

## **VD\_OMNI FI.2014.0055 vom 16. Juni 2015**

VD Tribunal cantonal, 2015-06-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_FI.2014.0055](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2014.0055)

FR: VD\_OMNI FI.2014.0055 du 16 juin 2015

IT: VD\_OMNI FI.2014.0055 del 16 giugno 2015

### **Regeste**

A.X. \_\_\_\_\_/Commission communale de recours en matière d'impôts et de taxes, Commune de Chavannes-près-Renens | Recours contre une décision rejetant le recours formé par une contribuable contre le montant mis à sa charge à titre de taxe communale d'élimination des déchets des entreprises. Quoi qu'en dise la recourante, l'adoption d'un système mixte de perception, combinant une taxe de base et une taxe d'utilisation sous forme de taxe au sac, est conforme au principe de la légalité; la distinction, s'agissant de la taxe forfaitaire, entre ménage privé et entreprise paraît adéquate, étant rappelé qu'un certain schématisme est admissible dans le cadre de la perception d'une taxe causale. Pour le reste, le règlement communal et la directive municipale étaient en vigueur lorsque la facture dont le montant est contesté a été adressée à la recourante, et il apparaît que les conditions permettant d'admettre une application rétroactive au 1er janvier de l'année concernée sont réunies. Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Le litige porte sur la mise à la charge de la recourante de la taxe pour les entreprises, par 200 francs.

#### **E. 2**

Aux termes de l'art. 47a de la loi vaudoise du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom; RSV 650.11), les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux relatives au droit de recours s'appliquent par analogie au recours contre les décisions de la commission communale de recours (1<sup>ère</sup> phrase). Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative est applicable (3<sup>ème</sup> phrase). Le recours ayant été interjeté dans la forme prescrite (art. 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; RSV 173.36) et le délai de trente jours (art. 77 LPA-VD), il y a lieu d'entrer en matière.

#### **E. 3**

a) Conformément au principe de causalité auquel il se réfère, l'art. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) exige que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi en supporte les frais. Par déchets, on entend les choses meubles dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public (art. 7 al. 6 LPE). L'élimination des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le transport, le stockage provisoire et le traitement; par traitement, on entend toute modification physique, biologique ou chimique des déchets (art. 7 al. 6 bis LPE). En principe, sous réserve de dispositions particulières édictées par le Conseil fédéral, le détenteur des déchets assume le

coût de leur élimination (art. 32 LPE). D'après l'art. 32a al. 1 LPE, 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. Le montant des taxes est fixé en particulier en fonction du type et de la quantité de déchets remis (let. a); des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien des installations d'élimination des déchets (let. b); des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations (let. c); des intérêts (let. d); des investissements prévus pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations, pour leur adaptation à des exigences légales ou pour des améliorations relatives à leur exploitation (let. e). L'art. 32a LPE ne concerne que les déchets urbains tels que définis par l'art. 3 al. 2 de l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (OTD; RS 814.600), par quoi l'on entend les déchets provenant des ménages ainsi que les autres déchets de composition analogue (art. 3 al. 1 OTD), pour autant que leur élimination soit confiée au canton (cf. art. 31b al. 1 2<sup>ème</sup> phrase et 31c LPE; ATF 137 I 257; 125 II 508 consid. 6 p. 512ss). En précisant que la charge des coûts doit être transférée " par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes ", l'art. 32a LPE exclut cependant un financement par l'impôt et exige un financement par le biais de taxes causales ( ATF 138 II 111 consid. 4.5 p. 123, consid. 5.4.8 p. 132; 137 I 257 consid. 4.2 p. 262; 125 I 449 consid. 3b/bb p. 455; arrêts FI.2012.0098 du 23 avril 2013, consid. 2a; FI.2011.0038 du 30 décembre 2011, consid. 2a). L'art. 32a LPE constitue 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. L'art. 32a LPE est par conséquent dépourvu d'application immédiate et ne constitue pas une base légale suffisante pour percevoir des contributions en la matière. Dans l'aménagement des taxes, il laisse une grande liberté à la collectivité publique. Celle-ci peut notamment opter pour une combinaison de taxes individuelles en fonction de la quantité de déchets produite et d'une taxe de base aussi nommée taxe de mise à disposition de l'infrastructure de collecte et de tri des déchets, qui peut être perçue indépendamment de l'utilisation effective de cette dernière ( ATF 138 II 111 consid. 5.3.4 p. 126/127; 137 I 257 consid. 6.1 p. 268; 129 I 290 consid.

