

VD_OMNI FI.2018.0055 vom 21. Dezember 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-12-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2018.0055

FR: VD_OMNI FI.2018.0055 du 21 décembre 2018

IT: VD_OMNI FI.2018.0055 del 21 dicembre 2018

Regeste

Municipalité de Moudon/Commission communale de recours en matière d'impôts de la commune, A._____ | Recours de la Municipalité à l'encontre d'une décision de la Commission communale de recours (CCR) admettant le recours d'un exploitant agricole, demandant à être dispensé du paiement de la taxe forfaitaire sur les déchets pour les entreprises, au motif que tous les agriculteurs de la commune n'ont pas été soumis à cette taxe. Les conditions permettant d'appliquer le principe d'égalité dans l'illégalité ne sont pas réunies, la Municipalité ayant démontré son intention d'assurer la taxation de toutes les entreprises sises sur son territoire communal. Examen, par économie de procédure, des autres griefs soulevés par l'intimé devant la CCR. Sont visées par la réglementation communale toutes les entreprises, indépendamment de leur forme juridique. La taxe de base est perçue indépendamment de la quantité et de la nature des déchets; l'intimé ne conteste pas qu'il bénéficie des installations communales. Recours admis et confirmation de la décision de la Municipalité.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 75 al. 1 let. b de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), une autorité a qualité pour recourir dès lors que la loi l'y autorise. En matière d'impôts ou taxes communaux et de taxes spéciales, l'art. 47a de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LCom; BLV 650.11) prévoit que la municipalité a qualité pour recourir contre les décisions de la commission communale de recours. Pour le surplus, l'acte de recours a été déposé dans les délais et formes prévus par la loi (art. 79 et 95 LPA-VD, applicables par le renvoi de l'art. 47 al. 3 LCom). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Cette taxe, facturée au début de l'année, est due pour l'année entière, même en cas de déménagement ou de cessation de l'activité.

E. 3

La Municipalité est compétente pour accorder des exonérations totales ou partielles à certaines catégories d'entreprises, notamment aux entités morales à but non lucratif qui en font la demande". Pour l'année 2016, la municipalité a fixé à 200 fr. par an la taxe forfaitaire due par les entreprises et entités morales. Pour l'année 2016, la municipalité n'avait pas adopté de directive s'agissant des exonérations. Suite à un postulat déposé au Conseil communal, qui faisait notamment suite au présent litige, la municipalité a adopté le 27 février 2017 la directive suivante: "La liste des entreprises actives sur le territoire communal est tenue à jour par les services administratifs de la commune. Pour la taxation,

c'est la liste au 31 décembre de l'année précédente qui fait foi. Chaque entreprise peut, jusqu'à l'échéance du délai de recours contre la taxe, apporter la preuve qu'elle aurait dû être retirée de cette liste: dans ce cas, la taxation est simplement annulée par la bourse communale, si elle a déjà été émise. Dans le cas contraire, l'entreprise est, à l'échéance du délai de recours, réputée avoir renoncé à se faire radier et est dès lors traitée comme une entreprise active. [...] c) Il convient d'examiner si c'est à juste titre que la commission communale de recours a considéré que l'intimé devait être dispensé du paiement de la taxe forfaitaire pour entreprise pour l'année 2016 au motif que certains exploitants d'entreprises agricoles situées sur le territoire communal n'avaient pas été soumis au paiement de celle-ci.

aa) Une décision viole le principe de l'égalité lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 129 I 113 consid. 5.1 p. 125; 125 I 1 consid. 2b/aa p. 4; 123 I 1 consid. 6a p.

E. 7

et la jurisprudence citée). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 136 V 390 consid. 6a p. 392 et les références citées). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi (arrêt TF 2C_442/2012 du 14 décembre 2012 consid. 5.5, in RDAF 2013 II 60; 1C_482/2010 du 14 avril 2011 consid. 5.1; ég. ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78 s. et les références citées). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés (ATF 132 II 485 consid. 8.6 p. 510), et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (voir arrêt TF 2C_490/2014 du 26 novembre 2014 consid. 3.2). bb) L'art. 13 let. D RGD prévoit le cercle des contribuables assujettis à la taxe forfaitaire pour les entreprises et "entités morales" soit les entreprises industrielles, artisanales ou de service, les commerces et les exploitations agricoles. Il n'est pas contesté en l'espèce que le recourant dirige une exploitation agricole et qu'il entre dès lors dans le cercle des assujettis à cette taxe. L'instruction a permis d'établir que, pour déterminer les contribuables qui sont assujettis au paiement de cette taxe, la municipalité se fonde sur le registre des entreprises prévu par la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE; BLV 930.01), ce qui est désormais expressément prévu par la directive du 27 février 2017. Un tel mode de faire est compatible avec le principe de la légalité compte tenu des exigences assouplies posées par la jurisprudence en matière de contributions causales (ATF 143 I 220, consid. 5.1. et réf. citées). Or, il apparaît que, pour l'année 2016, seules certaines des exploitations agricoles situées sur le territoire communal figuraient dans le registre. L'instruction menée par la Commission communale de recours a

ainsi permis de mettre en évidence que la moitié au moins des agriculteurs actifs sur le territoire communal ne s'étaient pas vus notifier de bordereaux les enjoignant à s'acquitter de la taxe forfaitaire entreprise. Confrontée à ce constat, la municipalité n'est toutefois pas restée inactive. Elle a en effet identifié la source de cette inégalité de traitement dans le fait que le registre des entreprises sur lequel elle s'appuyait n'était pas exhaustif, comme l'a confirmé un courrier adressé par le Service de la promotion économique et du commerce à l'ensemble des communes vaudoises le 17 février 2017. A cet égard, il semble que le nouveau registre des entreprises, qui sera développé par l'Administration cantonale des impôts (ACI), permettra de résoudre les difficultés mises en évidence dans le cadre de la tenue du précédent registre. La municipalité a par ailleurs clairement manifesté sa volonté d'assurer la taxation de toutes les entreprises sises sur son territoire communal. L'inégalité de traitement constatée par la commission communale de recours ne résulte ainsi pas de l'octroi injustifié d'une exonération à certaines entreprises, mais du défaut d'inscription de ces dernières, contrairement aux exigences légales rappelées ci-dessus, dans le registre communal ou cantonal des entreprises. Peu importe donc que d'autres entrepreneurs n'auraient à tort pas reçu de bordereau pour le paiement de la taxe forfaitaire entreprise. Il n'apparaît pas en l'état que la municipalité ait manifesté son intention de créer une pratique illégale sur la base de sa réglementation communale. Elle a, au contraire, immédiatement après avoir été confrontée aux problématiques que suscitait l'application de sa nouvelle réglementation, tenté de trouver des solutions et adopté une nouvelle directive, dont il ressort qu'elle entend tenir à jour la liste des entreprises actives sur le territoire communal. On relèvera encore que la prescription n'est pas encore intervenue pour les taxes forfaitaires qui pourraient être dues pour l'année 2016 et que la municipalité pourrait encore notifier des décisions aux entreprises et "entités morales" qui n'en auraient pas reçu jusqu'ici parce qu'elles ne figuraient pas dans le registre des entreprises. Les conditions permettant de retenir l'application du principe d'égalité dans l'illégalité ne sont donc pas réunies. C'est donc à tort que la commission communale de recours a considéré que l'intimé devait être dispensé du paiement de la taxe forfaitaire pour les entreprises en 2016 pour ce motif. 3. Par économie de procédure, il convient encore d'examiner les autres griefs qui ont été invoqués par l'intimé devant la commission communale de recours à l'encontre de la décision de la municipalité. a) L'intimé soutient qu'il est agriculteur indépendant et n'est pas inscrit au registre du commerce en tant qu'entreprise. Le texte clair de l'art. 13 let. D RGD soumet les exploitations agricoles au paiement de la taxe forfaitaire "entreprises et entités morales". Il est établi que le recourant dirige une exploitation agricole. En outre, le texte de l'art. 13 let. D RGD, qui est décisif même si son titre fait référence à des "entités morales", soumet les entreprises au paiement de la taxe indépendamment de leur forme juridique. Il n'est donc pas décisif que l'intimé exerce son activité sans être inscrit au registre du commerce. Ce grief s'avère donc mal fondé. b) L'intimé fait valoir que la taxe forfaitaire perçue en lien avec son exploitation agricole irait à l'encontre du principe du pollueur-payeur dès lors qu'il paierait déjà pour l'élimination de déchets spécifiques liés à son activité. Il fait également valoir qu'il ne peut amener à la déchèterie que des déchets valorisables et qu'il est également soumis au paiement de la taxe forfaitaire personnelle alors qu'un service de ramassage de déchets ne vient pas deux fois par semaine à son domicile. aa) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 138 II 111 consid. 5.3.4; 137 I 257 consid. 6.1; 129 I 290 consid. 3.2 et les références citées; ég. arrêt TF 2C_446/2016 du 24 mai 2016 consid. 7), un système mixte de perception (taxe de base ou forfaitaire et taxe au sac) pour couvrir les coûts d'élimination des déchets est conforme au principe de causalité, également dit du

"pollueur-payeur", institué par les art. 32 ss de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Dans ce système, la taxe de base constitue la contribution incompressible qui rétribue les coûts d'infrastructures liés à la gestion des déchets qui doivent être maintenues indépendamment de leur utilisation effective. Elle peut n'avoir aucun effet incitatif pour autant que le rapport entre la taxe de base et celle variable corresponde approximativement au rapport existant entre le montant des coûts fixes et des coûts variables (arrêt TF 2C_446/2016 du 24 mai 2016 consid. 8 et 2C_858/2014 du 17 février 2015 consid. 2.4). La taxe au sac, incitative parce qu'elle est proportionnelle à la production des déchets, est quant à elle destinée à couvrir les autres dépenses liées à la gestion des déchets. Il résulte du système mixte que la perception d'une taxe de base indépendante de la quantité de déchets produits s'avère conforme au droit fédéral et cantonal (arrêt TF 2C_858/2014 précité consid. 2.4). Toujours selon le Tribunal fédéral, le fait de soumettre deux catégories distinctes de contribuables à la taxe de base – à savoir les "habitants" de la commune, d'une part, et les "entreprises" qui y sont établies, d'autre part – est admissible. De même, le fait que des habitants exerçant également une activité lucrative dans la Commune soient cumulativement soumis à la taxe de base "habitant" et "entreprise" n'est pas arbitraire. En effet, une activité indépendante, même exercée à domicile, est potentiellement de nature à engendrer des déchets spécifiques liés à l'activité en question qui s'ajoutent à ceux liés au simple fait d'habiter la Commune (arrêt TF 2C_677/2010 du 2 mars 2011 consid. 3.2). bb) En l'espèce, il n'est pas contraire au principe de causalité que l'intimé soit soumis au paiement de la taxe forfaitaire pour "entreprises et entités morales" en raison de son activité d'exploitant agricole indépendamment du fait qu'il soit soumis à d'autres taxes en lien avec l'enlèvement des déchets, en particulier à la taxe forfaitaire pour les habitants établis prévue par l'art. 13 let. C RGD. S'agissant d'une taxe de base, elle est perçue indépendamment de la quantité ou de la nature des déchets, puisqu'elle rétribue les coûts d'infrastructures liés à la gestion des déchets, lesquelles doivent être maintenues sans égard à leur utilisation effective. A l'inverse de la taxe variable (taxe au sac) – qui n'est pas remise en cause en l'espèce –, la taxe de base n'a au surplus pas d'effet incitatif. Il en va de même des taxes spéciales prévues par l'art. 13 let. F RGD qui sont liées à des déchets particuliers et ne revêtent pas le même caractère que la taxe forfaitaire. Enfin, peu importe également que l'intimé ne bénéficie pas des mêmes services en matière d'enlèvement des déchets que des habitants ou entreprises situées à d'autres endroits du territoire communal dans la mesure où le paiement de la taxe forfaitaire ne constitue pas la contrepartie de l'utilisation de ces installations. Pour le surplus, l'intimé ne conteste pas qu'il bénéficie des installations communales puisqu'il indique amener ses déchets valorisables à la déchetterie. Ce grief est donc également mal fondé. c) Enfin, l'intimé s'en prend au montant de la taxe forfaitaire en constatant que celui-ci a augmenté de 150 fr. pour l'année 2015 à 200 fr. pour l'année 2016. Ce faisant, l'intimé se contente d'une critique générale à l'encontre du montant de la taxe. Il ne fait pas clairement valoir que la taxe litigieuse serait contraire aux principes de couverture des coûts et d'équivalence en soutenant par exemple que le rapport entre la taxe forfaitaire et la taxe proportionnelle ne correspondrait pas à celui entre le montant des coûts fixes et celui des coûts variables. Le tribunal ne voit au surplus pas de motif de considérer que tel serait le cas en l'espèce compte tenu du montant de la taxe litigieuse. Ce grief doit aussi être écarté. 4. Le recours doit ainsi être admis, la décision attaquée annulée et la décision rendue par la municipalité en première instance confirmée. Dès lors que la municipalité obtient gain de cause, les frais devraient en principe être mis à la charge de l'intimé, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Compte tenu des circonstances, cette solution

apparaît toutefois trop rigoureuse si bien que l'on renoncera à percevoir des frais (art. 50 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 LPA-VD).

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