



Obligation d'audition pour les communes et les cantons conformément à l'art. 14 LSPr

Les communes ou les cantons qui fixent, approuvent ou revoient les taxes applicables à l'élimination des déchets sont tenus de soumettre au Surveillant des prix les documents pertinents pour avis **avant** la décision (obligation d'audition prévue à l'art. 14 de la loi fédérale concernant la surveillance des prix [LSPr ; RS 942.20]).

Le présent papier livre aux autorités des réponses aux principales questions relatives à l'obligation d'audition – de ses bases légales à la documentation requise pour l'examen des tarifs en passant par les conséquences d'une omission du devoir de consultation.

A côté du présent document, la Surveillance des prix a publié la brochure **«Guide et liste de contrôle concernant la fixation des taxes sur les déchets urbains»** qui montre quels points doivent être respectés pour que les taxes ne soient en principe pas considérées comme abusives par le Surveillant des prix. Dans ce contexte, il faut également noter l'**« Aide à l'exécution relative au financement de l'élimination des déchets urbains »** de l'office fédéral de l'environnement qui décrit les exigences qui doivent être remplies pour que les taxes sur les déchets soient conformes à la législation, c'est-à-dire au principe de causalité¹.

Sur quel cadre juridique se fonde l'activité du Surveillant des prix ?

La loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr ; RS 942.20) s'applique aux accords en matière de concurrence au sens de la loi du 6 octobre 1995 sur les cartels et aux entreprises puissantes sur le marché qui relèvent du droit public ou du droit privé (art. 2 LSPr).

Les communes et les organisations qu'elles mandatent jouissent, sur le territoire qui leur échoit, d'une situation de monopole de jure ou de facto en matière d'élimination des déchets urbains. Dès lors, les conditions de l'art. 2 LSPr sont réunies et la subordination à cette loi est établie.

Si une autorité législative ou exécutive de la Confédération, d'un canton ou d'une commune est compétente pour décider ou approuver une augmentation de prix proposée par les parties à un accord en matière de concurrence ou par une entreprise puissante sur le marché, elle prend au préalable l'avis du Surveillant des prix. Celui-ci peut proposer de renoncer en tout ou partie à l'augmentation de prix ou d'abaisser le prix maintenu abusivement (art. 14, al. 1, LSPr). L'autorité compétente doit mentionner l'avis du Surveillant des prix dans sa décision et, au cas où elle ne suit pas cette recommandation, en publier les raisons (art. 14, al. 2, LSPr).

¹ Office fédéral de l'environnement (2018): Financement de l'élimination des déchets urbains - Aide à l'exécution relative au financement de l'élimination des déchets urbains selon le principe de causalité (disponible sur internet).

Ainsi, le Surveillant des prix dispose d'un droit légal de recommandation dans les cas où les taxes sur les déchets sont fixées ou approuvées par l'instance législative de la collectivité publique (parlement ou corps électoral) ou par l'exécutif communal ou cantonal.

Lorsque des entreprises privées, des collectivités ou des établissements de droit public sont compétents pour fixer ou approuver des prix, ce n'est pas le régime spécial de l'art. 14 LSPr qui s'applique, mais les règles générales de la surveillance des prix (art. 6 ss. LSPr) ; cela vaut notamment pour les groupements de collectivités publiques et leurs tarifs ou pour les entreprises d'économie mixte dans lesquelles les pouvoirs publics détiennent des participations. Ainsi, les entreprises, les groupements de collectivités publiques et les entreprises d'économie mixte ne sont pas tenus de consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou de modifier leurs tarifs. Ils ont néanmoins la possibilité d'effectuer spontanément une annonce préalable de l'augmentation de prix envisagée, conformément à l'art. 6 LSPr. En outre, le Surveillant des prix peut à tout moment vérifier leurs tarifs et, s'il estime qu'il y a abus de prix (art. 12 s. LSPr), faire baisser les prix par voie de décision.

Concrètement, quelles sont les obligations des communes qui fixent les tarifs en matière d'élimination des déchets ?

Selon la loi (art. 14 LSPr), l'autorité compétente doit impérativement respecter l'obligation de consulter préalablement le Surveillant des prix². Elle doit lui soumettre non seulement les projets d'augmentation tarifaire, mais aussi les autres appréciations en matière de prix. Elle est donc également tenue de le consulter dans les cas où il convient de déterminer si le tarif en vigueur peut être maintenu ou s'il faut éventuellement l'abaisser.

L'avis du Surveillant des prix doit être pris au préalable. En d'autres termes, l'autorité compétente doit procéder suffisamment tôt à l'audition du Surveillant des prix et non le consulter après l'aboutissement du processus décisionnel. L'autorité compétente peut ainsi prendre sa décision définitive en ayant connaissance de la recommandation du Surveillant des prix au sujet des taxes.

L'autorité politique doit traiter matériellement la recommandation du Surveillant des prix.

Si l'autorité compétente suit la recommandation du Surveillant des prix, elle peut se contenter d'indiquer, dans la décision de fixation ou d'adaptation des taxes, que l'audition a eu lieu et que la recommandation a été prise en compte.

