2007.0131 du 23 mai 2008). b) Constatant qu'une intervention directe était nécessaire pour assainir certains sols très pollués, le législateur fédéral a instauré une obligation d'assainissement qu'il a choisi de financer au moyen d'une taxe (Message du Conseil fédéral du 7 juin 1993 relatif à une révision de la LPE publié in FF 1993 II 1337). Les tâches d'assainissement présupposent l'établissement d'un recensement de sites concernés. Il s'est avéré qu'un recensement systématique donnait lieu à l'inscription de sites dont l'examen ne révélait aucune pollution. Le législateur fédéral a dès lors délégué la compétence aux cantons de réaliser eux-mêmes l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués et de prélever une taxe pour le financement de ces mesures. A cet égard, le Tribunal fédéral a jugé qu'en dépit de l'absence de lien de causalité directe entre le stockage actuel des déchets et l'assainissement de sites contaminés, le prélèvement d'une taxe auprès des acteurs actuels du stockage des déchets se justifiait dès lors que l'assainissement des sites contaminés les concernait plus étroitement qu'un tiers quelconque (ATF 131 II 271, traduit in JT 2006 I p. 678 consid. 5.3 p. 281). Il apparaît dès lors que l'instauration de cette taxe poursuit bel et bien un intérêt public. L'existence de ce dernier ne peut être niée du seul fait que le législateur vaudois a choisi de ne pas assujettir l'exportation hors du canton de déchets à l'impôt litigieux. Par ailleurs, compte tenu des coûts liés au transport, il paraît peu probable que le non assujettissement des exportateurs de déchets à la taxe litigieuse entraîne une augmentation significative des exportations hors du canton, ce d'autant plus que les prix sont principalement influencés par la concurrence sur ce marché, et non par les taxes. D'ailleurs, certains cantons, tels que Berne - canton où se situe, selon les témoignages, le principal concurrent de la recourante, prélèvent également une taxe sur les déchets. La perception de la K._____ est dès lors justifiée par l'existence d'un intérêt public.

E. 4

La recourante soutient ensuite que la taxe litigieuse viole le principe de proportionnalité, car elle ne serait pas à même de produire le résultat escompté. a) Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); le principe de la proportionnalité proscriit toute restriction allant au-delà du but visé; il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence; ATF 133 I 77 consid. 4.1 p. 81, 110 consid. 7.1 p. 123; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62, 229 consid. 11.3 p. 246, et les arrêts cités). b) En l'espèce, le produit de l'impôt litigieux est affecté à l'assainissement des sites pollués situés sur le territoire du canton de Vaud. Il va donc concrètement servir un but d'intérêt public. L'efficacité de la mesure pourrait le cas échéant être renforcée par l'assujettissement à l'impôt litigieux des exportateurs. Ceci ne permet pas pour autant d'affirmer qu'en l'état, l'instauration de cet impôt est sans effet. Il n'est pas non plus possible de conclure que la mesure aura pour effet d'encourager l'exportation des déchets. Par ailleurs, on ne voit pas quelle autre mesure moins incisive permettrait de dégager le financement nécessaire à l'assainissement des sites pollués. Il découle de ce qui précède que l'assujettissement de la recourante à la K. _____ respecte le principe de proportionnalité.

