

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BORDEAUX**

N^{os} 2202893, 2202897

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION DES MECONTENTES DE LA
COLLECTE DES DÉCHETS EN DORDOGNE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A... C...

Le tribunal administratif de Bordeaux

M. Clément Boutet-Hervez
Rapporteur

(4^{ème} chambre)

Xavier Bilate
Rapporteur public

Audience du 6 février 2025
Décision du 13 mars 2025

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n° 2202893 et trois mémoires enregistrés le 24 mai 2022 et les 20 mai, 5 septembre et 17 octobre 2024, ce dernier n'ayant pas été communiqué, l'association des mécontents de la collecte des déchets en Dordogne, représentée par Me Souet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 11 mai 2022 par laquelle le président du syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne (SMD3) a rejeté sa demande tendant au retrait des points d'apport volontaire et au rétablissement de la collecte des déchets ménagers en porte à porte et en regroupement collectif au moins une fois par semaine sur l'ensemble du département de la Dordogne ;

2°) d'enjoindre à cette autorité de procéder au retrait des points d'apport volontaire et de rétablir la collecte des déchets ménagers en porte à porte et en regroupement collectif au moins une fois par semaine sur l'ensemble du département de la Dordogne dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge du syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision par laquelle le président du SMD3 a refusé de prendre les mesures mentionnées ci-dessus méconnaît les dispositions de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales ;

- elle méconnaît le principe d'égalité dès lors que les modalités de collecte des ordures en points d'apport volontaire pénalisent certains usagers du fait de leur éloignement ou de leur mobilité réduite dans un département où la moyenne d'âge de la population est supérieure à celle du territoire national ;

- elle constitue une discrimination indirecte contraire aux dispositions des articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 dès lors que la distance à parcourir pour acheminer les déchets auprès des points d'apport volontaire génère, pour les personnes âgées, isolées ou handicapées, un désavantage lors de l'utilisation du service par rapport aux autres usagers.

Par cinq mémoires en défense, enregistrés les 24 avril, 23 mai, 26 juin, 10 septembre et 24 octobre 2024, ce dernier n'ayant pas été communiqué, le syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne, représenté par Me Ruffié conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le tribunal sursoit à statuer ;

3°) à titre infiniment subsidiaire, à ce que les effets de l'annulation de la décision attaquée soient modulés ;

4°) en tout état de cause, à ce que l'association requérante lui verse une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 9 octobre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 24 octobre 2024.

II. Par une requête n° 2202897 et deux mémoires enregistrés le 24 mai 2022 et les 14 mai et 5 septembre 2024, M. A... C..., représenté par Me Souet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du 21 mai 2022 par laquelle le président du syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne a rejeté sa demande tendant au retrait des points d'apport volontaire et au rétablissement de la collecte en porte à porte et en regroupement collectif au moins une fois par semaine dans le département de la Dordogne ;

2°) d'enjoindre à cette autorité de procéder dans le département de la Dordogne au retrait des points d'apport volontaire et de rétablir la collecte en porte à porte et en regroupement collectif au moins une fois par semaine dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge du syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. A... C... soulève, pour ce qui le concerne, les mêmes moyens que ceux visés ci-dessus soulevés par l'association requérante.

Par quatre mémoires en défense, enregistrés les 24 avril, 24 mai, 26 juin et 10 septembre 2024, le syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne, représenté par Me Ruffié conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le tribunal sursoit à statuer ;

3°) à titre infiniment subsidiaire, à ce que les effets de l'annulation de la décision attaquée soient modulés ;

4°) en tout état de cause, à ce que M. C... lui verse une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 9 octobre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 24 octobre 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Clément Boutet-Hervez ;
- les conclusions de M. Xavier Bilate rapporteur public ;
- les observations de Me Souet, représentant Mme D... ;
- et les observations de Me Ruffié et de Mme B..., représentant le syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne.

Vu les pièces et la note en délibéré, enregistrées le 24 février 2025, présentées pour le syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne.

