

**Conseil d'État, 8ème - 3ème chambres réunies, 18/09/2023, 466461****Conseil d'État - 8ème - 3ème chambres réunies**

N° 466461  
ECLI:FR:CECHR:2023:466461.20230918  
Mentionné dans les tables du recueil Lebon

**Lecture du lundi 18 septembre 2023****Rapporteur**

Mme Ophélie Champeaux

**Rapporteur public**

M. Romain Victor

**Avocat(s)**

SCP LEVIS

**Texte intégral****RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

L'association syndicale libre (ASL) du centre de commerces et de loisirs de la Toison d'Or a demandé au tribunal administratif de Dijon de prononcer la décharge de la cotisation de taxe d'enlèvement des ordures ménagères à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2020 dans les rôles de la métropole de Dijon (Côte d'Or). Par un jugement n° 2102047 du 14 juin 2022, ce tribunal a fait droit à sa demande.

Par un pourvoi, enregistré le 5 août 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'article 1er de ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande de l'ASL du centre de commerces et de loisirs de la Toison d'Or, ou, s'il est fait droit à cette demande, de substituer au taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères fixé par Dijon Métropole au titre de l'année 2020 celui fixé au titre de l'année 2019, en application des dispositions de l'article 1639 A du code général des impôts.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Ophélie Champeaux, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Romain Victor, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique se pourvoit en cassation contre l'article 1er du jugement du 14 juin 2022 par lequel le tribunal administratif de Dijon a fait droit à la demande de décharge de la cotisation de taxe d'enlèvement des ordures ménagères à laquelle l'association libre syndicale (ASL) du centre de commerces et de loisirs de la Toison d'Or a été assujettie au titre de l'année 2020 dans les rôles de la commune de Dijon (Côte-d'Or).

Sur l'intervention de l'établissement public " Dijon Métropole " :

2. Est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation, toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. Il résulte de la nature et de l'objet du contentieux exposé au point 1 que l'établissement public " Dijon Métropole " justifie d'un intérêt de nature à le rendre recevable à intervenir devant le juge de l'impôt compte tenu de la particularité des litiges en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Son intervention doit, dès lors, être admise.

Sur le cadre juridique :

3. Aux termes du I de l'article 1520 du code général des impôts, dans sa rédaction applicable au litige : " 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. / Les dépenses du service de collecte et de traitement des déchets mentionnées au premier alinéa du présent I comprennent : / 1° Les dépenses réelles de fonctionnement ; / 2° Les dépenses d'ordre de fonctionnement au titre des dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure ; / 3° Les dépenses réelles d'investissement lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses d'ordre de fonctionnement constituées des dotations aux amortissements des immobilisations correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure (...) ".

4. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères susceptible d'être instituée sur le fondement de ces dispositions 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 ou l'établissement de coopération intercommunale compétent pour assurer l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales et non couvertes par des recettes non fiscales affectées à ces opérations. Il s'ensuit que le produit de cette taxe et, par voie de conséquence, son taux, ne doivent pas être manifestement disproportionnés par rapport au montant des dépenses exposées pour ce service, déduction faite, le cas échéant, du montant des recettes non fiscales de la section de fonctionnement, telles qu'elles sont définies par les articles L. 2331-2 et L. 2331-4 du code général des collectivités territoriales, relatives à ces opérations.

5. Les dépenses susceptibles d'être prises en compte sont constituées de la somme, telle qu'elle peut être estimée à la date du vote de la délibération fixant le taux de la taxe, de toutes les dépenses de fonctionnement réelles exposées pour le service public de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales et des dotations aux amortissements des immobilisations qui lui sont affectées lorsque la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes ou des dépenses réelles d'investissement lorsque la taxe n'a pas pourvu aux dotations aux amortissements.

