

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N°s 2004996

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION DES CONTRIBUABLES
ACTIFS DU LYONNAIS (CANOL)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Marc Clément
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lyon

(4^{ème} chambre)Marine Flechet
Rapporteuse publiqueAudience du 28 juin 2021
Décision du 8 juillet 2021

19-03-05-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une réclamation contentieuse du 28 mai 2020, transmise d'office au tribunal le 21 juillet 2020 en application des dispositions de l'article R. 199-1 du livre des procédures fiscales et un mémoire complémentaire enregistré le 14 juin 2021, l'association des contribuables actifs du lyonnais (CANOL), représentée par Me Matricon, demande au tribunal saisi sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, de reconnaître aux contribuables de la Métropole de Lyon le droit à être déchargés du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) mise à leur charge au titre de l'année 2019.

Elle soutient que :

- l'intérêt qu'elle défend est celui des contribuables du département du Rhône et de la Métropole de Lyon et correspond à son objet social ;
- le produit attendu de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères excède le montant des dépenses prévisionnelles non couvertes par les recettes n'ayant pas un caractère fiscal à hauteur de 15,216 millions d'euros ; ce produit est manifestement disproportionné au regard du coût prévisionnel du service de collecte et de traitement des ordures ménagères ; la délibération en litige est donc entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- le montant de taxe tel qu'il résulte des délibérations est estimé à 112 millions d'euros ce qui conduit à un excédent de 15,7% ;
- en réalité le coût réel du service devrait être estimé à partir de la comptabilité analytique de l'année ou des années précédentes ; le coût pour 2017 était de 70,706 euros ce qui conduit à un excédent de 40,1% pour la taxe ;
- les taux différenciés basés sur la fréquence des collectes ne sont pas pertinents au regard des dispositions de l'article 1636 B undecies du code général des impôts ;
- l'application du même taux pour les contribuables de Lyon et de Villeurbanne entraîne une rupture d'égalité entre les contribuables puisqu'ils ne peuvent pas tous bénéficier d'un service complet et conduit à une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article 1636 B undecies du code général des impôts ;
- aucune substitution de base légale ne peut être opérée avec le taux adopté pour 2018 ;
- une décharge partielle ne peut être accordée au motif de l'enrichissement sans cause ;
- aucune limitation dans le temps ne peut être accordée pour l'action en reconnaissance de droit limitée à une année civile.

Par un mémoire, enregistré le 21 juillet 2020, le directeur régional des finances publiques de la région Auvergne-Rhône-Alpes et du département du Rhône se borne à transmettre la réclamation.

Par un mémoire en défense enregistré le 23 juin 2021, la Métropole de Lyon conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la requérante d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'autorité absolue de la chose jugée du jugement du tribunal administratif de Lyon 28 janvier 2021 n°1901242 fait obstacle à ce que la requête soit accueillie.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- 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 Matricon, représentant la CANOL.

Considérant ce qui suit :

1. L'association des contribuables actifs du Lyonnais (CANOL) a saisi l'administration fiscale, le 28 mai 2020, d'une demande, sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, tendant à la reconnaissance du droit des contribuables du département du Rhône et de la Métropole de Lyon à être déchargés de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères mise à leur charge au titre de l'année 2019. Cette demande a été transmise d'office au tribunal sur le fondement des dispositions de l'article R. 199-1 du livre des procédures fiscales.

Sur l'action en reconnaissance de droits :

2. Aux termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative : « (...) *Le groupe d'intérêt en faveur duquel l'action est présentée est caractérisé par l'identité de la situation juridique de ses membres. Il est nécessairement délimité par les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public mis en cause. (...)* ». Aux termes de l'article R. 77-12-6 du même code : « *L'action en reconnaissance de droits doit, à peine d'irrecevabilité, préciser dans le délai de recours les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée. (...)* ».

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.* ». L'article L. 2224-14 du même code 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 des dispositions du I de l'article 1520 du code général des impôts, applicable aux établissements publics de coopération intercommunale, dans sa rédaction applicable à l'imposition en 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 ainsi qu'aux dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés mentionné à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal. (...)* ».

5. 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.

6. Il ressort de la présentation par fonctions détaillées en annexe du budget primitif de l'année 2019 que les dépenses de fonctionnement prévisionnelles imputées à la fonction « Collecte et traitement des déchets » (« 721 ») s'élèvent à 118 689 030 euros. Il y a lieu d'ajouter aux dépenses prévisionnelles de la fonction « 721 » la charge des dotations aux amortissements de 9 259 241 euros soit un total de 127 948 271 euros.

