

Paris, le 17 janvier 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-018

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment son article L. 2333-76 ;

Saisi par plusieurs infirmières exerçant dans des cabinets situés sur le territoire de la Communauté de communes, ainsi que par Madame X, orthophoniste, de réclamations relatives au montant de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères facturée au titre de leur activité professionnelle.

Décide de recommander aux services de la communauté de communes de réviser les tarifs de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, ceux-ci apparaissant contraires au principe de proportionnalité de la redevance eu égard au service rendu, et révélant une inégalité de traitement entre redevables.

Le Défenseur des droits demande aux services de la communauté de communes de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mai 2011

Les faits

1. A la suite de la fusion des communautés de communes de A, B et C au 1er janvier 2017, devenue une Communauté de communes, la facturation de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) a été modifiée, notamment pour les personnes exerçant des professions médicales, paramédicales ou des soins à la personne. En effet, l'ensemble des intéressées, dépendant des précédentes communautés de communes, ont reçu, à compter de l'année 2017, des factures de REOM individuelles, et non plus au titre du cabinet dans lequel elles exercent. Chacune a reçu une facture individuelle de 134 €, en application des dispositions d'une délibération du 21 décembre 2016.
2. Cette facturation individuelle a fait augmenter dans des proportions significatives le montant acquitté par les redevables concernés, exerçant dans le domaine médical ou paramédical, pour un service rendu inchangé.
3. L'ensemble des contestations émises par les intéressées à ce titre, faisant notamment valoir, pour les cabinets infirmiers, que les Déchets de Soins à Risque Infectieux (DASRI) faisaient l'objet d'une collecte spécifique et séparée, a été rejetée par la communauté de communes.

Procédure suivie devant le Défenseur des droits

4. Par courrier en date du 14 mars 2018, le Défenseur des droits a exposé à la communauté de communes que la facturation individuelle de chaque praticien des cabinets médicaux et paramédicaux concernés était susceptible de révéler une rupture d'égalité entre usagers du service d'enlèvement et de d'élimination des ordures ménagères, ainsi qu'un défaut de proportionnalité dans le montant de la redevance au regard du service rendu.
5. Les services de la communauté de communes ont indiqué en réponse, par courrier en date du 31 mai 2018, que les tarifs 2017 résultaient des délibérations adoptées par les précédentes intercommunalités compétentes, les dispositions législatives en vigueur permettant de conserver ces tarifs, à l'issue de la fusion de celles-ci, à titre transitoire. Il a également été précisé que les demandes présentées par les intéressées ne pourraient prospérer, la facturation par professionnel exerçant en cabinet médical ou paramédical semblant répondre aux exigences de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, en considération du service rendu. Enfin, les services de la communauté de communes effectuent désormais la collecte et l'élimination des DASRI, ce qui permet de regrouper en une seule redevance les prestations relatives aux déchets concernant notamment les professions médicales. La délibération du 20 décembre 2017 ayant fixé la grille tarifaire de la REOM pour 2018 a été jointe, conformément à la demande du Défenseur des droits, à ce courrier de réponse.
6. A l'issue d'une nouvelle analyse du dossier, une note récapitulative a été adressée à la communauté de communes, indiquant que les tarifs de la REOM apparaissaient toujours méconnaître les principes de proportionnalité de la redevance au regard du service rendu, ainsi que le principe d'égalité de traitement entre usagers du service public. Cette note est à ce jour demeurée sans réponse. Madame X a fait parvenir au Défenseur des droits un courrier de la communauté de communes, en date du 18 septembre 2018, maintenant une facturation par professionnel exerçant en cabinet médical ou paramédical.

