TRIBUNAL ADMINISTRATIF
D'ORLÉANS

cf

N° 1902882

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

TRIBUNAL D'INSTANCE
DE MONTARGIS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Virgile Nehring
Rapporteur

Le tribunal administratif d'Orléans

4ème chambre

Mme Mélanie Palis De Koninck
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2020
Lecture du 10 novembre du 2020

135-02-01-02-01-01
17-04-02
19-03-06-06
C

Vu la procédure suivante :

Par un jugement du 2 août 2019, enregistré le 3 août 2019 au greffe du tribunal administratif d'Orléans, le tribunal d'instance de Montargis a sursis à statuer dans l'instance opposant M. Roland Abrue et autres à la communauté de communes de Canaux et Forêts en Gâtinais, au SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire et à la communauté de communes du Val de Sully, et a saisi le tribunal administratif d'Orléans de questions préjudicielles portant sur la légalité des délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 du SICTOM au regard de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales imposant l'envoi préalable d'une note explicative de synthèse, ainsi qu'au regard de l'article L. 2333-76 du même code imposant une tarification de la part fixe n'excédant pas les coûts non proportionnels.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 13 septembre et le 9 décembre 2019, le syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (SICTOM) de la région de Châteauneuf-sur-Loire, représenté par Me Touche, conclut à ce que les délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 soient déclarées légales et à ce que soit mise à la charge de M. Roland Abrue et des 639 autres usagers du SICTOM la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :
- les délibérations sont régulières dès lors que les délégués du conseil syndical ont été destinataires d'une information suffisante pour délibérer ;

- les délibérations sont régulières en tant qu'elles fixent une part fixe du tarif de la redevance qui n'excède pas les coûts non proportionnels du service.

Par un mémoire, enregistré le 23 décembre 2019, M. Roland Abrue et 636 autres usagers du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (SICTOM) de la région de Châteauneuf-sur-Loire, représentés par Me Manetti, demandent au tribunal de constater l'illégalité des délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 et de mettre à la charge du SICTOM une somme de 100 euros par requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :
- les délibérations sont irrégulières dès lors que les délégués du conseil syndical n'ont pas été destinataires d'une information suffisante pour délibérer ;
- les délibérations sont irrégulières en tant qu'elles fixent une part fixe du tarif de la redevance excédant les coûts non proportionnels du service.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code général des collectivités territoriales ;
- le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles ;
- 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. Nehring,
- les conclusions de Mme Palis De Koninck, rapporteur public,
- les observations de Me Manetti, représentant les usagers du SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire et de Me Dubois, substituant Me Landot, représentant le SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire.

Une note en délibéré, présentée pour le SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire, a été enregistrée le 15 octobre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. M. Roland Abrue et 636 autres usagers du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (SICTOM) de la région de Châteauneuf-sur-Loire ont saisi le tribunal d'instance de Montargis d'une demande tendant à la contestation de titres exécutoires émis par le SICTOM aux fins de recouvrement de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Par un jugement du 2 août 2019, rendu sous le n° R.G. 11-19-000225, cette juridiction, matériellement compétente pour connaître d'une contestation concernant les relations entre un service public à caractère industriel et commercial et un usager de ce service, a sursis à statuer dans l'attente que soit appréciée par la juridiction administrative compétente, la question préjudicielle de la légalité des délibérations du SICTOM n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 fondant la redevance litigieuse, et ordonné la transmission du dossier au tribunal administratif d'Orléans.

Sur la légalité des délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 :

2. En vertu des principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, il n'appartient pas à la juridiction administrative, lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle en appréciation de validité d'un acte administratif, de trancher d'autres questions que celle qui lui a été renvoyée par l'autorité judiciaire. Il suit de là que, lorsque la juridiction de l'ordre judiciaire a énoncé dans son jugement le ou les moyens invoqués devant elle qui lui paraissent justifier ce renvoi, la juridiction administrative doit limiter son examen à ce ou ces moyens et ne peut connaître d'aucun autre, fût-il d'ordre public, que les parties viendraient à présenter devant elle à l'encontre de cet acte.

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au litige : « *Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.* ».