### **E. 3.2**

p. 296 et les références citées). Pour être conforme à la lettre et au but de l'art. 32a LPE, la taxe doit, d'une part, être fonction du type et de la quantité des déchets produits et, d'autre part, avoir un effet incitatif. Cela étant, 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 produite, la variation des frais de ramassage en fonction de l'éloignement et de la période de l'année. La loi n'exige pas que les taxes d'élimination des déchets soient calculées exclusivement de manière proportionnelle aux quantités effectives de déchets produits. Il doit cependant exister un certain rapport entre les taxes d'utilisation et la mesure dans laquelle les installations d'élimination sont mises à contribution; la quotité de la taxe doit présenter une certaine dépendance par rapport aux quantités de déchets ou d'eaux usées. Pour cette raison, un certain schématisme dans le mode de calcul de la taxe de l'art. 32a LPE peut toutefois être mis en oeuvre sans nuire à son caractère incitatif (ATF 138 II 111 consid. 5.3.4. p. 126/127; 137 I 257 consid. 6.1.1 p. 268/269; arrêts précités FI.2012.0098, consid. 2a et FI.2011.0038, consid. 2a).

#### **E. 4**

b) A teneur de l'art. 2 de la loi du 9 septembre 2006 sur la gestion des déchets (LGD; RSV 814.11), la gestion des déchets comprend la prévention et la limitation de leur production, ainsi que leur élimination (al. 1); l'élimination des déchets comprend leur valorisation ou leur stockage définitif, ainsi que les étapes préalables que sont la collecte, le tri, le transport, le stockage provisoire et le traitement (al. 2); par traitement, on entend toute modification physique, biologique ou chimique des déchets (al. 3). Les déchets urbains sont les déchets des ménages, ainsi que les autres déchets de composition analogue (art. 2 al. 3 let. a LGD). Les communes adoptent un règlement sur la gestion des déchets, soumis à l'approbation du chef du département concerné (art. 11 al. 1 LGD). A teneur de l'art. 14 LGD, les communes gèrent conformément au plan les déchets urbains, les déchets de la voirie communale et les boues d'épuration (al. 1); elles organisent la collecte séparée des déchets recyclables, en créant des centres de ramassage de ces matériaux ou par toute autre disposition adéquate (al. 2). Les communes peuvent assurer elles-mêmes les tâches définies à l'art. 14 ou les confier à des organismes indépendants (corporations ou établissements publics ou privés); elles peuvent créer de tels organismes, y participer ou leur allouer des subventions (art. 15 al. 1 LGD). Le coût de l'élimination des déchets est supporté par leur détenteur, conformément au droit fédéral (art. 30 LGD). Avec ou sans norme cantonale, il appartient aux communes dans tous les cas de préciser le système de financement et ses modalités dans leur propre règlement sur la gestion des déchets. Les communes peuvent percevoir des taxes spéciales en contrepartie de prestations ou avantages déterminés ou de dépenses particulières. Ces taxes doivent faire l'objet de règlements soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Elles ne peuvent être perçues que des personnes bénéficiant des prestations ou avantages ou ayant provoqué les dépenses dont elles constituent la contrepartie. Leur montant doit être proportionné à ces prestations, avantages ou dépenses (art. 4 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux - LICom; RSV 650.11). Selon le Tribunal cantonal tessinois, la condition de base pour percevoir une taxe d'élimination des déchets est l'existence d'une activité liée à la production de déchets. Le seul fait d'avoir un domicile fiscal dans une commune ne signifie pas qu'une telle activité est exercée dans le lieu concerné (arrêt du 9 juin 2010 dans la cause 52.2009.462, résumé in DEP 2011 p. 693).

