



Commune de Val-de-Ruz

Conseil communal

PROPOSITION D'AMENDEMENT AU RÈGLEMENT DE POLICE, ARTICLE 9.3 ALINÉA 2 POLICE DES CHIENS

Réponse du Conseil communal à la motion de
Monsieur Francis Monnier (PLR)

Version : 1.0 - TH 178290

Date : 11.05.2015

Révisions

Date	Version	Description	Auteur(s)
23.02.2015	0.1	Création du document	RHU
05.05.2015	0.2	Révision et finalisation du document	FCU/RHU
11.05.2015	1.0	Adoption du document	CC

Table des matières

1.	Introduction	4
2.	Préparation d'un fichier unique	5
3.	Définition du critères d'exonération	5
4.	Validité du critère d'exonération	6
5.	Examen de la motion	7
6.	Arguments du Conseil communal.....	8
7.	Conclusion.....	9

Madame la présidente,

Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

1. Introduction

Le 30 juin 2014, votre Conseil adoptait par 23 voix contre 8 et 5 absentions, la motion *Proposition d'amendement au règlement de police, article 9.3 alinéa 2 Police des chiens*, déposé par M. Francis Monnier (PLR), amendée par M. Jean-Bernard Steudler (PLR), dont la teneur est la suivante :

« Lors de l'acceptation du règlement de police à l'article 9.3 alinéa 2, l'intention du Législatif communal était claire en proposant l'exonération de la taxe pour le premier chien en dehors de la localité. Ces membres en acceptant la modification du texte initialement proposé pensaient bien que cela s'adressait aux habitations en dehors de la zone d'aménagement constructible ou par définition dans la zone agricole.

Le Conseil communal par souci d'équité de traitement et dans un savant calcul issu du dictionnaire historique de la Suisse s'est compliqué le mode de perception de cette partie de taxe. Une aberration qui provoque l'indignation des habitants de nos montagnes qui se voient exonérés pour certains alors que le voisin moins proche de quelque centaine de mètres des 5 km qui sépare la ferme d'un village est soumis à la taxe.

Je n'accepte personnellement pas sur le fond le choix que le Conseil communal a pris. Je reste persuadé qu'un chien a toujours son rôle de surveillance en dehors d'une zone urbanisée au contraire des chiens de compagnie ou de loisirs. Je propose donc au Conseil général de modifier l'article 9.3 alinéa 2 et ainsi définir de manière plus claire pour notre Exécutif les modalités d'exécution de l'exonération de la taxe. Je propose donc la formulation suivante :

Art. 9.3 alinéa 2

Ancien : Paient une taxe dont la part communale est réduite de 50% les chiens de garde des habitations isolées mais seulement pour le premier chien.

Nouveau : Ne paient pas la taxe communale le premier chien de garde des bâtiments d'habitations implantés dans la zone agricole selon la loi d'aménagement du territoire (LAT) ».

En séance la motion a été amendée comme suit :

Nouveau : Ne paient pas la taxe communale le premier chien des exploitations agricoles.

L'amendement modifié n'a pas été combattu.

Il convient de rappeler que lors de la mise en place de la nouvelle Commune, une des premières tâches a été de définir une base réglementaire uniforme. Les premiers règlements adoptés par le Législatif les 19 décembre 2012 et 29 avril 2013 ont été le Règlement général et le Règlement de police, applicables à l'ensemble du territoire.

Avec le règlement d'exécution concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 24 juin 2013, l'administration du contrôle des habitants disposait ainsi de la base légale permettant de facturer la taxe annuelle pour la police des chiens.

2. Préparation d'un fichier unique

Avant de débiter la procédure de facturation, l'administrateur du contrôle des habitants a récupéré quinze fichiers tenus de diverses manières dans les anciennes Communes. Il est rapidement apparu qu'en matière de procédure de perception et de contrôle aussi, la simplicité administrative serait le maître mot. Ainsi, la taxe sera facturée à tous les détenteurs sur la base des données contenues dans le registre ANIS, et non plus perçue au guichet comme c'était encore le cas dans certaines Communes.

A cette occasion, il a été constaté que le fichier ANIS n'avait été exploité que dans de rares localités. En effet, dans la majorité des cas, il existait des fichiers Excel, voire une liste manuscrite, tenus à jour par un-e collaborateur-trice qui connaissait personnellement les détenteurs de chiens. Les modifications du fichier étaient souvent effectuées lors de la perception de la taxe l'année suivante.