E. 4.1

p. 230/231; 130 I 26 consid. 4.5 p. 42/43; 128 I 3 consid. 3a p. 9/10, et les arrêts cités). Les mesures restreignant l'activité économique peuvent notamment viser à protéger la santé publique (ATF 131 I 223 consid. 4.2 p. 231; 125 I 322 consid. 3a p. 326, 335 consid. 2a p. 337, et les arrêts cités) ou être justifiées par des motifs relevant de la protection de l'environnement (ATF 119 Ia 378 traduit in JT 1995 I p. 451). Le prélèvement d'impôts spéciaux cantonaux viole la liberté économique lorsque ces contributions frappent de manière prohibitive telle ou telle industrie au point de rendre son exercice excessivement difficile voire même impossible (cf. ATF 125 I 199; 75 I 112; 2P.136/2001, précité, consid. 2.4). En outre, de manière générale, il est interdit aux cantons de recourir aux impôts spéciaux en vue de satisfaire des buts de pure politique économique, par exemple en imposant certaines formes d'activité plus lourdement que d'autres à des seules fins protectionnistes (ATF 128 I 102 consid. 6b p. 110-112; 2P.136/2001, précité, consid. 2.4). Une restriction à l'art. 27 Cst. doit en outre respecter le principe de l'égalité entre concurrents directs. Sont dès lors interdites les mesures qui causent une distorsion de la compétition entre concurrents directs, c'est-à-dire qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence. Par concurrents directs, on entend les membres de la même branche économique, qui s'adressent au même public avec des offres identiques et pour satisfaire les mêmes besoins (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa; 125 II 129 consid. 10b p. 149 s.; 121 I 129 consid. 3b et les arrêts cités). A cet égard, les art. 27 et 94 Cst. offrent une protection plus étendue que celle de l'art. 8 Cst. (ATF 125 I 431 consid. 4b/bb pp. 435 s. et la jurisprudence citée). L'égalité de traitement entre concurrents n'est cependant pas absolue et autorise des différences, à condition notamment que celles-ci reposent sur une base légale et répondent à des critères objectifs. Sont prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (ATF 128 I 3 consid. 3a et 3b p. 9; 125 I 209 consid. 10a p. 221 et les arrêts cités), ou encore qui visent à favoriser certains

administrés ou certaines formes d'entreprises et tendent à diriger l'activité économique selon un plan déterminé (ATF 111 Ia 184 et réf. cit.). En revanche les restrictions à la liberté économique peuvent prendre la forme de prescriptions instaurant des mesures de police, des mesures de politique sociale, ainsi que des mesures dictées par d'autres intérêts publics (ATF 125 I 322 consid. 3a p. 326; ATF 2P. 83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 2.3). b) En l'espèce, la recourante exploite et gère un site de stockage de déchets stabilisés. Elle estime que son assujettissement à la K. _____ distord la concurrence avec des entreprises concurrentes qui sont actives dans d'autres cantons. Elle allègue en outre être victime d'une inégalité de traitement par rapport aux entreprises exportatrices de déchets, lesquelles ne sont pas assujetties à ladite taxe. La titularité de la liberté économique par la recourante apparaît discutable. En effet, et comme cela ressort très clairement des déclarations des différents témoins entendus par la Cour de céans, la recourante ne vise pas la réalisation d'un profit. De plus, son capital-actions est détenu majoritairement par des collectivités publiques qui ont soutenu la réalisation d'un projet présentant des qualités écologiques reconnues. Son but social a en outre été qualifié de service public et elle a partant été dispensée de l'impôt sur le bénéfice et le capital. Ces éléments permettent de douter que la recourante puisse se prévaloir de la liberté économique. Par ailleurs, et dans l'hypothèse où l'on pourrait reconnaître à la recourante la titularité de cette liberté, il convient de rappeler que l'activité déployée par la recourante diffère en plusieurs points de celle menée par des entreprises d'exportation de déchets. En effet, elle exploite un site sur le canton de Vaud pour y stocker des déchets stabilisés. L'impact d'une telle activité sur l'environnement est évident et fait par conséquent l'objet de mesures de contrôle et de surveillance strictes. Il s'agit d'une entreprise à risque soumise à autorisation (art. 8 de l'ordonnance fédérale du 22 juin 2005 sur les mouvements de déchets - OMoD; RS 814.610). Le territoire qui héberge un site de stockage de déchets est inévitablement affecté par une telle exploitation. Le risque de contamination des sols et de pollution y est plus élevé. L'impact sur le paysage doit également être pris en compte. Une entreprise dont le but est l'exportation de déchets sur le territoire d'un autre canton n'expose pas le canton où elle est implantée à de telles nuisances. De plus, le site exploité par la recourante devra éventuellement faire à l'avenir l'objet de mesures d'assainissement. Partant, il n'apparaît pas injustifié de faire porter les frais liés à l'assainissement d'anciennes décharges à des entreprises de stockages de déchets actives plutôt qu'à des entreprises dont l'activité consiste à sortir les déchets du territoire cantonal. Par ailleurs, l'exploitation d'un site de stockage de déchets peut difficilement être comparée à l'activité d'exportation de déchets. Il s'agit en effet de deux types d'industries différentes qui ne visent pas les mêmes objectifs, ne sont pas confrontées aux mêmes problèmes, n'encourent pas les mêmes risques et n'assument pas les mêmes coûts d'exploitation. Si elles sont toutes deux actives dans le domaine de la gestion des déchets, on ne peut affirmer qu'elles sont en concurrence directe. En revanche, tous les détenteurs de décharges du canton sont soumis à la taxe litigieuse. La recourante se trouve dès lors sur un pied d'égalité avec les entreprises qui offrent des services similaires et qui pourraient, le cas échéant, être qualifiées de concurrentes. De plus, la dispense de l'impôt sur le bénéfice et le capital constitue un allègement de charges qui serait propre à renforcer la compétitivité de la recourante face à ses concurrents. Il convient également de relever qu'en application de la législation fédérale et cantonale en vigueur, le montant de l'ensemble des taxes mises à la charge des entreprises exportatrices de déchets diffèrent en définitive peu de celles supportées par les entreprises détentrices de décharges. En effet, le détenteur d'une décharge contrôlée pour résidus stabilisés située dans le Canton de Vaud doit s'acquitter d'une taxe