Considérant ce qui suit :

1. Afin de diminuer la quantité de déchets ménagers et d'améliorer la qualité du recyclage des ordures ménagères résiduelles, plusieurs établissements publics de coopération intercommunale du département de la Dordogne ont mis fin à la collecte de ces déchets en porte à porte. Ces collectivités ont déployé sur leurs territoires respectifs des points de collecte, constitués par des bennes de déchets collectives, puis des containers fixes aériens, semi-enterrés ou enterrés dénommés « points d'apport volontaire ». A compter du 1^{er} janvier 2015, ces établissements ont progressivement adhéré au syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne (SMD3) avant de lui confier la collecte et le traitement des ordures ménagères conformément à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales. Le SMD3 exerce cette compétence pour

le compte de quatorze communautés de communes et deux communautés d'agglomération comprenant 497 communes rassemblant 97 % de la population totale du département de la Dordogne. Depuis lors, le SMD3 a poursuivi, à compter de l'année 2019, le développement des points d'apport volontaire initié par ces collectivités. Estimant que la qualité du service public de la collecte des déchets ménagers s'était dégradée, l'association des mécontents de la collecte des déchets en Dordogne (AMCoDD) et M. C... ont demandé au SMD3, d'une part, le retrait des points d'apport volontaire implantés dans l'ensemble du département de la Dordogne et, d'autre part, le rétablissement de la collecte des déchets en porte à porte et en regroupement collectif au moins une fois par semaine dans tout le département. Par les deux requêtes visées ci-dessus, l'AMCoDD et M. C... demandent au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir le refus implicite opposé à leurs demandes et d'enjoindre au président du SMD3 de prendre les mesures demandées.

Sur le cadre du litige :

2. Aux termes de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales : *« Les communes, la métropole de Lyon ou les établissements publics de coopération intercommunale assurent, éventuellement en liaison avec les départements et les régions, la collecte et le traitement des déchets des ménages. / Les communes peuvent transférer à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte soit l'ensemble de la compétence de collecte et de traitement des déchets des ménages, soit la partie de cette compétence comprenant le traitement, ainsi que les opérations de transport qui s'y rapportent. Les opérations de transport, de transit ou de regroupement qui se situent à la jonction de la collecte et du traitement peuvent être intégrées à l'une ou l'autre de ces deux missions (...) ».*

3. Lorsque le juge administratif est saisi d'une requête tendant à l'annulation du refus opposé par l'administration à une demande tendant à ce qu'elle prenne des mesures pour faire cesser la méconnaissance d'une obligation légale lui incombant, il lui appartient, dans les limites de sa compétence, d'apprécier si le refus de l'administration de prendre de telles mesures est entaché d'illégalité et, si tel est le cas, d'enjoindre à l'administration de prendre la ou les mesures nécessaires. Cependant, et en toute hypothèse, il ne lui appartient pas, dans le cadre de cet office, de se substituer aux pouvoirs publics pour déterminer une politique publique ou de leur enjoindre de le faire.

4. Il incombe à l'administration d'accomplir ses missions dans le respect des règles de droit qui lui sont applicables. Elle doit, à cet effet, faire disparaître de l'ordonnancement juridique les dispositions qui y contreviennent et qui relèvent de sa compétence. Il lui appartient, en outre, de prendre les mesures administratives d'ordre juridique, financier, technique ou organisationnel qu'elle estime utiles pour assurer ou faire assurer le respect de la légalité. Lorsque le juge administratif constate, eu égard notamment à la gravité ou à la récurrence des défaillances relevées, la méconnaissance caractérisée d'une règle de droit dans l'accomplissement de ses missions par l'administration et que certaines mesures administratives seraient, de façon directe, certaine et appropriée, de nature à en prévenir la poursuite ou la réitération, il lui revient, dans les limites de sa compétence et sous la réserve mentionnée au point 3, d'apprécier si le refus de l'administration de prendre de telles mesures est entaché d'illégalité. Cette illégalité ne peut être regardée comme constituée que s'il apparaît au juge qu'au regard de la portée de l'obligation qui pèse sur l'administration, des mesures déjà prises, des difficultés inhérentes à la satisfaction de cette obligation, des contraintes liées à l'exécution des missions dont elle a la charge et des moyens dont

elle dispose ou, eu égard à la portée de l'obligation, dont elle devrait se doter, celle-ci est tenue de mettre en œuvre des actions supplémentaires.