Dans le cas où l'autorité politique **s'écarter** de la recommandation du Surveillant des prix, elle est tenue de s'en expliquer et de publier ses motifs. En règle générale, les motifs pour lesquels la recommandation n'a pas été suivie sont publiés sur le site internet de la commune ou du canton en même temps que la recommandation elle-même et les nouveaux tarifs.

Que l'autorité compétente ait suivi la recommandation du Surveillant des prix ou s'en soit écartée, elle doit communiquer sa décision au Surveillant des prix.

Que se passe-t-il si une commune ne consulte pas le Surveillant des prix ?

Si le Surveillant des prix n'est pas consulté avant la fixation des taxes, celles-ci sont entachées d'un vice de forme. **Le non-respect des obligations découlant de l'art. 14 LSPr fonde une**

² Si le canton approuve des taxes communales, l'audition préalable du Surveillant des prix par la commune concernée est suffisante.

non-conformité au droit fédéral et entraîne, en cas de recours, l'annulation de l'acte attaqué³.

Que peut faire la commune ou le canton qui a omis de consulter le Surveillant des prix avant de fixer ou d'approuver des taxes ?

- a) Si les (nouveaux) tarifs sont déjà en vigueur : l'autorité peut annuler la décision entachée d'un vice de forme et consulter le Surveillant des prix dans la foulée. Autre possibilité : la commune peut profiter de la prochaine révision du règlement (que les taxes soient ou non modifiées) pour consulter le Surveillant des prix au sujet des taxes déjà en vigueur. La commune ou le canton doit alors être disposé(e) à soumettre à l'autorité compétente une recommandation défavorable du Surveillant des prix pour décision et, le cas échéant, à adapter les tarifs ou à expliquer pourquoi la recommandation n'a pas été suivie. Le risque juridique d'un recours pèse sur la commune ou le canton jusqu'à la consultation du Surveillant des prix.
- b) Si les (nouveaux) tarifs ne sont **pas encore** en vigueur : en règle générale, le Surveillant des prix n'effectue pas d'examen a posteriori. Dans le cas où le règlement (révisé) ou l'ordonnance (révisée), n'est pas encore en vigueur, le Surveillant des prix peut effectuer un examen a posteriori. Pour ce faire, la commune ou le canton doit s'engager à soumettre une nouvelle fois le projet de tarif, accompagné le cas échéant de la recommandation du Surveillant des prix, à l'autorité décisionnelle compétente. Ce n'est qu'ainsi que le sens et le but de l'art. 14 LSPr, à savoir permettre à l'autorité compétente de décider à la lumière de la recommandation du Surveillant des prix, pourront être respectés a posteriori. Dans le cas où il incombe au législatif de décider de la modification des taxes, il faudrait lui soumettre une nouvelle fois pour approbation le projet de taxes et le règlement, et ce, avant leur entrée en vigueur. Si, au contraire, l'approbation des taxes est du ressort de l'exécutif (communal ou cantonal), il faudrait publier une nouvelle fois les taxes après la décision de l'exécutif, en renvoyant à la recommandation du Surveillant des prix.
- c) La commune ou le canton ne fait pas l'effort de corriger la décision entachée d'un vice de forme, s'exposant ainsi au risque de recours et d'abrogation du règlement ou de l'ordonnance illégal(e) pouvant en résulter.

Combien de temps faut-il compter pour obtenir l'avis du Surveillant des prix ?

La consultation du Surveillant des prix prend en général 6 semaines. A la fin de l'année et pendant les vacances, il est préférable de prévoir au moins huit semaines.

Quels documents faut-il remettre au Surveillant des prix pour une demande d'avis lors d'une modification prévue de tarif ?

Le plus important est de justifier de manière fondée l'augmentation ou la baisse prévue en présentant le calcul des tarifs, tous les facteurs pertinents qui entrent en ligne de compte et les estimations (grille quantitative et valeurs planifiées) qui ont conduit à la modification. Les données suivantes sont particulièrement intéressantes :

³ Cf. arrêts du TF 2A.142/1994, 2A.173/1994 et 2A.174/1994 du 24 mars 1995, au sujet du non-respect de la consultation prévue à l'art. 15 LSPr ; arrêt du TAF C-2921/2014 du 12 avril 2018 consid. 4.2.2.

Tarifs :

- anciens et nouveaux tarifs
- justification de l'adaptation
- calcul du tarif et présentation des considérations qui y ont conduit
- mention de l'autorité qui décide ou approuve les tarifs

Présentation de la situation financière :

- comptes annuels (compte de fonctionnement, résultats et bilan) des deux derniers exercices
- budgets
- plan d'investissement
- plan financier
- au besoin d'autres informations à prendre en considération pour l'évaluation des taxes d'élimination des déchets

Autres indications :

- méthode d'amortissement et, le cas échéant, modifications prévues ou consécutives à l'introduction du MCH2
- charges d'intérêt
- liste des infrastructures