fédérale s'élevant à 15 fr. par tonne à laquelle s'ajoute une taxe cantonale d'un montant de 8 fr. par tonne, ce qui donne un total de 23 fr. par tonne. Une décharge contrôlée bioactive doit pour sa part une taxe fédérale d'un montant de 20 fr. par tonne ainsi qu'une taxe cantonale de 8 fr. par tonne, ce qui donne une somme totale de 28 fr. S'agissant des entreprises exportatrices de déchets, le Tribunal fédéral a jugé que le taux de la taxe fédérale n'était pas déterminé de manière suffisamment précise dans une loi au sens formel, l'art. 32 e LPE ne respectant pas l'exigence de précision défini à l'art. 121 al. 1 Cst (ATF 131 II 271 traduit in JT 2006 I p. 678). Suite à cette jurisprudence, la taxe perçue sur les déchets exportés pour être stockés en décharge souterraine a été abaissée à 20 fr. par tonne. L'entreprise exportatrice n'étant pas soumise à la taxe vaudoise, ceci signifie qu'elle supporte un montant total de 20 fr. par tonne de déchets exportés. Si l'on prend en compte les frais de transport qui, comme l'a justement démontré l'autorité intimée, représente une charge bien plus importante pour les entreprises exportatrices de déchets, l'on constate que ces dernières ne sont absolument pas avantagées par rapport aux entreprises détentrices de décharges situées dans le canton. L'absence d'assujettissement des entreprises exportatrices de déchets à la taxe cantonale ne crée dès lors par une distorsion de la concurrence. Pour ces raisons, les griefs selon lesquels la recourante se verrait désavantagée par rapport à une entreprise telle que L._____ S.A. ne sont pas fondés. Ce d'autant plus que cette entreprise n'exporte qu'un petite partie de sa production de déchets. Par ailleurs, l'OFEV a rappelé que l'Q._____ n'a jamais été conçue pour avoir un effet d'incitation. Les taux de la taxe fédérale ont été calculés de manière précise en se fondant sur les résultats d'une enquête fouillée (cf. Rapport de consultation de l'OFEV concernant la révision de l'Q._____ p. 9). Or, comme l'ont relevé certains témoins, les cendres stockées par la recourante sont beaucoup plus légères que les scories stockées en décharge bioactive. C'est la raison pour laquelle les taux appliqués aux différents types de décharges ont été revus. Partant, la nouvelle version de l'Q._____, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2009, augmente le taux relatif aux décharges contrôlées pour résidus stabilisés. Ceci tend à démontrer qu'à l'heure actuelle, la recourante bénéficierait d'un régime plus favorable que ses concurrentes actives dans le stockage de scories dans des décharges bioactives par exemple. Enfin, plusieurs cantons ont instauré une taxe sur l'élimination et le stockage de déchets sur leur territoire. Il sied de rappeler à cet égard que le droit fédéral a laissé aux cantons la possibilité de prévoir une telle taxe. Ce choix appartient aux cantons qui décident souverainement en la matière. L'on ne peut dès lors invoquer une distorsion de concurrence en raison de la diversité des législations cantonales. Partant, la recourante ne peut pas non plus prétendre être désavantagée par rapport à des entreprises concurrentes situées dans d'autres cantons. Il découle des considérations qui précèdent que la K._____ ne porte pas atteinte à la liberté économique.