5. Lorsque l'illégalité du refus de l'administration de prendre des mesures est établie, le juge, saisi de conclusions en ce sens, lui enjoint d'y mettre fin par toutes mesures utiles. Il appartient normalement aux autorités compétentes de déterminer celles des mesures qui sont les mieux à même d'assurer le respect des règles de droit qui leur sont applicables. Toutefois, le juge peut circonscrire le champ de son injonction aux domaines particuliers dans lesquels l'instruction a révélé l'existence de mesures qui seraient de nature à prévenir la survenance des illégalités constatées, le défendeur conservant la possibilité de justifier de l'intervention, dans le délai qui a lui été imparti, de mesures relevant d'un autre domaine mais ayant un effet au moins équivalent. Enfin, dans l'hypothèse où l'édiction d'une mesure déterminée se révèle, en tout état de cause, indispensable au respect de la règle de droit méconnue et où l'abstention de l'autorité compétente de prendre cette mesure exclurait, dès lors, qu'elle puisse être respectée, il appartient au juge d'ordonner à l'administration de prendre la mesure considérée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales :

6. Aux termes de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales :
« I. – Dans les zones agglomérées groupant plus de 2 000 habitants permanents, qu'elles soient comprises dans une ou plusieurs communes, les ordures ménagères résiduelles sont collectées au moins une fois par semaine en porte à porte. / II. – Dans les autres zones, les ordures ménagères résiduelles sont collectées au moins une fois toutes les deux semaines en porte à porte. / III. – Dans les communes touristiques au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme et en périodes touristiques dans les zones agglomérées groupant plus de 2 000 habitants, les ordures ménagères résiduelles sont collectées au moins une fois par semaine en porte à porte. / IV. – Les dispositions des I, II et III ne s'appliquent pas dans les zones où a été mise en place une collecte des ordures ménagères résiduelles par apport volontaire, dès lors que cette collecte offre un niveau de protection de la salubrité publique et de l'environnement ainsi qu'un niveau de qualité de service à la personne équivalents à ceux de la collecte en porte à porte ».

7. Ces dispositions prévoient que le service public de la collecte des ordures ménagères doit être opéré en porte à porte, au moins une fois par semaine dans les zones agglomérées regroupant plus de 2 000 habitants permanents, ainsi que dans les communes touristiques et dans les zones agglomérées où résident plus de 2 000 habitants en période touristique, et, au moins une fois toutes les deux semaines, dans les autres cas. Toutefois, en vertu de ces mêmes dispositions, le service public de la collecte des ordures ménagères peut ne pas s'opérer en porte à porte dans les zones où a été mise en place une collecte résiduelle par un apport dit « volontaire » dans des points de collecte collectifs, dès lors que cette modalité de service offre un niveau de protection de la salubrité publique et de l'environnement ainsi qu'un niveau de qualité de service à la personne équivalents à ceux de la collecte en porte à porte.

8. Il ressort des pièces du dossier que des dépôts sauvages de déchets, constitués par d'importantes quantités de sacs d'ordures ménagères déversés dans la nature, ainsi qu'au pied des bacs de collecte en points d'apport volontaire, sont apparus dans le ressort du SMD3, notamment sur les territoires des communes de Périgueux, de Montpon-Ménéstérol et de Ménesplet, depuis que le SMD3 a mis en place un système de collecte des déchets fondé sur des points d'apport volontaire. Il ressort également des pièces du dossier que cette situation résulte pour partie des

conditions insatisfaisantes dans lesquelles le service public de collecte des ordures est exécuté, laquelle situation favorise, par ailleurs, la présence récurrente de nuisibles, notamment de mouches, asticots, rats, guêpes et frelons, et d'animaux sauvages, tels que des renards ou des sangliers, en particulier en période de fortes chaleurs. En outre une part significative des containers de collecte en points d'apport volontaire est insusceptible d'être utilisée par certains usagers à mobilité réduite, compte tenu de la hauteur des ouvertures permettant d'y introduire les sacs d'ordure ménagère et de la conception des trappes de ces containers, qui nécessite de manipuler de manière quasi-simultanée une carte magnétique autorisant l'ouverture et la poignée de la trappe elle-même. De plus, il est constant que le système d'ouverture en cause est sujet à des dysfonctionnements ponctuels.