Analyse

7. Aux termes de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales : « Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes qui bénéficient de la compétence prévue à l'article L. 2224-13 peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages. (...) La redevance est instituée par l'assemblée délibérante de la collectivité locale ou de l'établissement public qui en fixe le tarif (...) ».
8. Aux termes de la délibération du 20 décembre 2017 du conseil communautaire de la communauté de communes : « *Considérant que la REOM est due par tout usager du service de collecte de la communauté de communes ; Considérant que la REOM est évaluée en fonction de l'importance du service rendu à chaque catégorie d'usager définie ci-après : [...] P6 : Activités médicales, paramédicales, de soins aux personnes et aux animaux ne générant pas de DASRI en considération du nombre de praticiens exerçant dans l'immeuble dès lors que le volume de déchets produits en est dépendant - 89 € / praticien ; [...] P7 : Activités médicales, paramédicales, de soins aux personnes et aux animaux générant des DASRI en considération du nombre de praticiens exerçant dans l'immeuble dès lors que le volume de déchets produits en est dépendant - 134 € / praticien [...]* ».
9. En application des dispositions de l'article L. 2333-76 précité, les collectivités compétentes disposent d'une certaine latitude pour déterminer les assujettis à la REOM, ainsi que le montant de celle-ci, ce qui a été admis par le juge administratif (CE, 24 mai 2006, « Commune de Larnage », n°283070). Cependant, les modalités d'application de la REOM doivent respecter le principe d'égalité des usagers et de proportionnalité par rapport au service rendu (CE, 23 novembre 1992, « Brousier », n°78049 ; CE, 27 février 1998, « Commune de Sassenay », n°160932).
10. Le Défenseur des droits avait ainsi soulevé auprès de la communauté de communes des réserves concernant la proportionnalité de la REOM facturée au regard du service rendu. En effet, la facturation de la REOM à chaque membre d'un cabinet médical comptant par exemple 3 membres, ce qui est le cas de la SCP Y, totalisant un montant de 402 €, est quasi identique à celui acquitté par les restaurants de plus de 30 couverts (facturés forfaitairement d'une REOM de 470 € dans la nouvelle catégorie P4), quand bien même les DASRI seraient désormais collectés par la Communauté de communes et non plus à part.
11. En outre, le regroupement au sein des catégories « P2 » et « P4 » d'usagers très divers (casernes de pompiers, coiffeurs, fleuristes, bar-tabac, salles de sport, imprimeurs, équarrissage, garages... en « P2 » ; supérettes, pépinières, centre d'art contemporain, hôtels, discothèques, pâtisseries... en « P4 ») peut en lui-même révéler une rupture d'égalité entre usagers, la jurisprudence administrative ayant établi : « *qu'une communauté de communes ne peut fixer le tarif de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères qu'en fonction de l'importance du service rendu par ce service public industriel et commercial à chaque catégorie d'usagers, chacune d'elles regroupant, en fonction de critères objectifs et rationnels, des usagers se trouvant dans une situation identique, mais différente de celle des usagers des autres catégories, au regard du service rendu, mesuré notamment par les charges que génère la desserte de leur habitation ; (...) qu'ainsi, les catégories prévues par la délibération attaquée, qui, au demeurant, n'ont été définies qu'en fonction du seul critère sommaire du coût théorique de la desserte de l'habitation et non en fonction du volume des déchets ramassés, regroupent des usagers dont il n'est pas démontré qu'ils sont, eu égard au*

coût de l'enlèvement des ordures ménagères, dans une situation analogue au regard du service en cause ; que, dès lors, la communauté de communes du pays du Der a méconnu le principe d'égalité entre usagers du service public en fixant un même tarif pour des usagers ne se trouvant pas dans une situation identique (...) » CAA Nancy, 3 novembre 2011, « Préfet de la Haute-Marne », n°10NC01841).

12. La délibération du 20 décembre 2017 a certes permis de clarifier la catégorie de redevables relevant des professions médicales et paramédicales, et l'inclusion des DASRI au sein du service de collecte et d'élimination des ordures ménagères assuré par la collectivité est de nature à réduire les coûts supportés par ces professionnels, ce qui constitue un réel progrès.
13. Toutefois, la fixation du tarif de la REOM à 89 € par praticien, notamment pour les professions médicales ou paramédicales ne générant pas de DASRI (catégorie « P6 »), demeure très élevée par rapport aux redevables de la catégorie « P1 », facturés au même tarif, parmi lesquels figurent les centres équestres, les fermes pédagogiques, les agences de voyages ou les paysagistes, redevables pour lesquels ce tarif revêt un caractère forfaitaire, celui-ci étant facturé quel que soit le nombre de professionnels exerçant dans ces structures. Madame X, orthophoniste exerçant en cabinet libéral dans la commune de A, a ainsi renouvelé récemment auprès de la communauté de communes son incompréhension sur la facturation de la REOM au titre de chaque praticien au sein d'un cabinet paramédical.
14. La communauté de communes fait valoir qu'accéder à la demande des intéressées reviendrait à rompre l'égalité de traitement entre les redevables praticiens du territoire, sans pour autant apporter d'éléments permettant d'en justifier. Cependant cet argument ne peut prospérer dans la mesure où les praticiens médicaux et paramédicaux sont les seuls, au sein des catégories définies par la délibération du 20 décembre 2017, à faire l'objet d'une facturation individuelle au sein de leurs cabinets d'exercice professionnel, l'ensemble des autres professionnels faisant l'objet d'une facturation forfaitaire (hormis les « gros producteurs » de la catégorie « P5 » disposant de plusieurs conteneurs privatifs, et les chambres d'hôtes de la catégorie « S5 » facturés 20 € par chambre, ces deux dernières catégories de redevables étant dans une situation très différente des praticiens médicaux et paramédicaux).
15. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les termes de la délibération et la définition des différentes catégories de redevables apparaissent au Défenseur des droits comme ne respectant pas le principe de proportionnalité de la redevance eu égard au service rendu, l'égalité de traitement entre redevables ne paraissant pas davantage respectée eu égard au droit en vigueur.
16. Dès lors, le Défenseur des droits décide de recommander aux services de la communauté de communes de réviser les tarifs de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères applicables aux professionnels exerçant en cabinet médical ou paramédical, ceux-ci apparaissant contraires au principe de proportionnalité de la redevance eu égard au service rendu, et révélant une inégalité de traitement entre redevables.
17. Le Défenseur des droits demande à la communauté de communes de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON