

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1402323

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION DES CONTRIBUABLES ACTIFS
DU LYONNAIS (CANOL)**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Callot
Rapporteur**

Le Tribunal administratif de Lyon

**M. Delahaye
Rapporteur public**

(3ème chambre)

**Audience du 15 janvier 2015
Lecture du 29 janvier 2015**

**135-02-03-03-06
C-KS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 mars 2014 et 17 septembre 2014, l'association des contribuables actifs du lyonnais (CANOL), représentée par Me Matricon, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 2014-4371 du conseil de la communauté urbaine de Lyon du 13 janvier 2014 fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour l'année 2014 ;

2°) de mettre en dernier lieu à la charge de la communauté urbaine de Lyon une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir, dès lors que la délibération contestée a des incidences financières pour les contribuables du département ;

- le montant des taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) est manifestement supérieur aux besoins du service et doit conduire à annuler la délibération : le produit de la taxe devrait servir intégralement à la couverture des frais de gestion du service d'enlèvement des ordures ménagères et ne saurait avoir pour objet de financer le budget général de la collectivité ; bien que s'agissant d'une recette non affectée, le produit de la taxe ne peut être déconnecté du coût du service ni excédentaire ; la délibération contestée conduit à la mise en recouvrement de 122 millions d'euros pour 2014 et le bilan est excédentaire depuis 2007, de plus de 21 % pour 2014 ; les analyses du coût du service d'élimination des déchets présentées par la communauté urbaine de Lyon sont incohérentes et contradictoires ; les taux de la taxe

d'enlèvement des ordures ménagères votés par la communauté urbaine de Lyon sont contraires au plan d'action « déchets 2009-2012 » et aux lois dites « Grenelle 1 et 2 », qui préconisent la mise en place d'une tarification incitative, dès lors que ces taux augmentent alors que le coût du service diminue ; cette augmentation accroît encore l'excédent des recettes par rapport au coût du service et n'est pas incitative alors que la communauté urbaine de Lyon devrait répercuter sur ces taux la baisse du coût du service ; elle ne tient pas compte des efforts des contribuables pour diminuer le volume de leurs déchets ;

- les taux fixés en 2014 méconnaissent les dispositions de l'article 1636 B undecies du code général des impôts qui prévoient la modulation des taux en fonction de l'importance du service rendu ainsi que le principe d'égalité entre usagers du service public : le service de traitement des ordures ménagères varie en fonction du volume de déchets et non en fonction de la fréquence des collectes ; les différents taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devraient varier en fonction du seul coût de la collecte ; le taux de la taxe n'est pas proportionné à l'importance du service rendu tel que défini par l'article 1636 B undecies du code général des impôts, les usagers assujettis au taux le plus élevé finançant dans des proportions beaucoup plus importantes le service de traitement des ordures ménagères, les coûts indirects imputés à ce service et les excédents de recettes dégagés par la communauté urbaine ;

- l'application des taux 2010 n'est pas possible en matière de TEOM, dès lors qu'aucune règle de liaison des taux ne s'impose et que la taxe est facultative et l'article 1639 A cité ne vise que le recouvrement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 5 août 2014 et le 6 janvier 2015, la communauté urbaine de Lyon, représentée par la CMS Bureau Francis Lefebvre, conclut :

1°) au rejet au fond de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, pour le cas où la délibération serait annulée, à ce que les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au titre de 2014 soient fixés conformément à la délibération antérieure non contestée du 22 mars 2010 ;

3°) à la suppression, sur le fondement de l'article L. 741-2 du code de justice administrative, d'un passage du mémoire en réplique de la requérante en date du 17 septembre 2014 mentionnant que « les coûts indirects dissimulés sont ramenés au niveau de 2007 à 2009, sans explication » ;

4°) à ce qu'une somme de 10 000 euros soit mise à la charge de la requérante en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le caractère trop général des statuts de l'association CANOL ne permet pas de comprendre dans quelle mesure la délibération contestée lèserait ses intérêts ou ceux de ses adhérents ;