9. Il ressort également des pièces du dossier que le système de collecte des déchets ménagers en points d'apport volontaire présente rapidement un surcoût pour certains foyers, dès lors qu'au-delà d'un certain volume forfaitaire de déchets, qui demeure relativement limité, les usagers sont contraints de payer un prix supplémentaire pour déposer leurs déchets dans les containers situés sur les points d'apport volontaire. Cette contrainte financière est d'ailleurs telle qu'elle conduit une partie des usagers résidents en Dordogne à se rendre dans des départements limitrophes, tels que la Charente, pour se départir à moindre frais de leurs ordures ménagères.

10. Il ressort ainsi des éléments versés au dossier que le service public de la collecte des ordures ménagères pris en charge par le SMD3, opéré exclusivement par une collecte par apport volontaire, ne présente pas, sur certains points du territoire sur lequel celui-ci exerce sa mission, un niveau de protection de la salubrité publique et de l'environnement ainsi qu'un niveau de qualité de service à la personne équivalents à ceux de la collecte en porte à porte.

11. Toutefois, les pièces du dossier ne permettent pas d'attester que ces dysfonctionnements affectent l'ensemble du territoire du département de la Dordogne. A cet égard, il ressort du constat du commissaire de justice mandaté par le SMD3 le 21 mars 2024, aux fins d'examiner aléatoirement 94 points de collecte des déchets sur l'ensemble des communes et établissements du département de la Dordogne ayant transféré la compétence correspondante au SMD3, que 37 des 94 sites visités étaient affectés par des dépôts sauvages de sacs de déchets. Il ressort ainsi de ce constat que deux tiers des points d'apport volontaire visités étaient dans un état de fonctionnement satisfaisant sans être affectés par des dépôts sauvages de déchets. De même, si les photographies reproduites dans ce procès-verbal permettent de constater l'existence de tels dépôts, elles démontrent que la grande majorité d'entre eux sont seulement constitués de quelques sacs d'ordures isolés ne gênant ni l'accès aux bornes ni le dépôt des sacs dans les trappes. D'ailleurs, le caractère fonctionnel d'une partie des containers victimes de dépôts sauvages est de nature à démontrer que cette situation n'est pas seulement le fait des défaillances affectant l'exécution du service public, mais est également imputable, au moins pour partie, à des actes d'incivilités résultant de comportements individuels dont le SMD3 ne saurait être tenu responsable. Si l'association requérante soutient que la date choisie par ce commissaire de justice pour se rendre dans les points d'apport volontaire pourrait coïncider avec la date de collecte des déchets, elle reconnaît elle-même que ces containers, répartis sur 94 sites différents, ont été choisis aléatoirement pour la réalisation de ces constatations.

12. En outre, le SMD3 a produit plusieurs attestations émanant de maires et d'un président d'établissement public de son ressort soulignant l'effectivité du ramassage des ordures en points d'apport volontaire dans les endroits du département de la Dordogne qu'ils administrent. Ces mêmes attestations relatent en outre la satisfaction tant des usagers résidents dans le ressort du SMD3 quant à l'amélioration apportée aux manœuvres d'ouverture des conteneurs que des

touristes depuis la mise à disposition d'une application mobile permettant d'utiliser les points d'apport volontaire sans carte magnétique.

