



## Conseil d'Etat, Section, du 28 juillet 1993, 46886, publié au recueil Lebon

Conseil d'Etat - SECTION

Lecture du mercredi 28 juillet 1993

**statuant  
au contentieux**

N° 46886  
Publié au recueil Lebon

Président  
M. Combarous

Rapporteur public  
M. Fouquet

Rapporteur  
M. Bachelier

Avocat(s)  
SCP Nicolay, de Lanouvelle, Avocat

### Texte intégral

## RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 22 novembre 1982 et 3 janvier 1983 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Pierre X..., demeurant ... (75020) ; M. X... demande que le Conseil d'Etat :

1°) annule le jugement du 26 octobre 1982 par lequel le tribunal administratif d'Amiens a rejeté ses demandes tendant à la décharge des taxes de dessèchement et de défense contre la mer auxquelles il a été assujéti au titre des années 1978, 1979 et 1980, dans les rôles de la commune de Cayeux-sur-Mer au titre de l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme ;

2°) lui accorde la décharge des taxes syndicales contestées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 21 juin 1865 ;

Vu le décret du 18 décembre 1927 ;

Vu les statuts de l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Bachelier, Maître des requêtes,
- les observations de la S.C.P. Nicolay, de Lanouvelle, avocat de M. Pierre X...,
- les conclusions de M. Fouquet, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que M. X... demande à titre principal la décharge des taxes de dessèchement et de défense contre la mer auxquelles l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme l'a assujéti au titre des années 1978, 1979 et 1980 à raison de deux parcelles de terrains comprises dans le périmètre de cette association et dont il est propriétaire à Cayeux-sur-Mer ; qu'à titre subsidiaire, il sollicite la réduction desdites taxes pour la part correspondant à la taxe sur la valeur ajoutée dont elles ont été majorées ;

En ce qui concerne les conclusions tendant à la décharge des taxes syndicales :

Sur la qualité d'associé de M. X... :

Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales : "Nul propriétaire compris dans l'association ne pourra, après le délai de quatre mois à partir de la notification du premier rôle des taxes, contester sa qualité d'associé ou la validité de l'association" ;

Considérant que M. X... ne conteste pas que le premier rôle émis en application de la délibération de l'assemblée générale de l'association décidant de faire participer tous les propriétaires de terrains bâtis et non bâtis aux frais d'entretien des ouvrages réalisés par ladite association a été mis en recouvrement plus de quatre mois avant la date à laquelle il a formé un recours contentieux ; que, dès lors, le requérant n'est plus recevable à contester sa qualité d'associé ;

Sur le moyen tiré de ce que l'assemblée générale de l'association était irrégulièrement composée :

Considérant qu'aux termes de l'article 20 de la loi du 21 juin 1865 précitée : "L'acte constitutif de chaque association fixe le minimum d'intérêt qui donne droit à chaque propriétaire de faire partie de l'assemblée générale. Les propriétaires de parcelles inférieures au minimum fixé peuvent se réunir pour se faire représenter à l'assemblée générale par un ou plusieurs d'entre eux, en nombre égal au nombre de fois que le minimum d'intérêt se trouve compris dans leurs parcelles réunies. L'acte d'association détermine le maximum de voix attribué à un même propriétaire, ainsi que le nombre de voix attaché à chaque usine, d'après son importance, et le maximum de voix attribué aux usiniers réunis" ; qu'aux termes de l'article 22 du décret du 18 décembre 1927 pris pour l'application de ladite loi : "L'assemblée générale se compose des propriétaires remplissant les conditions auxquelles l'article 20 de la loi et l'acte d'association subordonnent l'admission des associés à cette assemblée " ;