- les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'ont pas augmenté entre 2006 et 2014, certains ayant même été réduits en 2007, puis en 2010 ; la requérante opère une confusion entre la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, non affectée et due par tout redevable de la taxe foncière sur les propriétés bâties à raison d'un bien situé dans une commune où ce service fonctionne, et la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, proportionnelle au coût du service rendu ; le service rendu n'est pris en compte pour la détermination des taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères qu'en application du 2 de l'article 1636 B undecies du code général des impôts, qui permet une modulation selon la récurrence du service, qui diffère

d'une zone à l'autre ; les taux appliqués sont justifiés par la différence de service rendu ;
- lorsqu'une délibération ne peut plus servir de fondement légal à l'imposition mise en recouvrement, le taux retenu par le conseil municipal ou communautaire lors du vote du budget de l'année précédente doit lui être substitué, soit en l'espèce celui du 22 mars 2010 non contesté ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts ;
- 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. Callot, conseiller,
- les conclusions de M. Delahaye, rapporteur public,
- les observations de Me Matricon, pour l'association Canol,
- et les observations de Me Rapin, représentant la CMS Bureau Francis Lefebvre, pour la communauté urbaine de Lyon.

Une note en délibéré, enregistrée le 19 janvier 2015, a été présentée pour la communauté urbaine de Lyon.

1. Considérant que l'association des contribuables actifs du Lyonnais (CANOL) demande l'annulation de la délibération n° 2014-4371 du conseil de la communauté urbaine de Lyon du 13 janvier 2014 fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la communauté urbaine de Lyon :

2. Considérant que l'objet social de l'association Canol, défini par l'article 2 de ses statuts, consiste à assurer « la défense et la promotion des intérêts des contribuables habitant dans le département du Rhône » et qu'il l'habilite à engager des « actions amiables ou contentieuses (...) contre les personnes publiques visées à l'article 2 bis lorsque les intérêts des contribuables du Rhône paraissent lésés » ; qu'en vertu de l'article 2 bis des statuts, relèvent du champ d'action de l'association « Toutes les collectivités territoriales et les établissements publics dont la gestion et les décisions peuvent avoir une incidence sur la fiscalité locale des habitants du département du Rhône. » ; que, contrairement à ce que soutient la communauté urbaine de Lyon, eu égard à l'intérêt collectif pris en charge par ladite association, limité, au regard de son objet social et du champ géographique de son intervention, à la défense des intérêts des contribuables du département du Rhône, l'association requérante justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la délibération litigieuse, laquelle, en ce qu'elle fixe les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères applicables sur le territoire de la communauté urbaine de Lyon, qui comprend les trois quarts des habitants du département du Rhône, a des incidences sur la fiscalité pesant sur les contribuables de ce département ;

3. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée par la communauté urbaine de Lyon, tirée de ce que l'association Canol ne justifierait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir dans la présente instance, doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Considérant qu'aux termes des dispositions du I de l'article 1520 du code général des impôts, applicable aux établissements publics de coopération intercommunale : « *Les communes qui assurent au moins la collecte des déchets des ménages peuvent instituer une taxe destinée à pourvoir aux dépenses du service dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal (...)* » ; qu'en vertu des articles 1521 et 1522 du même code, cette taxe a pour assiette celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties ; que 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 ; qu'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 ;

5. Considérant qu'il ressort de l'état de répartition de la TEOM, annexé au budget primitif de l'année 2014 approuvé le même jour par la communauté urbaine de Lyon, que le coût prévisionnel global du traitement des déchets s'élève à 133,137 millions d'euros pour l'année 2014 ; que les recettes non fiscales, comprenant notamment les participations versées par des organismes et d'autres produits d'activité s'élèvent à 31,828 millions d'euros ; qu'ainsi, le montant des dépenses prévisionnelles non couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal s'élève à 101,309 millions d'euros ; que le montant des recettes de la TEOM, estimé à 122,022 millions d'euros, excède ce montant de 20,713 millions d'euros, soit 15,5 % du coût total de collecte et de traitement des déchets ménagers et apparaît, par suite, manifestement disproportionné en méconnaissance des dispositions précitées ; que dès lors, l'association requérante est fondée à soutenir que la délibération de la communauté urbaine de Lyon du 13 janvier 2014 est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'association requérante est fondée à demander l'annulation de la délibération de la communauté urbaine de Lyon du 13 janvier 2014 fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour 2014 ;

