24 mai 2011

Cour de cassation

Pourvoi n° 10-14.634

Chambre commerciale financière et économique

ECLI:FR:CCASS:2011:CO00505

Texte de la **décision**

LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE COMMERCIALE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le premier moyen :

Vu l'article 266 sexies, I, 1, du code des douanes, ensemble les articles 266 septies, 1, et 266 octies, 1, du même code, dans leur rédaction résultant de la loi du 29 décembre 1999 ;

Attendu que les déchets inertes, reçus par les exploitants d'installations de stockage de déchets ménagers et assimilés, ne relèvent pas de la taxe générale sur les activités polluantes ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, rendu sur renvoi après cassation (chambre commerciale, financière et économique, 21 octobre 2008, pourvoi n° 07-12.373), que la Communauté d'agglomération de l'ouest de l'étang de Berre (la CAOEB), qui exploite une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés, utilise, pour constituer des talus de séparation entre les zones de stockage de ces déchets et pour recouvrir ces derniers, des produits dits inertes, constitués par de la terre et des matériaux de construction, qu'elle se procure auprès de tiers ; qu'estimant que celle-ci était redevable, pour ces produits inertes, d'une certaine somme au titre de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour les années 2001 et 2002, l'administration des douanes a dressé à son encontre un procès-verbal de constatation d'infraction douanière de fausses déclarations de quantité de déchets réceptionnés puis a émis contre elle un avis de mise en recouvrement (AMR) ; qu'après avoir formé devant l'administration douanière un recours gracieux, resté infructueux, la CAOEB a assigné cette dernière en annulation de l'AMR et du procès-verbal de constatation d'infraction, en vue d'être déchargée de toute obligation de paiement et, à titre subsidiaire, en annulation de tels actes dans la limite des taxes exigibles pour la période du 16 juillet 2001 au 31 décembre 2002, en vue d'être déchargée de toute obligation de paiement au-delà d'une certaine somme ;

Attendu que, pour dire que les produits inertes en cause sont soumis à la TGAP, l'arrêt retient que ces derniers constituent des déchets ;

Attendu qu'en statuant ainsi, la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

Et vu l'article 627 du code de procédure civile ;

PAR CES MOTIFS, sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 25 février 2010, entre les parties, par la cour d'appel d'Aix-en-Provence ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi ;

Annule l'avis de mise en recouvrement émis le 7 juin 2004 contre la Communauté d'agglomération de l'ouest de l'étang de Berre, ainsi que le procès-verbal de constatation d'infraction qui lui a été notifiée le 23 février 2004 ;

Condamne le directeur général des douanes et impôts indirects aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, chambre commerciale, financière et économique, et prononcé par le président en son audience publique du vingt-quatre mai deux mille onze.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par Me Haas, avocat aux Conseils pour la Communauté d'agglomération du pays de Martigues.

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt confirmatif attaqué D'AVOIR rejeté les demandes en annulation du procès-verbal du 23 février 2004 et de l'avis de mise en recouvrement du 7 juin 2004 et en décharge des impositions litigieuses ;

AUX MOTIFS QUE la communauté d'agglomération qui a comptabilisé les produits inertes comme « déchets de démolition et terres » utilisés sur le site, estime que ceux-ci, qu'elle reconnaît avoir reçu gratuitement, ne sont pas soumis à la taxe générale sur les activités polluantes, puisqu'ils ont perdu leur qualification de déchets du fait de leur