E. 5

La recourante allègue que la taxe litigieuse viole le principe de la force dérogatoire du droit fédéral. a) Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération (art. 3 Cst.). En matière de protection de l'environnement, la Constitution fédérale a attribué à la Confédération la compétence de légiférer (art. 74 Cst.). Cette compétence a été concrétisée par l'adoption de la LPE le 7 octobre 1983 (RO 1984 II 1122). Cette loi fédérale a codifié le principe de causalité, également dénommé « principe du pollueur-payeur ». Elle a notamment prévu une obligation d'assainissement des installations ne satisfaisant pas aux prescriptions légales en matière de protection de l'environnement dont elle a délégué

l'exécution aux cantons. Compte tenu du nombre de sites à assainir et du fait qu'il n'était dans certains cas pas possible de retrouver le détenteur d'une ancienne décharge, le législateur fédéral a autorisé la perception d'une taxe sur le stockage définitif des déchets auprès du détenteur d'une décharge contrôlée afin de financer les coûts d'assainissement. Il a en outre réservé la compétence des cantons pour prévoir une taxe du même type (Message du Conseil fédéral du 7 juin 1993 relatif à une révision de la LPE publié in FF 1993 II 1337). Utilisant cette compétence, le canton de Vaud a adopté la LASP. b) La recourante soutient que la loi cantonale est en contradiction avec l'esprit du droit fédéral qui entend favoriser l'élimination des déchets sur le territoire national (art. 30 al. 3 LPE). Cette disposition a valeur de principe, comme son intitulé le précise. Le législateur fédéral n'a en effet pas souhaité encourager les exportations de déchets. Cela étant, et comme l'a relevé le Tribunal fédéral, l'art. 30 al. 3 LPE ne saurait justifier une taxation plus forte de l'exportation de déchets dans des décharges souterraines en vue de favoriser une élimination des déchets en Suisse (ATF 131 II 271 traduit in JT 2006 I p. 678 consid. 8 pp. 688 ss). Le législateur a très clairement laissé le choix au Conseil fédéral respectivement aux cantons de prélever une taxe sur le stockage définitif de déchets et/ou l'exportation de déchets destinés à faire l'objet d'un stockage définitif. L'art. 32 e LPE ne prête en effet pas à interprétation. Il prévoit que le Conseil fédéral peut obliger le détenteur d'une décharge contrôlée à verser à la Confédération une taxe sur le stockage définitif de déchets (let. a). De même, il peut obliger l'exportateur de déchets destinés à faire l'objet d'un stockage définitif à verser à la Confédération une taxe sur l'exportation de ces déchets (let. b). L'art. 32 e al. 6 LPE réserve aux cantons ces mêmes possibilités. Si le législateur fédéral avait voulu assujettir à une taxe tous les acteurs en matière de stockage de déchets, rien ne l'empêchait de le prévoir expressément. Or, il a renoncé à imposer une telle vue. Ainsi, la clause de délégation n'impose pas aux cantons d'assujettir les exportateurs de déchets à une taxe. En définitive, le droit fédéral n'oblige pas les cantons à prévoir une taxe pour financer l'assainissement des sites pollués. A fortiori, rien ne les contraint non plus à assujettir à une telle taxe les mouvements de déchets hors de leur territoire. L'on ne peut dès lors soutenir qu'en renonçant à assujettir l'exportation de déchets, le législateur vaudois a violé l'esprit du droit fédéral. L'on rappellera enfin qu'en matière d'exportation hors du territoire suisse, la compétence de la Confédération en matière de redevances perçues sur le trafic des marchandises à la frontière est exclusive (art. 133 Cst.).

E. 6

La recourante estime que son assujettissement à la K. _____ ne repose pas sur une base légale valable. Elle relève que l'art. 32 e LPE, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 octobre 2006, prévoyait que le produit de la taxe de stockage définitif des déchets devait être affecté exclusivement à l'indemnisation des coûts pour l'assainissement de décharges contrôlées et d'autres sites pollués par des déchets. a) Dans sa première version, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1985, la LPE ne prévoyait pas de mesures fiscales pour financer l'assainissement des décharges. A l'occasion de la révision de la LPE du 21 décembre 1995, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997, les premières prescriptions légales concernant les sites pollués par les déchets ou sites contaminés (art. 32c à 32e LPE) ont été introduites, lesquelles enjoignent les cantons d'établir un cadastre, accessible au public, des sites pollués par les déchets, et de veiller à ce que ces sites soient assainis. La compétence de percevoir une taxe permettant de financer l'assainissement des sites pollués par des déchets a été conférée à la Confédération. La disposition concernée, à savoir l'art. 32e LPE, précisait toutefois que le produit de cette taxe devait être affecté exclusivement à l'indemnisation des

coûts pour l'assainissement de décharges contrôlées et d'autres sites pollués par des déchets. Les indemnités sont versées aux cantons en fonction du coût des assainissements et s'élève à 40 % des coûts imputables (art. 32 e al. 4 LPE). Enfin, cette nouvelle disposition a réservé la compétence pour les cantons de prévoir également des taxes destinées au financement de l'assainissement des décharges et des autres sites. Cela étant, le recensement systématique des sites contaminés a donné lieu à l'inscription au cadastre de sites dont l'examen n'a révélé aucune pollution. Les frais d'une telle investigation étaient portés au compte du détenteur du site. Cette pratique ayant été jugée injuste, une initiative parlementaire visant la révision de la LPE a été déposée le 7 décembre 1998. La LPE a ainsi été complétée par des dispositions précisant que les frais engagés pour les investigations destinés à établir le cadastre des sites pollués ou à radier un site de ce cadastre sont systématiquement à la charge des pouvoirs publics s'il s'avère que le site considéré n'est pas pollué par des déchets menaçant l'environnement. Cette nouvelle disposition intégrait la pratique du Tribunal fédéral d'alors (Rapport du 20 août 2002 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national publié in FF 2003 IV pp. 4562 ss, p. 4565). Pour alléger les charges financières des cantons, il a en outre été prévu qu'une part des frais engagés pour les premières recherches sur le passé du site ou pour les premières analyses techniques soit couverte par la taxe prélevée en vertu de l'art. 32 e LPE pour financer l'assainissement des sites (FF 2003 4527). Ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2006 (RO 2006 2677). Se fondant sur la LPE, le canton de Vaud a adopté la LASP dont l'article premier indique qu'elle règle le financement des mesures d'investigation et d'assainissement des anciennes décharges communales. Elle assure de plus le financement des mesures d'investigation et d'assainissement des autres sites pollués à la suite d'activités artisanales, industrielles ou d'accidents, dans la mesure où les personnes tenues à l'assainissement ne peuvent pas être retrouvées ou sont insolvables (sites orphelins) (art. 1 al. 2 et 3 LASP). Un crédit-cadre assure le financement des aides à l'assainissement des anciennes décharges communales, le financement de l'assainissement des sites pollués orphelins et des sites pollués dont la responsabilité incombe à l'Etat. Le crédit-cadre, financé par le produit de la taxe sur le stockage des déchets et de matériaux de comblement perçue auprès des détenteurs de décharges et de sites de comblement situés dans le Canton, peut être exploité pour financer des opérations ou des études, destinées notamment à prévenir, limiter ou supprimer une pollution (art. 11 al. 3 et 10 LASP). b) Il est vrai qu'au moment de l'entrée en vigueur de la LASP le 1^{er} avril 2006, le droit fédéral permettait aux cantons de prévoir des taxes destinées au financement de l'assainissement des décharges et des autres sites uniquement. Cela étant, il convient de rappeler que l'introduction de la nouvelle disposition fédérale n'a fait qu'avaliser la pratique du Tribunal fédéral. De plus, la loi cantonale est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2006, soit après l'adoption de la modification de la LPE le 16 décembre 2005, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2006. En permettant d'affecter la taxe perçue auprès des détenteurs de décharges et de sites de comblement situés dans le canton au financement des mesures d'investigation et de surveillance en sus des seules mesures d'assainissement, le législateur vaudois a dès lors suivi la modification en cours au niveau fédéral, laquelle ne faisait que reprendre la pratique du Tribunal fédéral. Partant, ce grief est également mal fondé.