#### **E. 5**

La taxe de ramassage des déchets prévue par le RGD est une contribution causale, par quoi on entend celle qui constitue la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par la collectivité publique (ATF 138 II 70 consid. 5.3 p. 73/74; 135 I 130 consid. 2 p. 133; arrêt FI.2011.0038, précité, consid. 2c). Le montant de la contribution causale doit, selon le principe de l'équivalence, être proportionné à la valeur objective de la prestation fournie; en outre, selon le principe de la couverture des frais, 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 (ATF 138 II 70 consid. 5.3 p. 73/74; 135 I 130 consid. 2 p. 133/134; 131 I 313 consid. 3.3 p. 318; FI.2012.0098, précité, consid. 2e).

#### **E. 6**

a) En l'espèce, le RGD prévoit le financement de la gestion des déchets urbains produits sur le territoire communal par la mise en place d'une taxe au sac et d'une taxe forfaitaire (art. 12 let. A et B en relation avec l'art. 11 al. 2 et 3). Sont astreints au paiement de la taxe forfaitaire, les ménages d'une personne, de deux personnes ou plus d'une part, les

entreprises, d'autre part. Le montant des taxes forfaitaires est un maximum, en dessous duquel la municipalité peut aller, en fonction de l'évolution des coûts effectifs (art. 12 mis en relation avec l'art. 11 al. 3 RGD). En exécution de la délégation qui lui est conférée à l'art. 11 al. 3 RGD, la municipalité a fixé, pour l'année 2013, le montant des taxes forfaitaires à 200 fr. par entreprise assujettie. b) La recourante fait valoir une violation du principe de légalité. Or, compte tenu de ce qui précède, ce grief tombe à faux. En effet, l'adoption d'un système mixte de perception, combinant une taxe de base et une taxe d'utilisation sous forme de taxe au sac est conforme au principe de légalité, notamment sous l'angle de la densité normative (cf. en dernier lieu arrêt du tribunal fédéral 2C\_858/2014 du 17 février 2015).

#### **E. 7**

La recourante se plaint d'une inégalité de traitement et d'arbitraire, découlant du système mis en place par le RGD en ce qu'il différencie ménages privés et entreprises s'agissant de la taxe forfaitaire, sans examiner le volume de déchets effectivement produit. a) Par entreprise, il faut généralement entendre l'entité organisée de façon identifiable pour les tiers comme agent économique autonome offrant ses prestations de façon systématique en vue de la recherche d'un profit (Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, 4<sup>ème</sup> éd., Bâle 2012, § 6, n. 15 et 16; voir également Jean-Blaise Paschoud, in Yersin/Noël (éd.), *Commentaire romand, Impôt fédéral direct*, Bâle 2008, ad art. 4 n. 12). La recourante possède de toute évidence un établissement stable sur la commune, par quoi il faut entendre toute installation fixe dans laquelle s'exerce tout ou partie de l'activité d'une entreprise (Oberson, op. cit., § 6, n. 17). La recourante ne nie pas exploiter une entreprise. Comme cela ressort des considérants qui précèdent, un certain schématisme est admissible lorsqu'il s'agit de percevoir une taxe causale. A cet égard, la distinction entre ménage privé et entreprise paraît adéquate, notamment en rapport avec la quantité de déchets produits. Il convient de rappeler que la taxe forfaitaire s'accompagne d'une taxe au sac, destinée elle à tenir compte de la quantité effective de déchets produits. Au demeurant, une telle distinction a été admise par la jurisprudence fédérale (cf. arrêt 2C\_858/2014 précité). Ce grief tombe ainsi à faux.