utilisation ; qu'il est incontestable que les produits ainsi comptabilisés et utilisés ont été abandonnés par leurs propriétaires qui s'en sont défaits en les apportant en un lieu communément appelé décharge ; que par application de l'article 541-1-II du code de l'environnement, ces produits abandonnés par leurs détenteurs, soit leurs propriétaires initiaux, revêtent la qualification de déchets ; qu'il n'est pas démontré que les matériaux inertes ont été déposés sur le site par leurs détenteurs en vue de leur utilisation certaine, sans transformation préalable et dans la continuité d'un processus de production, ces trois conditions étant cumulativement exigées par la jurisprudence communautaire pour qu'ils puissent ne pas être considérés comme des déchets ; qu'en effet, s'il est constant que la communauté d'agglomération a utilisé ces matériaux sans les transformer, les deux autres conditions ne sont pas remplies ; qu'ainsi, d'une part, le caractère certain de la réutilisation fait défaut dès lors que les propriétaires des matériaux s'en sont défaits sans se préoccuper de leur destination finale, leur seul objectif étant de s'en débarrasser ; que d'autre part, l'existence d'une réutilisation des produits dans la continuité d'un processus de production fait également défaut, ces produits qualifiés de démolition, au contraire de production, dans la comptabilité de la communauté d'agglomération, et de terres, dont la provenance est inconnue, n'ayant pas été intégrés dans un processus continu de production ou même d'utilisation par leurs propriétaires initiaux qui les ont abandonnés en les déposant sur le site notoirement et administrativement voué à l'élimination des déchets ménagers et industriels, et ce sans aucune considération de l'utilisation qui pourrait en être faite ; qu'il s'ensuit que par application des articles 266 sexies et suivants du code des douanes, les matériaux réceptionnés et utilisés pour l'aménagement du site ou stockés aux fins de sécurité sont des déchets soumis à la taxe générale sur les activités polluantes, laquelle est exigible dès leur réception sur le site ;

ALORS QUE le fait générateur de la taxe générale sur les activités polluantes est la réception des déchets par l'exploitant de l'installation de stockage des déchets ménagers et assimilés ; qu'à cette date, seul l'exploitant en est le détenteur ; qu'en conséquence, le point de savoir si le détenteur a entendu se défaire des matériaux doit être apprécié au regard de la volonté de l'exploitant à la date de réception des matériaux ; que, dès lors, en se fondant, pour retenir que les critères de réutilisation certaine des matériaux et de leur intégration dans la continuité d'un processus de production n'étaient pas remplis, sur l'intention du producteur initial des matériaux de construction et des terres que la communauté d'agglomération avait reçus, la cour d'appel a violé le c) de l'article 1er de la directive 75/442 du Conseil du 15 juillet 1975 relative aux déchets, le II de l'article L. 541-1 du code de l'environnement et les articles 266 sexies, 266 septies et 266 octies du code des douanes.

DEUXIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt confirmatif attaqué D'AVOIR rejeté les demandes en annulation du procès-verbal du 23 février 2004 et de l'avis de mise en recouvrement du 7 juin 2004 et en décharge des impositions litigieuses ;

AUX MOTIFS QUE la communauté d'agglomération n'est pas fondée à se prévaloir de la loi de finances n° 2002-1576 du 3à décembre 2002, entrée en vigueur le 1er janvier 2003, qui n'a aucun effet rétroactif et qui, au demeurant, ne prévoit pas une exonération totale de la taxe générale sur les activités polluantes pour les déchets inertes utilisés pour l'aménagement des sites d'enfouissement mais une exonération pour les déchets inertes réceptionnés dans la limite de 20 % de la quantité annuelle totale des déchets reçus par l'installation ; que la communauté d'agglomération ne peut pas davantage valablement invoquer la circulaire du 3 mai 1993 du ministère de l'environnement instituant une tolérance dans l'application de la loi du 15 juillet 1975 par la considération que les matières inertes utilisées pour des opérations de viabilité, de soutènement, de remblaiement ou de couverture cessent d'être des déchets au sens de cette loi et peuvent être déduites de l'assiette de la taxe perçue par l'ADEME instituée par cette loi, dès lors que s'est substituée à cette taxe le taxe générale sur les activités polluantes perçue par la douane et que la direction générale des douanes et des droit indirects ne peut être considérée comme tenue d'appliquer une circulaire émanant d'une autorité dont elle ne dépend pas ;

ALORS QUE, dans ses conclusions d'appel, la communauté d'agglomération faisait valoir que le fait générateur de la taxe

sur les activités polluantes à laquelle est soumis l'exploitant d'une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés est limité à ces seuls déchets, à l'exclusion des déchets d'une autre nature réceptionnés à d'autres fins, ce dont elle déduisait que les déchets inertes reçus par elle en vue de l'aménagement de ses installations devaient être exclus de l'assiette de la taxe ; qu'en se bornant à retenir que la communauté d'agglomération avait reçu des matériaux inertes ayant la qualité de déchets, sans répondre à ce moyen déterminant, la cour d'appel n'a pas satisfait aux exigences de l'article 455 du code de procédure civile.

TROISIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief à l'arrêt confirmatif attaqué D'AVOIR rejeté les demandes en annulation du procès-verbal du 23 février 2004 et de l'avis de mise en recouvrement du 7 juin 2004 et en décharge des impositions litigieuses ;

AUX MOTIFS QUE les directives communautaires 75/442/CEE du 15 juillet 1975 et 199/31/CEE du 26 avril 1999 ne permettent pas de laisser sans application les dispositions des articles 266 sexies et suivants du code des douanes en ce qui concerne les déchets inertes utilisés pour l'aménagement et le remblaiement du centre d'enfouissement dès lors qu'elles ne contiennent aucune règle précise et spécifique sur une fiscalité éventuellement applicable par les Etats membres aux activités polluantes ;
que le principe posé suivant lequel le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur qui remet les déchets n'interdit pas aux dits Etats membres de taxer les entreprises qui traitent ces déchets en ce compris ceux inertes pouvant être utilisés pour l'aménagement des sites de leur traitement ; que, par ailleurs, le considérant n° 15 de la directive du 26 avril 1999 laisse aux Etats membres le choix de considérer ou non que la valorisation des déchets inertes ou non dangereux appropriés par leur utilisateur pour des travaux d'aménagement ou de réhabilitation et de remblaiement ou à des fins de construction constitue une mise en décharge ; qu'en outre, l'exclusion par cette directive en son article 3 de son champ d'application des déchets inertes appropriés pour les travaux susvisés est sans incidence sur l'application de la taxe générale sur les activités polluantes, la directive se rapportant uniquement à des contraintes techniques et opérationnelles quant à la classification des déchets et des décharges aux procédures d'admission des déchets dans ces dernières, d'autorisation d'exploitation des décharges, et missions de surveillance des Etats quant au fonctionnement des décharges existantes, sans aucune référence fiscale ;

ALORS, 1°), QUE le principe de primauté du droit communautaire impose au juge national d'interpréter le droit interne à la lumière des directives ; que l'incompatibilité d'une norme nationale avec les objectifs d'une directive européenne fait obstacle à son application même dans le cas où celle-ci ne serait pas directement invocable faute de contenir des prescriptions suffisamment inconditionnelles et précises ; qu'en se fondant sur l'absence d'effet direct des directives des 15 juillet 1975 et 26 avril 1999, pour écarter le moyen tiré de l'inapplicabilité de la taxe générale sur les activités polluantes aux déchets inertes reçus par l'exploitant d'un centre de stockage des déchets ménagers, la cour d'appel, qui s'est prononcée par un motif inopérant, a violé ces textes ;

ALORS, 2°), QUE découle des directives des 15 juillet 1975 et 26 avril 1999 le principe selon lequel le coût d'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur qui remet les déchets ; que, pour l'application de ce principe, l'article 3 de la directive du avril 1999 a exclu de son champ d'application les déchets inertes appropriés pour des travaux d'aménagement ou de réhabilitation et de remblaiement ou à des fins de construction même dans le cas où les Etats membres aurait décidé de considérer la valorisation de ces déchets comme une mise en décharge ; que l'institution de la taxe générale sur les activités polluantes prévue aux articles 266 sexies et suivants du code des douanes a pour objet de mettre en oeuvre le même principe ; qu'en conséquence, les déchets inertes reçus par l'exploitant d'un centre de stockage et utilisés pour le remblaiement et l'aménagement de ce centre ne peuvent pas entrer dans l'assiette de la taxe sauf à ce que soient méconnus les objectifs des directives des 15 juillet 1975 et avril 1999 ; qu'en retenant cependant que le principe du pollueur-payeur ne faisait pas obstacle à l'application d'une taxe sur l'ensemble des déchets, y compris les déchets inertes, et que l'exclusion de ces déchets du champ d'application de la directive était sans incidence dès lors que

celle-ci ne comportait aucune référence fiscale, la cour d'appel a violé les articles 11 de la directive du 15 juillet 1975 et 3 et 10 de la directive du 26 avril 1999.

Décision **attaquée**

Cour d'appel d'aix-en-provence
25 février 2010