Sur les conclusions reconventionnelles :

7. Considérant qu'aux termes 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. (...)* » ; que selon l'article 1639 A du même code : « *I. Sous réserve des dispositions de l'article 1639 A bis, les collectivités locales et organismes compétents font connaître aux services fiscaux, avant le 15 avril de chaque année, les décisions relatives soit aux taux, soit aux produits, selon le cas, des impositions directes perçues à leur profit. (...) III. La notification a lieu par l'intermédiaire des services préfectoraux pour les collectivités locales et leurs groupements, par l'intermédiaire de l'autorité de l'Etat chargée de leur tutelle pour les chambres de commerce et d'industrie territoriales, et directement dans les autres cas. / A défaut, les impositions peuvent être recouvrées selon les décisions de l'année précédente.* » ; que ces dernières dispositions permettent, en cas d'annulation d'une délibération fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères instituée au titre d'une année, de donner un fondement

légal aux impositions établies en application de la délibération annulée, dans la limite des taux légalement retenus par l'assemblée délibérante pour la taxe instituée au titre de l'année précédente, ou en cas d'illégalité d'une telle délibération, des derniers taux légalement applicables aux taxes instituées au titre des années antérieures ;

8. Considérant que, d'une part, l'annulation de la délibération du 13 janvier 2014 par laquelle la communauté urbaine de Lyon a fixé les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour 2014 est sans incidence sur l'existence de la taxe, instituée dans le périmètre de la communauté urbaine pour 2014 par délibération du conseil communautaire du 13 janvier 2014 n°2014-4361 approuvant le budget primitif ; que, d'autre part, le tribunal administratif de céans a également, par jugements n° 1104432, n° 1203474 et n° 1303474 du 9 décembre 2013, devenus définitifs, annulé les délibérations de la communauté urbaine de Lyon fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères institués pour chacune des années 2011 à 2013 ; qu'ainsi que le soutient la communauté urbaine de Lyon, l'annulation de la délibération du 13 janvier 2014 a donc, en application des dispositions précitées de l'article 1639 A du code général des impôts, pour conséquence de rendre de plein droit applicables aux impositions établies au titre de l'année 2014, les taux décidés au titre de l'année 2010, par une délibération en date du 22 mars 2010 dont la légalité n'est pas utilement contestée, sans qu'il soit dès lors besoin dans le présent jugement de fixer ces taux qui existent par eux-mêmes ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

9. Considérant que, en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

10. Considérant que le passage dont la suppression est demandée par la communauté urbaine de Lyon n'excède pas le droit à la libre discussion et ne présente pas un caractère injurieux ou diffamatoire ; que les conclusions tendant à sa suppression doivent par suite être rejetées ;

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

11. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté urbaine de Lyon, partie perdante, le versement d'une somme de 400 euros à l'association Canol en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que ces dispositions font obstacle, en revanche, à ce que soit mis à la charge de l'association Canol, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que demande la communauté urbaine de Lyon au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération n° 2014-4371 du conseil de la communauté urbaine de Lyon du 13 janvier 2014 fixant les taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour l'année 2014 est annulée.

Article 2 : La communauté urbaine de Lyon versera à l'association des contribuables actifs du lyonnais une somme de 400 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la communauté urbaine de Lyon tendant à l'application des dispositions de l'article L. 741-2 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association des contribuables actifs du lyonnais et à la communauté urbaine de Lyon.

Délibéré après l'audience du 15 janvier 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Verley-Cheyne, président,
Mme Merley, première conseillère,
M. Callot, conseiller.

Lu en audience publique le 29 janvier 2015.

Le rapporteur,

Le président,

A. Callot

G. Verley-Cheyne

Le greffier,

C. Amouny

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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,