Ceci a nécessité la correction de 300 à 400 divergences entre les fichiers communaux et le fichier fédéral ANIS qui, une fois mis à jour comptait 1'235 animaux sur l'ensemble du territoire communal.

3. Définition du critères d'exonération

La loi cantonale sur la taxe et la police des chiens (LTPC), du 11 février 197, fixe clairement les critères d'exonération en la matière, à l'article 2 ci-dessous :

Exonération du paiement de la taxe

Art. 2¹ *Sont exonérés de toute taxe :*

- a) les chiens détenus sur le territoire communal depuis moins de trois mois ;*
- b) les chiens âgés de moins de six mois ;*
- c) les chiens utilisés par des infirmes ;*
- d) les chiens de police dont le détenteur est un membre de la police neuchâteloise ;*
- e) les chiens reconnus aptes au service militaire par le Département militaire fédéral ;*
- f) les chiens de catastrophe reconnus.*

² *Les communes peuvent soumettre à une taxe réduite ou forfaitaire ou exonérer les catégories de chiens suivantes:*

- a) les chiens de garde des habitations isolées ;*
- b) les chiens dont le détenteur est une personne qui s'occupe à titre professionnel de la garde, de l'élevage ou du commerce de chiens.*

Le règlement communal adopté par le Législatif reprenant la possibilité offerte par l'alinéa 2 de la LTPC, il convenait de déterminer quel critère d'exonération appliquer pour une Commune de la taille de Val-de-Ruz.

En cherchant dans les divers fichiers, nous avons constaté que les critères d'exonération n'étaient pas les mêmes d'un village à l'autre. Il s'agissait d'adapter la pratique en établissant des critères équitables et basés sur une définition unique, applicable à tout le territoire. L'exonération de la taxe pour habitation isolée étant de la libre appréciation des Communes et n'étant imposée par aucune base légale supérieure.

Le Conseil communal s'est alors référé à l'article 8 du Règlement concernant la détermination de l'estimation cadastrale des immeubles (bâtiment et terrains affectés à l'économie rurale) (REIAgr), du 1er novembre 2000 (<http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/s/631023.htm>), qui définit comme ferme isolée celle qui se trouve à plus de 5 kilomètres d'un village.

Afin de distinguer les villages de l'habitat dispersé (dans lesquels on trouve des fermes isolées), nous avons fait référence au *Dictionnaire historique de la Suisse* (DHS www.dhs.ch, article [village](#), y compris la distinction avec le hameau, et article [habitat dispersé](#)). Au contraire du village, l'habitat dispersé dispose de bases légales dans la législation fédérale en matière d'aménagement du territoire.

Selon ce qui précède, la ferme ou habitation isolée se trouve par définition dans une zone d'habitat dispersé à plus de 5 kilomètres d'un village, ce qui est conforme au REIAgr et cohérent avec le DHS.

Il était d'autant plus nécessaire de préciser de façon claire le critère d'isolement, car lors de l'envoi des factures, certains propriétaires de chiens se considéraient comme isolés, tandis que leur habitation se trouvait dans un village (rue du Collège à Coffrane par exemple), alors que d'autres dont l'habitation se situait hors zone d'urbanisation (On peut citer le Clos Fleuri à Boudevilliers) se sentaient intégrés au village.

4. Validité du critère d'exonération

Le critère retenu, donnant droit à une exonération de 50% de la taxe communale, soit CHF 45, concerne 34 propriétaires de chiens. Pour les 76 autres propriétaires qui en avaient exprimé le souhait, une décision de non exonération a été rendue. Trois propriétaires ont entamé une procédure de recours. Une personne l'a maintenu et deux autres se sont rétractées lors de la demande des compléments par le service juridique de l'Etat.

Dans sa décision du 2 juillet 2014 concluant au rejet du recours, le Conseil d'Etat a examiné le critère appliqué par la Commune de Val-de-Ruz : « *La démarche adoptée par la Commune, à savoir reprendre une définition chiffrée, présente les avantages d'utiliser un critère objectif et de permettre une application systématique à tous les cas ; elle permet d'éviter de tomber dans l'arbitraire qui peut découler de l'appréciation subjective des cas... Il faut admettre que le critère retenu conduit à une interprétation très restrictive du règlement et ainsi à un nombre très limité de réductions accordées. La pratique de la Commune n'est toutefois pas contraire au règlement de police... La Commune n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation et n'a pas violé la loi en retenant que par habitation isolée il fallait entendre les habitations situées au moins à 5 kilomètres d'un village* ».

Cette décision valide ainsi le critère d'exonération retenu par le Conseil communal.

5. Examen de la motion

Dans le développement de la motion, M. Francis Monnier déplore que le Conseil communal par souci d'équité de traitement a compliqué les choses en mettant en place un savant calcul qui a indigné certaines personnes propriétaires de chiens en montagne. Il dit trouver normal que le premier chien d'une habitation située en zone agricole soit exonéré de la taxe communale. Il laisse le soin au Conseil communal d'apporter une réponse allant dans le bon sens des choses, qui calmera quelques personnes.

M. Jean-Bernard Steudler informe que dans les règlements de police des anciennes Communes la zone agricole n'était pas évoquée pour exonérer le premier chien, mais c'était plutôt les chiens de ferme qui l'étaient. Il pense que cette notion de chien de ferme devrait être maintenue car ce sont des chiens d'utilité et pas forcément des chiens d'agrément, raison pour laquelle il trouverait juste d'exonérer les chiens de fermes. C'est pour cette raison qu'il a déposé l'amendement « Ne paient pas la taxe communale le premier chien de garde des exploitations agricoles ».

Lors de la même séance, M. Alain Lugon a dit que le terme « de garde » pourrait être enlevé. L'amendement ainsi modifié n'a pas été combattu et se présente ainsi « Ne paient pas la taxe communale le premier chien des exploitations agricoles ».

En regard de la loi, cette motion pose plusieurs problèmes. En effet, la LTPC est très restrictive quant aux critères d'exonération de la compétence des Communes. Pour rappel, ces conditions se trouvent à l'article 2, alinéa 2, qui a la teneur suivante : « *Les communes peuvent soumettre à une taxe réduite ou forfaitaire ou exonérer les catégories de chiens suivantes : les chiens de garde des habitations isolées (let. a) ; les chiens dont le détenteur est une personne qui s'occupe à titre professionnel de la garde, de l'élevage ou du commerce des chiens (let. b)* ». L'alinéa 3 précise que dans les cas d'exonération qui sont du ressort des Communes, la part de la taxe due à l'Etat en vertu de l'article premier, soit CHF 30, reste due.

Nous constatons ainsi que la proposition de M. Alain Lugon d'enlever le terme « de garde » ne peut pas être retenue.

Il faut donc s'attacher à l'amendement de M. Jean-Bernard Steudler « *Ne paient pas la taxe communale le premier chien de garde des exploitations agricoles* ».

Cette proposition d'amendement ne peut pas non plus être retenue. En effet, contrairement à ce qui a été déclaré lors de son développement, il n'est pas ou plus autorisé de par la loi d'exonérer une catégorie de chiens en particulier telle que chien « d'exploitation agricole », « de chasse », etc. Il est stipulé dans la loi « *les chiens de garde des habitations isolées* » à l'exclusion de tout autre. Cette affirmation est confirmée ci-dessous.

Lors de l'élaboration de la LTPC, le Tribunal administratif a résumé cette disposition dans un arrêt du 29 novembre 1994 (RJN 1994 p. 148). Ainsi, la loi de 1919 faisait état d'une réduction de la taxe des chiens de garde des habitations isolées hors de villes et villages. Cette loi reprenait la disposition du décret de 1892

adopté à la suite d'une pétition qui relevait que les habitants des maisons isolées, particulièrement sur la montagne, n'étaient protégés ni par la police locale, ni par la police cantonale, de sorte que les chiens de garde se révélaient d'une incontestable utilité puisque nécessaires à la sûreté des personnes et à celles des animaux domestiques. De plus, les travaux préparatoires de la loi actuelle ne contiennent pas d'indications complémentaires quant à l'interprétation des termes « habitations isolées ». Dans l'arrêt susmentionné, le Tribunal administratif s'est prononcé sur la notion d' « isolé ». Il s'est référé à divers dictionnaires et a retenu que l'idée de l'éloignement et de la solitude s'imposait. Il a rappelé que les travaux préparatoires démontraient que l'habitation isolée ne se concevait que comme une habitation à l'écart de toute autre, comme le sont généralement des fermes.