E. 7

La recourante relève par ailleurs que si la taxe litigieuse devait être qualifiée de mesure d'exécution de la loi fédérale, sa validité serait subordonnée à l'approbation de la Confédération en application de l'art. 37 LPE. a) aa) Selon les art. 186 al. 2 Cst. et 61 b de

la Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA ; RS 172.010), le Conseil fédéral approuve les actes législatifs des cantons, lorsque l'exécution du droit fédéral l'exige. Les cantons peuvent remettre à la Chancellerie fédérale, pour examen préalable, les projets d'actes législatifs soumis à l'approbation de la Confédération (art. 27 k al. 3 de l'ordonnance fédérale du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration - OLOGA; RS 172.010.1). bb) En matière de protection de l'environnement, l'art. 37 LPE a la teneur suivante: "Les dispositions d'exécution des cantons régissant l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 9), la protection contre les catastrophes (art. 10), l'assainissement (art. 16 à 18), l'isolation acoustique des immeubles (art. 20 et 21) et les déchets (art. 30 à 32, 32a bis à 32e), doivent être approuvées par la Confédération." cc) Le formalisme excessif est une forme particulière du déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. Il est réalisé lorsque les règles de procédure sont appliquées avec une rigueur que ne justifie aucun intérêt digne de protection, au point que la procédure devient une fin en soi, empêchant et compliquant de manière insoutenable l'application du droit matériel ou entravant de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 118 Ia 15 consid. 2a et les arrêts cités). L'excès de formalisme peut résider soit dans la règle de comportement imposée à l'administré, soit dans la sanction qui lui est attachée. Le Tribunal fédéral examine librement ce grief (ATF 128 II 139 consid. 2a p. 142 et les références citées). b) En l'espèce, le projet de la LASP a été soumis à l'OFEV, lequel a énoncé quelques recommandations. Le législateur vaudois a donné suite à toutes les remarques émises par la Confédération et modifié son projet dans ce sens. La teneur de la LASP a dès lors effectivement été approuvée par la Confédération. Dans la mesure où le canton intègre les remarques émises par la Confédération, une seconde consultation semble superflue et ne présente qu'une portée formelle. De plus, l'invalidation d'une loi au motif que le projet final, dont le contenu emporterait l'assentiment de la Confédération, mais qui n'aurait pas été formellement approuvé par cette dernière relèverait du formalisme excessif. Partant, ce grief doit également être écarté.

E. 8

La recourante soutient ensuite que son assujettissement à la taxe litigieuse porte atteinte à sa liberté économique. a) La liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 et 26 de la Constitution du Canton de Vaud - Cst-VD - RVD 101.01) Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 132 I 97 consid. 2.1 pp. 99s; 128 I 19 consid. 4c/aa p. 29). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les cantons peuvent la limiter, pour autant que ces restrictions reposent sur une base légale, soient justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limitent à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 131 I 223 consid.