7. Les recettes non fiscales s'élevant à la somme de 31 163 847 euros, le montant des dépenses prévisionnelles précitées, non couvertes par des recettes ordinaires qui n'ont pas un caractère fiscal, s'élève ainsi à 96 764 424 euros. Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui est estimé dans les délibérations du 28 janvier 2019 et 18 mars 2019 à la somme de 112 000 000 euros, présente dès lors un excédent de 15 235 576 euros par rapport à ces dépenses. Cet excédent représentant de l'ordre de 15,7 % des dépenses du service de collecte, il n'apparaît pas, dans les circonstances de l'espèce, manifestement disproportionné. Dès lors l'association CANOL n'est pas fondée à soutenir que les impositions en litige ont été établies sur la base de délibérations illégales.

8. Aux termes des dispositions de l'article 1636 B undecies du code général des impôts : « 1. Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément aux articles 1379-0 bis, 1520 et 1609 quater votent le taux de cette taxe dans les conditions fixées à l'article 1639 A./ 2. Ils peuvent définir, dans les conditions prévues au 1 du II de l'article 1639 A bis, des zones de perception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur lesquelles ils votent des taux différents en vue de proportionner le montant de la taxe à l'importance du service rendu apprécié en fonction des conditions de réalisation du service et de son coût. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels est située une installation de transfert ou de traitement des déchets prévue par un plan régional de prévention et de gestion des déchets peuvent également définir une zone, d'un rayon d'un kilomètre au maximum, sur laquelle ils votent un taux différent ; dans ce cas, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale ne peut définir sur ce périmètre des zones en fonction de l'importance du service rendu ». Il résulte de ces dispositions, compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux collectivités par les textes applicables, qu'il leur revient de déterminer les différents taux à mettre en œuvre, sous réserve que les choix tarifaires ainsi opérés ne conduisent pas à une distorsion manifeste dans la répartition du coût du service entre les redevables, compte tenu des volumes et de la nature des déchets que ces derniers apparaissent susceptibles de produire, ainsi que des conditions matérielles et financières de réalisation de la collecte. Une telle erreur manifeste d'appréciation serait en particulier caractérisée si le même taux était appliqué à des zones de perception manifestement dissemblables, ou si des taux sensiblement différents étaient retenus pour des zones de perception manifestement similaires.

9. Il ne ressort pas des pièces du dossier, que les taux de collecte différenciés mis en place sur la base de fréquences de collecte différentes sont appliqués à des zones qui seraient manifestement dissemblables du point de vue des coûts de collecte. L'association se prévaut, pour établir les disparités qu'elle allègue, d'un tableau qu'elle a réalisé avec certaines données, pour identifier en particulier, par commune relevant de la Métropole, le montant moyen de taxe, par foyer et par kg de déchets. Toutefois, le montant de la taxe est en l'espèce, ainsi qu'il a été dit, régulièrement différencié selon l'importance du service, de telle sorte qu'une variation des montants ne caractérise pas en elle-même une erreur manifeste d'appréciation, alors que ce tableau n'intègre pas les différences de coût du service qui sont de nature à justifier une telle différence. Compte-tenu de ces éléments, ainsi que de l'étendue et de l'hétérogénéité de la Métropole, la seule circonstance que le prix au kilo d'ordures ménagères varierait entre chaque commune n'est dès lors pas de nature, par lui-même, à établir la discordance manifeste alléguée. Par suite, aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut, dès lors, être caractérisée s'agissant de la fixation des taux pour les zones de perception.

10. Par suite, l'association CANOL n'est pas fondée à demander la reconnaissance, en faveur des contribuables de la Métropole de Lyon, du droit à être, sur demande, déchargés du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères mise à leur charge au titre de l'année 2019.

DECIDE:

Article 1^{er} : La requête de l'association CANOL est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association des contribuables actifs du Lyonnais (CANOL), au directeur régional des finances publiques de la région Auvergne-Rhône-Alpes et du département du Rhône et à la Métropole de Lyon.

Délibéré après l'audience du 28 juin 2021, à laquelle siégeaient :
M. Clément, président,
Mme Lacroix, première conseillère,
Mme Sautier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 juillet 2021.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président,

A. Lacroix

M. Clément

La greffière,

T. Zaabouri

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance en ce qui le concerne ou 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 de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,