

**Conseil d'État**

**N° 498197**

**ECLI:FR:CECHR:2026:498197.20260218**

Mentionné aux tables du recueil Lebon

**9ème - 10ème chambres réunies**

M. Louis d'Humières, rapporteur  
SARL GURY & MAITRE, avocats

**Lecture du mercredi 18 février 2026**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

La société Immocare a demandé au tribunal administratif de Montreuil de prononcer la décharge des cotisations de taxe d'enlèvement des ordures ménagères auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2019 et 2020 dans les rôles de la commune de Villemomble (Seine-Saint-Denis). Par un jugement n° 2110719 du 29 juillet 2024, ce tribunal a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 30 septembre et 30 décembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Immocare demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat et de l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 M. Louis d'Humières, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Bastien Lignereux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Gury et Maître, avocat de la société Immocare et à la SCP Delamarre et Jehannin, avocat de l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Immocare a été assujettie à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au titre des années 2019 et 2020 dans les rôles de la commune de Villemomble (Seine-Saint-Denis). Elle se pourvoit en cassation contre le jugement du 29 juillet 2024 par lequel le tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande tendant à la décharge de ces impositions.
2. Aux termes de l'article 1520 du code général des impôts, dans sa rédaction issue de l'article 23 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, applicable aux années 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. / 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 (...) ".

3. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères susceptible d'être instituée sur le fondement des dispositions citées au point 2 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 ainsi que les dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés et non couvertes par des recettes ordinaires 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 de ces dépenses, tel qu'il peut être estimé à la date du vote de la délibération fixant le taux de la taxe, déduction faite, le cas échéant, du montant des recettes ordinaires non fiscales affectées à ces opérations. Les recettes devant ainsi être déduites s'entendent exclusivement des recettes non fiscales de la section de fonctionnement, telles que définies par les articles L. 2331-2 et L. 2331-4 du code général des collectivités territoriales, qui ne présentent pas un caractère exceptionnel.

Sur la prise en compte des recettes de la section d'investissement :

4. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 qu'en jugeant que la société requérante ne pouvait utilement se prévaloir, à l'appui de son moyen tiré du caractère manifestement disproportionné du taux de la taxe par rapport au montant prévisionnel des dépenses du service à couvrir au titre des deux années en litige, du montant des recettes prévisionnelles de la section d'investissement au titre de ces années, le tribunal administratif de Montreuil n'a pas commis d'erreur de droit.

Sur la prise en compte de dépenses prévisionnelles non inscrites au budget primitif de l'établissement pour l'année 2020 :

5. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond qu'une partie des dépenses prévisionnelles du service de collecte et de traitement des déchets, qui n'avait pas été intégrée au budget primitif pour l'année 2020 de l'établissement public Grand Paris-Grand Est, n'a été inscrite qu'à un budget supplémentaire approuvé par le conseil de territoire le 29 septembre 2020, postérieurement au vote, par cette assemblée, de la délibération relative au taux de la taxe pour 2020, intervenu le 4 février 2020. Toutefois, il ressort également des pièces du dossier que le rapport d'orientation budgétaire pour 2020, approuvé à l'unanimité par le conseil de territoire le 21 janvier 2020, avait expressément annoncé l'inscription ultérieure de ces dépenses à un budget supplémentaire pour un montant de 7 300 000 euros, sous réserve de l'approbation entre-temps du compte administratif pour 2019 et de la reprise du résultat définitif pour 2019. Après avoir estimé, par une appréciation souveraine qui n'est pas arguée de dénaturation, que l'établissement devait être regardé comme ayant eu à la date du vote du taux de la taxe, une connaissance suffisante de ces dépenses pour le montant ainsi annoncé dans le rapport d'orientation budgétaire, le tribunal administratif de Montreuil n'a pas commis d'erreur de droit en tenant compte de ce montant de dépenses pour apprécier le bien-fondé du moyen tiré du caractère manifestement disproportionné du taux de la taxe pour l'année 2020.

6. Il résulte de ce qui vient d'être dit aux points 4 et 5 que la société Immocare n'est pas fondée à soutenir que le tribunal administratif de Montreuil, après avoir pris en compte au titre de l'année 2020 le montant de dépenses mentionné au point 5 et refusé de déduire au titre des années 2019 et 2020 les recettes prévisionnelles de la section d'investissement pour ces mêmes années, aurait, par voie de conséquence, dénaturé les pièces du dossier en estimant que le taux de la taxe voté pour chacune de ces années n'était pas manifestement disproportionné.

Sur la somme mise à la charge de la société Immocare au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Aux termes du II de l'article 316 de l'annexe II au code général des impôts : " Les rôles de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sont établis et recouverts et les réclamations présentées, instruites et jugées comme en matière de contributions directes ". Il résulte de ces dispositions et de celles du I de l'article 1520 du même code que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui revêt le caractère d'un impôt local, est établie, liquidée et recouvrée par les services de l'État pour le compte de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale qui en est le bénéficiaire légal. Par suite, ces services ont seuls qualité pour agir dans les litiges auxquels peuvent donner lieu l'assiette et le recouvrement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

8. Il en résulte que l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est, s'il a été invité par le tribunal administratif de Montreuil à présenter des observations, n'avait pas, en première instance, la qualité de partie pour l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et qu'en mettant à la charge de la société Immocare, au titre de ce même article, une somme à verser à cet établissement, le tribunal administratif a commis une erreur de droit. Par suite, la société Immocare est fondée à demander l'annulation de l'article 2 du jugement qu'elle attaque.

9. Aucune question ne reste à juger. Il n'y a lieu, dès lors, ni de statuer au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, ni de renvoyer l'affaire dans cette mesure au tribunal administratif de Montreuil.

Sur les conclusions présentées dans la présente instance au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. D'une part, les dispositions de cet article font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que demande la société Immocare à ce titre. Par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est la somme que demande cette société au même titre dans le cadre du litige accessoire l'opposant en cassation à cet établissement à propos de la somme mise à sa charge par le tribunal administratif de Montreuil sur le fondement des mêmes dispositions.

11. D'autre part, ces dispositions font obstacle à ce que la somme que demande l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est soit mise à la charge de la société Immocare, alors que cet établissement n'est pas partie au litige principal et que cette société n'est pas la partie perdante dans le litige accessoire.

DECIDE :

-----  
Article 1er : L'article 2 du jugement du 29 juillet 2024 du tribunal administratif de Montreuil est annulé.

Article 2 : Le surplus du pourvoi de la société Immocare est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la société Immocare, à la ministre de l'action et des comptes publics et à l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est.

Copie en sera adressée à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation.

Délibéré à l'issue de la séance du 14 janvier 2026 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Bertrand Dacosta, Mme Anne Egerszegi, présidents de chambre ; M. Nicolas Polge, M. Vincent Daumas, M. Olivier Yeznikian, Mme Rozen Noguellou, M. Didier Ribes, conseillers d'Etat et M. Louis d'Humières, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 18 février 2026.

Le président :

Signé : M. Pierre Collin

Le rapporteur :

Signé : M. Louis d'Humières

Le secrétaire :

Signé : M. Brian Bouquet

La République mande et ordonne à la ministre de l'action et des comptes publics en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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 conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :

---