E. 9

La recourante estime que l'impôt litigieux ne respecte pas les principes de l'égalité de traitement et de capacité contributive prévus par l'art. 127 Cst. a) Il découle du principe de l'égalité de traitement que l'impôt est calculé en fonction de la capacité contributive dans la mesure où sa nature le permet (art. 127 al. 2 Cst. féd. et 167 al. 2 Cst. VD). Le principe de la capacité contributive exige que chaque citoyen contribue à la couverture des dépenses

publiques compte tenu de sa situation personnelle et en proportion de ses moyens (ATF 122 I 101 consid. 2b p. 103). L'art. 32 LPE délègue au Conseil fédéral la compétence de percevoir une taxe sur le stockage définitif de déchets et d'en fixer le taux, celui ne pouvant dépasser 20 % du coût moyen du stockage définitif. Cette même disposition réserve également la compétence des cantons de prévoir des taxes destinées au financement de l'investigation, de la surveillance et de l'assainissement des sites pollués. Le Conseil fédéral a pour sa part adopté l'Q. _____, laquelle prévoit la perception d'une taxe s'élevant à 15 fr. par tonne de déchets stockés définitivement en Suisse sur une décharge contrôlée pour résidus stabilisés (art. 3 al. 1 let. a Q. _____). Pour sa part, le canton de Vaud a prévu la perception d'une taxe sur le stockage de déchets et de matériaux de comblement qui se monte à 8 fr. par tonne de déchets déposés en décharge pour résidus stabilisés (art. 11 al. 1 let. b LASP). b) La taxe litigieuse est perçue sur le poids des déchets stockés. Or, le chiffre d'affaires de la recourante dépend directement de la quantité de déchets qu'elle s'est vue confier en vue de leur stockage. Rappelons à cet égard que la recourante stocke exclusivement des cendres, bien plus légères que des scories. De plus, il ressort des déclarations des témoins entendus par la Cour de céans que le montant de la taxe litigieuse ne constitue qu'une infime part des charges de la recourante, laquelle doit avant tout faire face à des coûts d'exploitation très importants consécutifs au système choisi qui, s'il présente des qualités écologiques reconnues, s'avère très onéreux. Partant, il est erroné d'affirmer que la taxe litigieuse ne respecte pas la capacité contributive de la recourante. Par ailleurs, il sied de relever que la recourante ne conteste pas son assujettissement à la taxe fédérale et n'allègue pas qu'elle porterait atteinte à sa capacité contributive. Pourtant, la taxe fédérale est bien plus élevée que celle instaurée par le canton de Vaud, alors qu'elle ne couvre que 40 % des coûts imputables au maximum (art. 32 e al. 4 LPE). Or, la taxe cantonale d'un montant de 8 fr. par tonne est censée couvrir la différence, soit le 60 % des coûts imputables. Le montant de la taxe cantonale est dès lors tout à fait raisonnable et il apparaît difficile de prétendre qu'elle puisse porter atteinte à la capacité contributive des personnes assujetties. Ce grief doit donc également être écarté.

E. 10

Enfin, la recourante estime que l'impôt litigieux constitue un impôt d'orientation, dans la mesure où seuls les détenteurs de décharges et de sites de comblement situés dans le canton y sont assujettis, à l'exclusion des entreprises exportatrices du même type de déchets. La taxe instituée par le droit fédéral aux fins de surveiller, d'investiguer et d'assainir les sites pollués a été clairement qualifiée d'impôt d'attribution des coûts et d'impôt d'affectation par le Tribunal fédéral (ATF 131 II 271, traduit in JT 2006 I p. 678 consid. 5.3 p. 681). La taxe similaire prévue par la législation vaudoise ne saurait dès lors être qualifiée différemment. C'est donc à tort que la recourante soutient que la taxe litigieuse constitue un impôt d'orientation et ce grief doit être écarté.

E. 11

Il découle des considérations qui précèdent que les décisions de l'autorité intimée assujettissant la recourante à la K. _____ sont matériellement valables. Les recours doivent ainsi être rejetés. Les frais sont mis à la charge de la recourante, y compris ceux liés à l'indemnisation des témoins. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 49 et 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA; RSV 173.36).

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