#### **E. 8**

La recourante fait également valoir que l'absence de base légale en raison d'une adoption du règlement tardive. a) Selon l'art. 94 al. 2, 1<sup>ère</sup> phrase, de la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes (LC; RSV 175.11), les règlements imposés par la législation cantonale de même que les règlements ou dispositions de règlements qui confèrent des droits ou obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres n'ont force de loi qu'après avoir été approuvés par le chef de département concerné. La loi vaudoise du 28 novembre 1922 sur la promulgation des lois, décrets et arrêtés (LPLDA; RSV 170.53) n'exclut toutefois pas que l'entrée en vigueur soit fixée à une date antérieure à celle de la promulgation. Liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois (fiscales) résulte du droit à l'égalité de l'art. 8 Cst., de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi garanties par l'art. 9 Cst.; cette interdiction fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur. Sous certaines conditions, il est toutefois possible d'y déroger: il faut dans ce cadre que la rétroactivité soit expressément prévue par la loi ou ressorte clairement de son esprit, qu'elle soit raisonnablement limitée dans le temps, qu'elle ne conduise pas à des inégalités choquantes, qu'elle se justifie par des motifs pertinents et, enfin, qu'elle respecte les droits acquis (ATF 125 I 182 consid. 2b/cc; ATF 2C\_797/2009 du 20 juillet 2010 consid. 4.1;

ATF 2P.215/2000 du 12 mars 2001 consid. 6b). b) En l'espèce, il convient de relever d'emblée que le règlement communal et la directive sont formellement entrés en vigueur le 6 mars 2013, date de l'approbation du règlement communal par la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (cf. art. 19 du règlement communal, qui reprend le principe de l'art. 94 al. 2, 1<sup>ère</sup> phrase, LC). Ces textes étaient ainsi en vigueur lorsque la facture dont le montant est contesté a été adressée à la recourante - de sorte que l'on ne saurait considérer que cette facture ne reposait sur aucune base légale. Quant au fait que la facture en cause porte sur l'ensemble de l'année 2013, dès le 1<sup>er</sup> janvier de cette année, alors même que le règlement communal et la directive ne sont formellement entrés en vigueur que le 6 mars, il apparaît que les conditions permettant d'admettre une telle application rétroactive sont en l'occurrence réunies. Il s'impose de constater, en particulier, que cet effet rétroactif résulte clairement du sens de la loi et se justifie par des motifs pertinents, s'agissant d'une taxe annuelle dont le fait générateur relève de la gestion des déchets sur l'ensemble de l'année, et qu'il est raisonnablement limité dans le temps; pour le reste, la recourante n'établit pas - ni même ne soutient - qu'il en résulterait des inégalités choquantes ou qu'une telle application rétroactive ne respecterait pas leurs droit acquis (cf. pour comparaison ATF 2P.215/2000 précité, consid. 6c; arrêt FI.2006.0049 du 1<sup>er</sup> mars 2007 consid. 3a). C'est le lieu de relever que la recourante s'acquitte d'une taxe annuelle de 220 francs depuis l'année 2008 - on ne voit pas, dès lors, de quel intérêt pourrait se prévaloir la recourante afin d'être taxée selon l'ancien règlement.

#### **E. 9**

Le recours doit ainsi être rejeté, et la décision attaquée confirmée. Les frais sont mis à la charge de la recourante. Compte tenu de la valeur litigieuse, leur montant sera arrêté à 500 fr. (cf. art. 2 du Tarif des frais judiciaires en matière de droit administratif et public – TFJAP, RSV 173.36.5.1). La Commune de Chavannes-près-Renens, par la Municipalité et la Commission de recours, qui est intervenue dans la procédure avec l'assistance d'une mandataire professionnelle, a droit aux dépens réduits compte tenu de la réduction des conclusions et à la valeur litigieuse modérée (art. 49 à 56 LPA-VD).

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