6. Arguments du Conseil communal

La réflexion autour du critère d'habitation isolée a été conduite dans le but de retenir un élément mesurable, équitable, à l'échelle d'une Commune comme Val-de-Ruz. Le limiter à la zone agricole ne répond pas de façon satisfaisante au critère d'isolement. Pour ces raisons, le Conseil communal s'est appuyé sur une description existante décrite sous point 3.

Il vaut également la peine de s'intéresser à l'impact financier qu'occasionnerait l'étendue de l'exonération accordée aux propriétaires de chiens dont l'habitation est située hors zone à bâtir. Aux 34 chiens bénéficiant déjà une exonération, l'octroi de la gratuité occasionnerait une diminution de recettes de CHF 1'530. A ce jour nous ne disposons pas d'un recensement précis du nombre de chiens supplémentaires qui pourraient bénéficier d'une exonération au seul titre d'être détenu hors zone à bâtir. Nous pouvons toutefois raisonnablement estimer leur nombre à plus de 200, soit au minimum une diminution de recettes de CHF 18'000, soit un total de l'ordre de CHF 20'000 par an.

Dans le but d'être informé de la pratique des autres Communes, une enquête a été effectuée sur l'ensemble des Communes du canton. Cette enquête a obtenu les réponses de 30 communes qui permettent d'établir le tableau ci-dessous :

Commune	Exonération oui/non	si oui, critère ?
Cressier	Non	
Les Planchettes	Non	
Saint-Aubin-Sauges	Non	
Brot-Dessous	Non	
Le Landeron	Non	
Fresens	Non	
La Sagne	Non	
Brot-Plamboz	Non	
Peseux	Non	
La Chaux-du-Milieu	Non	
Val-de-Travers	Non	

Milvignes	Non	
Le Cerneux-Péquignot	Non	
Boudry	Non	
Enges	Non	
Le Locle	Non	
Lignières	Non	
Bevaix	Non	
Val-de-Ruz	Oui	5 kilomètres du village le plus proche
Les Ponts-de-Martel	Oui	hors zone urbanisée
Corcelles-Cormondrèche	Oui	dispositions appliquées aux hameaux de Serroue et de Cudret
La Brévine	Oui	les environs
Hauterive	Oui	non précisé
Cornaux	Oui	hors village
Rochefort	Oui	hors zone urbanisée
La Tène	Oui	aucun, au cas par cas
Les Verrières	Oui	chiens de garde des habitations isolées
Neuchâtel	Oui	Chaumont uniquement
Montalchez	Oui	hors village
La Chaux-de-Fonds	Oui	hors zone urbanisée

18 communes n'octroient aucune exonération et sur les 12 qui ont cette disposition dans leur règlement, 3 ont délimité des critères précis et reconnaissables, 9 y allant de : au cas pas cas, les environs, hors zone, à : non précisé...

7. Conclusion

Le Conseil communal vous propose donc au vu du rapport circonstancié qui précède de ne pas modifier la perception actuelle de la taxe sur les chiens dans le sens d'une extension des exonérations. Nous constatons d'ailleurs que la base légale à notre disposition ne permettrait pas d'exonérer particulièrement une catégorie de propriétaires.

Au vu des pratiques cantonales, nous constatons également que la majorité des Communes ont aboli ce type d'exonérations. Si historiquement cette pratique se justifiait, aujourd'hui, les moyens de communication permettent aux habitants des lieux isolés de pouvoir être rapidement au contact des services de police. Pour ce qui concerne les chiens qui assument des tâches particulières reconnues d'intérêt public, une exonération est prévue dans la loi. Le Conseil communal n'entend pas l'étendre aux chiens qui assument des rôles auxiliaires de conduite de bétail.

Au surplus, les frais engendrés par la tenue du registre fédéral ainsi que la part de taxe à reverser à l'Etat plaident pour un abandon du régime d'exonération au titre d'habitations isolées. En fonction des réflexions que mène le Conseil communal, il proposera donc lors d'une prochaine révision du règlement de police un abandon de ce critère d'exonération.

Proposition d'amendement au règlement de police, article 9.3 alinéa 2

Police des chiens

Version : 1.0 - TH 178290

Réponse du Conseil communal à la motion de Monsieur Francis Monnier (PLR)

Date : 11.05.2015

Compte tenu des éléments qui précèdent, le Conseil communal vous prie de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'accepter le classement de la motion déposée par M. Francis Monnier (PLR), amendée par M. Jean-Bernard Steudler (PLR).

Nous vous prions de croire, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 29 juin 2015

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

La présidente

Le chancelier

A.-C. Pellissier

P. Godat