4. Il résulte de ces dispositions que, dans les établissements publics de coopération intercommunale, la convocation aux réunions de l'organe délibérant doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Le défaut d'envoi de cette note, ou son insuffisance, entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le président n'ait fait parvenir aux membres de l'organe délibérant, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

5. Il ressort des pièces du dossier que, le 1er décembre 2017, le SICTOM a adressé aux membres de son conseil syndical une note de synthèse contenant, notamment, un débat d'orientation budgétaire pour l'année 2018 retraçant les dépenses de fonctionnement et d'investissement, l'état de la dette et les recettes de l'année 2017, des propositions afin d'équilibrer le budget 2018, ainsi que plusieurs propositions de grilles tarifaires de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour l'année 2018, basées sur plusieurs hypothèses tarifaires et, enfin, une information relative à la décomposition du tarif de la redevance entre une part fixe et une part variable. Ainsi, l'information qui a été délivrée aux membres du conseil syndical était adaptée à la nature et à l'importance des affaires qui leur ont été soumises et leur a permis d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Par suite, les délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 doivent être déclarées régulières au regard de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales.

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au litige : « *(...) / La redevance est instituée par*

l'assemblée délibérante de la collectivité locale ou de l'établissement public qui en fixe le tarif. / Ce tarif peut, en raison des caractéristiques de l'habitat, inclure une part fixe qui n'excède pas les coûts non proportionnels (...) ».

7. Les usagers du SICTOM soutiennent que la part fixe du tarif de la redevance instituée par les délibérations litigieuses excède les coûts non proportionnels du service. Ils font valoir à cet égard que, faute de pouvoir déterminer les coûts fixes du service, la part fixe du tarif a été déterminée sur la base du coût global du service, et non sur la base des seuls coûts non proportionnels. Il ressort des pièces du dossier que le tarif appliqué se décompose en une part fixe, elle-même composée d'une part obligatoire d'accès au service de 89,88 euros pour les usagers particuliers et de 43,31 euros pour les professionnels, à laquelle s'ajoute une part également obligatoire dite « moyen de collecte » représentant un forfait incluant dix-sept levées au prix de 102,12 euros pour tous les usagers utilisant un bac de 80 litres, soit un « total au seuil » de 192,58 euros pour les particuliers et de 145,43 euros pour les professionnels, en-deçà duquel le tarif ne peut descendre. Dans ses écritures en défense, le SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire fait valoir que le montant total des coûts non proportionnels représente la somme de 10 858 325,80 euros, incluant le coût de collecte ainsi que des dépenses qui n'interviennent pas dans la facturation variable telles que les déchèteries. Toutefois, le SICTOM ne produit aucune pièce permettant d'établir le montant qu'il déclare avoir retenu pour déterminer la part fixe du tarif de la redevance, pas plus qu'il ne précise les éléments pris en compte dans son calcul. Dans ces conditions, le SICTOM ne justifie pas que la part fixe en-deçà de laquelle le prix appliqué ne peut descendre, soit 192,58 euros, n'excède pas les coûts non proportionnels du service. Dès lors, les délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 doivent être déclarées illégales au regard des dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales précité.

Sur les frais liés au litige

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions du SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire, dirigées contre les usagers du SICTOM, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les usagers du SICTOM tendant à ce qu'il soit mis à la charge de ce syndicat la somme de 100 euros par usager en application de ces mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1 : Les délibérations n° 67/2017 et n° 68/2017 du 11 décembre 2017 sont déclarées illégales en ce qu'elles méconnaissent les dispositions de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales.

Article 2 : Les conclusions de M. Roland Abrue et des 636 autres usagers du SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire et les conclusions du SICTOM de la région de Châteauneuf-sur-Loire présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au tribunal judiciaire de Montargis, à M. Roland Abrue, au syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères de la région de Châteauneuf-sur-Loire, à la communauté de communes Canaux et Forêts en Gâtinais et à la communauté de communes du Val de Sully.

Copie en sera adressée à la direction départementale des finances publiques du Loiret.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Rouault-Chalier, présidente,
Mme Raymond-Andujar, conseiller,
M. Nehring, conseiller.

Lu en audience publique le 10 novembre 2020.

Le rapporteur, La présidente,

Virgile NEHRING Patricia ROUAULT-CHALIER

La greffière,

Emilie DEPARDIEU

La République mande et ordonne au préfet du Loiret 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.