6. En vertu de l'article R. 2224-23 du code général des collectivités territoriales, les " déchets ménagers " sont ceux définis à l'article R. 541-8 du code de l'environnement, lequel regarde comme tel " tout déchet, dangereux ou non, dont le producteur est un ménage ". Par ailleurs, l'article L. 541-1-1 du même code définit le déchet comme " toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou a l'obligation de se défaire ". Il résulte de ces dispositions qu'a le caractère d'un déchet ménager au sens et pour l'application des règles fiscales rappelées aux points 3 à 5 tout bien ayant la nature d'un déchet habituellement produit par les ménages, que ce soit au sein ou hors du foyer.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. D'une part, en se fondant, pour juger qu'il convenait d'exclure une provision pour risques et charges de 4 millions d'euros des dépenses à prendre en compte pour apprécier le caractère proportionné du taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères retenu au titre de l'année 2020, sur le moyen, qu'il a relevé d'office, tiré de ce que la délibération de la métropole de Dijon du 10 avril 2019 fixant ce taux

avait été prise en méconnaissance, d'une part, des dispositions des articles L. 2321-2 et D. 5217-22 du code général des collectivités territoriales, qui ont pour objet la définition des dotations aux provisions, et d'autre part, des énonciations de l'instruction budgétaire et comptable M57 publiée en annexe de l'arrêté du 23 décembre 2019, relatives aux règles d'inscription comptable d'une provision par une collectivité territoriale, alors que la question de la méconnaissance des règles d'inscription comptable de la provision en cause, qui était sans incidence sur l'appréciation qu'il lui appartenait de porter, n'était pas d'ordre public, le tribunal administratif a commis une erreur de droit et méconnu son office.

8. D'autre part, en jugeant que Dijon Métropole n'était pas fondé à prendre en compte, au titre des dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers, le coût de la collecte et du traitement des déchets et immondices jetés dans les corbeilles de rue ou sur la voie publique au motif que ces déchets étaient produits non par les ménages mais par les usagers de l'espace public, alors qu'il résulte de ce qui a été dit aux points 4 à 6 que ne sont exclus du champ des dépenses éligibles que les déchets qui n'ont pas la nature, soit des déchets habituellement produits par les ménages, soit de ceux, mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales, que les collectivités peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières, le tribunal a également commis une erreur de droit.

9. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi et de l'intervention, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique est fondé à demander l'annulation de l'article 1er du jugement qu'il attaque.

## DECIDE :

Article 1er : L'intervention de l'établissement public " Dijon Métropole " est admise.

Article 2 : L'article 1er du jugement du 14 juin 2022 du tribunal administratif de Dijon est annulé.

Article 3 : L'affaire est renvoyée dans cette mesure au tribunal administratif de Dijon.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, à l'association syndicale libre du centre de commerces et de loisirs de la Toison d'Or et à l'établissement public " Dijon Métropole ".

Délibéré à l'issue de la séance du 4 septembre 2023 où siégeaient : Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; M. Pierre Collin, M. Stéphane Verclytte, présidents de chambre ; M. Jonathan Bosredon, M. Hervé Cassagnabère, M. Christian Fournier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, M. Pierre Boussaroque, conseillers d'Etat et Mme Ophélie Champeaux, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 18 septembre 2023.

La présidente :

Signé : Mme Christine Maugué

La rapporteure :

Signé : Mme Ophélie Champeaux

La secrétaire :

Signé : Mme Magali Méaulle

ECLI:FR:CECHR:2023:466461.20230918

## Analyse

### Abstrats

CETAT19-03-05-03 CONTRIBUTIONS ET TAXES. - IMPOSITIONS LOCALES AINSI QUE TAXES ASSIMILÉES ET REDEVANCES. - TAXES ASSIMILÉES. - TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES. - DÉPENSES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE PRISES EN COMPTE POUR LA DÉTERMINATION DU TAUX – DÉCHET MÉNAGER – NOTION [RJ1].

### Résumé

19-03-05-03 Il résulte des articles R. 2224-23 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et des articles L. 541-1-1 et R. 541-8 du code de l'environnement qu'a le caractère d'un déchet ménager, au sens et pour l'application des règles relatives à la détermination des dépenses susceptibles d'être prises en compte pour la détermination du taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), tout bien ayant la nature d'un déchet habituellement produit par les ménages, que ce soit au sein ou hors du foyer.

### Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Cf., sur l'objet de l'imposition, CE, 31 mars 2014, Ministre délégué, chargé du budget c/ Société Auchan France, n°s 368111 368123 368124, T. p. 623. Rapp., s'agissant de l'inclusion des dépenses correspondant à une quote-part du coût des directions ou services transversaux centraux de la collectivité, CE, 22 octobre 2021, Métropole de Lyon, n° 434900, p. 319.