

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1806185

SAS EURO DEPOT IMMOBILIER

M. Marc Clément
Magistrat désigné

Mme Marine Flechet
Rapporteuse publique

Audience du 3 juin 2021
Décision du 23 juin 2021

19-03-01-03
19-03-05-03
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lyon

Le magistrat désigné

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 20 août 2018 et 26 février 2019, la SAS Euro Dépôt Immobilier, représentée par Me Goarant-Moraglia et Me Pronier, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations de taxe d'enlèvement des ordures ménagères auxquelles elle a été assujettie au titre de l'année 2016, à raison de l'établissement dont elle est propriétaire situé 40B rue de la Talaudière à Saint-Etienne (Loire) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération par laquelle la métropole « Saint-Etienne Métropole » a fixé à 8,15% le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères applicable au sein de la métropole, au titre de l'année 2016, est illégale, dès lors qu'elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et que ledit taux est disproportionné ;

- les montants des compensations versées aux communes membres doivent être exclus des frais de fonctionnement du service de collecte et de traitement des ordures ménagères ;

- la décharge de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne peut être limitée à la part correspondant à la fraction du taux considérée comme excessive ;

- la théorie de l'enrichissement sans cause ne peut être appliquée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 octobre 2018, le directeur régional des finances publiques d'Auvergne-Rhône-Alpes et du département du Rhône, conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce qu'une simple réduction du montant des impositions en litige soit accordée.

Il fait valoir que :

- les moyens invoqués ne sont pas fondés ;
- les attributions compensatoires versées par l'établissement public de coopération intercommunale aux communes membres doivent être incluses dans le coût du service ;
- un dégrèvement total conduirait à un enrichissement sans cause.

Par un mémoire en intervention du 12 juin 2020, la métropole « Saint-Etienne Métropole », représenté par Me Neveu, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société Euro dépôt immobilier, en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique:

- le rapport de M. Clément ;
- les conclusions de Mme Flechet, rapporteure publique ;
- et les observations de Me Meresse pour la métropole « Saint-Etienne Métropole ».

Une note en délibéré, présentée par Me Neveu, pour la métropole « Saint Etienne Métropole », a été enregistrée le 7 juin 2021.

Considérant ce qui suit :

1. La société SAS Euro Dépôt Immobilier demande la décharge des cotisations de taxe d'enlèvement des ordures ménagères auxquelles elle a été assujettie au titre de l'année 2016, à raison de l'établissement dont elle est propriétaire sur le territoire de la commune de Saint-Etienne laquelle était alors membre de la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole ».

Sur l'intervention de la métropole « Saint-Etienne Métropole » :

2. La métropole « Saint-Etienne Métropole » substituée à compter du 1^{er} janvier 2018 à la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » est la collectivité au sein de laquelle s'applique la taxe litigieuse dont les délibérations sont attaquées et justifie ainsi, compte tenu des enjeux du présent litige, d'un intérêt suffisant au maintien de la décision attaquée. Dès lors, son intervention, présentée par mémoire distinct, est recevable.

Sur les conclusions à fin de décharge :

3. Aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales : *« Les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages. »* et l'article L. 2224-14 du même code général des collectivités territoriales précise que : *« Les collectivités visées à l'article L. 2224-13 assurent la collecte et le traitement des autres déchets définis par décret, qu'elles peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières. »*

4. Aux termes de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales : *« Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages (...) »*. Aux termes de l'article L. 2333-78 du même code général des collectivités territoriales dans sa rédaction applicable au litige : *« Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes peuvent instituer une redevance spéciale afin de financer la collecte et le traitement des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14. / Ils sont tenus de l'instituer lorsqu'ils n'ont institué ni la redevance prévue à l'article L. 2333-76 du présent code ni la taxe d'enlèvement des ordures ménagères prévue à l'article 1520 du code général des impôts. / Ils ne peuvent l'instituer s'ils ont institué la redevance prévue à l'article L. 2333-76. Par exception, les syndicats mixtes qui ont institué cette redevance peuvent instituer la redevance spéciale prévue au présent article sur un périmètre limité à celui de leurs communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre membres qui, en application, respectivement, du II de l'article 1520 du a du 2 du VI de l'article 1379-0 bis du code général des impôts, ont institué et perçoivent pour leur propre compte la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. / La redevance spéciale prévue au présent article se substitue, pour les déchets concernés, à celle prévue à l'article L. 2333-77. / Elle est calculée en fonction de l'importance du service rendu, notamment de la quantité des déchets gérés. Elle peut toutefois être fixée de manière forfaitaire pour la gestion de petites quantités de déchets. »*