13. Enfin, il ressort des pièces du dossier que le SMD3 a mis en œuvre un certain nombre de mesures destinées à remédier aux dysfonctionnements constatés. Ainsi, le SMD3 a notamment mis à disposition des usagers des bacs permettant de charger les ordures ménagères dans des coffres de voiture sans que les usagers ne se blessent et sans que leurs véhicules ne soient affectés par des salissures. En outre, le SMD3 soutient sans être contredit, d'une part, que 33 agents permanents ainsi que 9 véhicules équipés de karcher sont dédiés au nettoyage des bornes et, d'autre part, que 29 véhicules sont dédiés au lavage des bornes et au ramassage des dépôts sauvages.

14. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, le constat d'insuffisance du service public de la collecte des déchets ménagers, relevé au point 10, ne saurait suffire à faire regarder la décision attaquée comme entachée d'illégalité, dès lors, d'une part, que la demande des requérants porte non pas sur les seules zones du département de la Dordogne affectées par les insuffisances dont la réalité est établie mais sur l'ensemble du territoire de ce département, alors que les dispositions précitées de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales visent un champ territorial infra-départemental qui s'appuie sur des zones agglomérées regroupant plus de 2 000 habitants ou des communes touristiques, et, d'autre part, que la demande des requérants consiste à solliciter une collecte des ordures ménagères en porte à porte au moins une fois par semaine, alors que l'article R. 2224-24 prévoit une fréquence de collecte en porte à porte variable en fonction des zones concernées, qui peut n'être réalisée qu'une fois toutes les deux semaines. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité et du principe de non-discrimination :

15. Le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que des situations différentes soient réglées de façon différente ni à ce qu'il soit dérogé à l'égalité pour des motifs d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un et l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier.

16. Les requérants soutiennent que la décision de refus attaquée méconnaît le principe d'égalité et le principe de non-discrimination, tel que défini dans la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, dès lors, d'une part, que les modalités de collecte des ordures en points d'apport volontaire pénaliseraient certains usagers du fait de leur éloignement ou de leur mobilité réduite dans un département où la moyenne d'âge de la population est supérieure à celle du territoire national et, d'autre part, que la distance à parcourir pour acheminer les déchets auprès des points d'apport volontaire génèrerait, pour les personnes âgées, isolées ou handicapées, un désavantage lors de l'utilisation du service par rapport aux autres usagers.

17. Il ressort des pièces du dossier que, sur les 9 292 points d'apport volontaire répartis dans le ressort du SMD3, 1 524 containers, soit 16,4 % d'entre eux, ont vu leur accessibilité renforcée en prévoyant, d'une part, la mise en place de bornes semi-enterrées avec tambour volumétrique ou trappe simple dont la hauteur n'excède pas 1,26 mètres et, d'autre part, des containers enterrés dont la hauteur n'excède pas 90 centimètres. De plus, les usagers du service public industriel et commercial de collecte des déchets peuvent toujours recourir, certes au prix d'une augmentation du coût de la redevance correspondante, à une collecte en porte à porte. Par

ailleurs, lorsqu'un foyer est accompagné par une aide à domicile employée par un organisme ayant signé une convention avec le SMD3, cette auxiliaire peut être équipée d'un badge lui permettant de déposer dans ces containers les sacs de ce foyer. Ainsi, aucun des éléments invoqués ne permet de caractériser l'existence d'une rupture d'égalité de traitement entre les usagers du service public et ne permet pas davantage de caractériser l'existence d'une discrimination indirecte.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

19. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge du SMD3, qui n'est pas la partie perdante, au titre des frais liés au litige. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions du SMD3 tendant au bénéfice d'une somme en application de ces mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes de l'association des mécontents de la collecte des déchets en Dordogne et de M. C... sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions du syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne 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 à l'association des mécontents de la collecte des déchets en Dordogne, à M. A... C... et au syndicat mixte départemental des déchets de la Dordogne.

Délibéré après l'audience du 6 février 2025, à laquelle siégeaient :

M. Katz, président,
M. Fernandez, premier conseiller,
M. Boutet-Hervez, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 mars 2025.

Le rapporteur,

Le président,

C. Boutet-Hervez

D. Katz

La greffière,

S. Fermin

La République mande et ordonne au préfet de la Dordogne, en ce qui le 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,
La greffière,