5. Aux termes de l'article 1520 du code général des impôts, applicable aux établissements publics de coopération intercommunale et applicable au litige : *« I. – Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal. (...) »*

6. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses exposées par la commune pour assurer l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et non couvertes par des recettes non fiscales. Il en résulte que le produit de cette taxe et, par voie de conséquence, son taux, ne doivent pas être manifestement disproportionnés par rapport au montant de ces dépenses, tel qu'il peut être estimé à la date du vote de la délibération fixant ce taux.

7. Lorsque la collectivité a choisi d'instaurer la redevance spéciale prévue par les dispositions de l'article L. 2333-78 du code général des collectivités territoriales, cette redevance doit assurer l'intégralité du financement des dépenses relatives à l'élimination des déchets non ménagers. Par suite, dans cette hypothèse, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ne peut couvrir partiellement le financement de l'élimination des déchets non ménagers.

8. La délibération de la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole », en date du 10 mars 2016, a fixé le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, instituée pour l'année 2016. Il est constant que la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » a instauré une redevance spéciale relative à l'élimination des déchets non ménagers par une délibération du 13 décembre 2004.

En ce qui concerne la délibération du conseil de la communauté d'agglomération de Saint-Etienne du 10 mars 2016, fixant le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour 2016 :

9. Pour l'année concernée, l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'en cas de transfert de compétence au profit d'une communauté d'agglomération, les communes mettent gratuitement les biens qu'elles utilisaient pour assurer le fonctionnement du service à disposition de celle-ci, laquelle prend à sa charge l'ensemble des frais afférents à ce bien, y compris les coûts des emprunts et l'article 1609 nonies C du code général des impôts rend applicable aux communautés d'agglomération la plupart des dispositions relatives à la taxe professionnelle et dispose qu'elles perçoivent le produit de cette taxe. Toutefois, cet article prévoit une compensation ajustée, en cas de transfert de compétence, en fonction du montant net des charges transférées et précise que le versement de cette compensation est obligatoire.

10. A compter du 1er janvier 2003, les communes de la communauté d'agglomération de Saint-Etienne ont transféré à celle-ci leur compétence en matière d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères. Le 23 octobre 2003, le conseil de la communauté a adopté une délibération pour fixer les modalités financières de ce transfert, et a décidé de faire application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, relatives aux impositions perçues par les groupements substitués aux communes pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle.

11. Il résulte du rapport au vu duquel la délibération a été adoptée que, pour 24 communes, le coût du service était supérieur au montant des taxes et recettes perçues, soit une charge nette dite négative pour la communauté, et que, pour 19 communes, le coût du service était inférieur à ce montant, soit une charge nette dite positive, pour cette même communauté. La délibération institue un prélèvement sur l'attribution de compensation à la commune lorsque la charge nette est négative et un versement

lorsqu'elle est positive. Le rapport précise que le but de ce versement est d'assurer la neutralité budgétaire du transfert de compétence, même lorsque le coût de fonctionnement du service est inférieur au montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et des recettes perçues par la commune. Ainsi, la somme de 2 094 659 euros sert à financer des dépenses sans lien avec le service de collecte et de traitement des ordures ménagères et constitue donc une contribution versée par la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » au fonctionnement des communes membres.

12. Même si le versement de cette contribution constitue une dépense obligatoire pour la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole », celle-ci ne peut être regardée comme une dépense de fonctionnement du service au sens de l'article 1520 du code général des impôts. La somme de 2 094 659 euros ne peut être incluse dans le montant des dépenses de fonctionnement prises en compte pour déterminer les taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

13. Il résulte de l'instruction, et notamment du budget primitif de collecte et de traitement des déchets de la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » qu'en 2016, le coût global du service de collecte et de traitement des déchets ménagers ou non est évalué à la somme de 40 801 781 euros à laquelle s'ajoute 1 407 754 euros au titre des dotations aux amortissements, moins la somme de 2 094 659 euros qui représente la contribution versée par communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » au fonctionnement des communes membres soit un montant de 40 114 876 euros, montant incluant le coût de la collecte et du traitement des déchets non ménagers.

14. La délibération du 13 décembre 2004 énonce que : « *la quantité de déchets non produits par des ménages mais collectés par le service public représente en effet entre 5 à 30 % selon les secteurs, ce qui pèse lourdement sur les coûts du service.* ». Par suite, pour 2016, il peut raisonnablement être estimé que le coût global de la collecte et du traitement des déchets non ménagers représente au minimum 15 % de la somme de 40 114 876 euros, soit 6 017 231 euros. Par suite, le coût global de la collecte et du traitement des déchets ménagers peut être évalué à la somme de 34 097 644 euros.

15. Il résulte de l'instruction, que les recettes non fiscales s'élèvent à 6 332 000 euros incluant le montant de la redevance spéciale s'élevant à 1 000 000 euros. Dès lors le montant de dépenses de fonctionnement relatives aux déchets ménagers non couvertes par des recettes non fiscales s'élève ainsi à 28 765 644 euros. Il en résulte que le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'élevant à 36 650 000 euros, le montant des recettes excède celui des dépenses de plus de 27 %. Par suite le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères voté au titre de l'année 2016, par délibération du 10 mars 2016, est excessif.

16. La SAS Euro Dépôt Immobilier est donc fondée à soutenir que la délibération du 10 mars 2016 par laquelle le conseil de la communauté urbaine « Saint-Etienne Métropole » a voté les taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères applicables pour 2016 est entachée d'erreur manifeste d'appréciation. Par suite, la délibération du 10 mars 2016 ne saurait servir de base légale pour la mise en recouvrement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au titre de 2016.

En ce qui concerne l'enrichissement sans cause :

17. L'administration est, en principe, tenue de restituer des taxes indûment perçues. Elle ne peut s'opposer à cette restitution que si elle établit que cette restitution entraînerait un enrichissement sans cause de la personne astreinte au paiement de ces taxes.

18. Même si la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui n'est pas une redevance, a été instituée pour assurer le financement du service, elle est due par les propriétaires, indépendamment de leur utilisation de celui-ci. Dès lors, l'administration fiscale n'est pas fondée à faire valoir qu'une décharge totale des cotisations litigieuses induirait une rupture d'égalité devant les charges publiques en se prévalant de ce que les contribuables auraient ainsi gratuitement bénéficié du service.

19. Le directeur régional des finances publiques d'Auvergne-Rhône-Alpes et du département du Rhône n'est donc pas fondé à demander que le montant de la décharge demandée soit limité à la part excédentaire de la taxe, par rapport au coût du service.

20. Il résulte de tout ce qui précède que la société SAS Euro Dépôt Immobilier est fondée à demander la décharge de la taxe en litige.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

21. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* »

22. En tout état de cause, ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société SAS Euro Dépôt Immobilier, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la métropole « Saint-Etienne Métropole » demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société SAS Euro Dépôt Immobilier et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la métropole « Saint-Etienne Métropole » dans la présente instance est admise.

Article 2 : La SAS Euro Dépôt Immobilier est déchargée de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à laquelle elle a été assujettie pour l'année 2016 pour des locaux situés 40B rue de la Talaudière à Saint-Etienne.

N°1806185

Article 3 : L'Etat versera à la société SAS Euro Dépôt Immobilier une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la métropole « Saint-Etienne Métropole » présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SAS Euro Dépôt Immobilier, à la métropole « Saint-Etienne Métropole » et au directeur régional des finances publiques d'Auvergne-Rhône-Alpes et du département du Rhône.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 juin 2021.

Le magistrat désigné,

La greffière,

M. Clément

T. Zaabouri

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance, en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Un greffier,