Considérant qu'aux termes de l'article 6 des statuts de l'association syndicale pour le dessèchement et la défense contre la mer des Bas Champs de la Somme, approuvés par arrêté du préfet de la Somme du 24 octobre 1931 : "Le minimum de superficie qui donne à chaque propriétaire de terrains le droit de faire partie de l'assemblée générale est fixé à 40 ares de terrain non bâti, ou 10 ares de terrain bâti (dépendances, cours, jardins, etc ... compris) ...." ; que ces dispositions prises en application des dispositions précitées de l'article 20 de la loi du 21 juin 1865 et de l'article 22 du décret du 18 décembre 1927, ne sont pas entachées d'illégalité ; que, par suite, M. X... n'est pas fondé à se prévaloir d'une prétendue irrégularité de la composition de l'assemblée générale pour soutenir que les taxes syndicales litigieuses, dont les bases de répartition ont été déterminées par le syndicat de l'association en application des articles 41 à 44 du décret du 18 décembre 1927, ont été établies dans des conditions irrégulières ;

Sur le moyen tiré de ce que les taxes auraient été fixées sans tenir compte de l'intérêt que les parcelles du requérant retirent des travaux de dessèchement et de défense contre la mer :

Considérant qu'aux termes de l'article 41 du décret du 18 décembre 1927 précité : " ... le syndicat fait procéder aux opérations nécessaires pour déterminer les bases d'après lesquelles les dépenses de l'association seront réparties entre les intéressés. Les bases doivent être établies de telle sorte que chaque propriété soit imposée en raison de l'intérêt qu'elle a à l'exécution des travaux ..." ;

Considérant que, compte tenu de la situation géographique de l'ensemble des terrains bâtis ou non bâtis compris dans le périmètre de l'association syndicale des Bas Champs de la Somme et de la nature des travaux en cause, le syndicat n'a pas méconnu la règle posée par les dispositions précitées en fixant des taxes à l'hectare sous réserve d'un minimum de perception par propriétaire ; qu'ainsi, la circonstance que M. X... ne possédait, dans le périmètre de cette association que deux parcelles bâties non contigües d'une superficie totale de sept ares huit centiares n'était pas de nature à exonérer le requérant du paiement des taxes syndicales ;

Sur le moyen tiré de ce que les avertissements seraient irréguliers en la forme :

Considérant que les irrégularités qui peuvent entacher les avertissements par lesquels les redevables sont invités à payer les taxes syndicales sont sans influence sur la légalité desdites taxes ; que, par suite, le moyen est inopérant ;

En ce qui concerne les conclusions tendant à la réduction des taxes syndicales :

Considérant que M. X... soutient, d'une part, qu'en raison de sa nature, une taxe syndicale ne peut être majorée de la taxe sur la valeur ajoutée et, d'autre part, que les opérations effectuées par l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme ne sont pas assujetties à cette taxe ;

Sur le moyen tiré de la nature de la taxe syndicale :

Considérant qu'en contrepartie de la réalisation de travaux et d'ouvrages ou de leur entretien effectués au profit des propriétaires réunis par arrêté préfectoral dans une association syndicale autorisée constituée sur le fondement de la loi du 21 juin 1865, cette association est habilitée à demander aux intéressés, usagers de ce service public administratif, le versement de cotisations syndicales établies proportionnellement à l'intérêt qu'y trouve chaque propriétaire et destinées à couvrir les charges exposées par ce service dont ils bénéficient directement ; que, par suite, les taxes syndicales ont le caractère de redevances pour service rendu par cet établissement public administratif ; que, dès lors, M. X... ne peut utilement, pour demander la réduction des taxes mises à sa charge, se prévaloir de ce que ces taxes constitueraient des impositions ;

Sur l'assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée de l'association syndicale autorisée :

En ce qui concerne la période du 1er janvier au 31 décembre 1978 :

Considérant, d'une part, qu'en vertu de l'article 1654 du code général des impôts, les établissements publics doivent acquitter dans les conditions de droit commun, sous les réserves qu'il énumère, les impôts et taxes de toute nature auxquelles seraient assujetties des entreprises privées effectuant les mêmes opérations ; que la taxe sur la valeur ajoutée n'est pas au nombre des exceptions visées par ce texte ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 256 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur pour la période correspondant à l'année 1978 : "1- Les affaires faites en France ... sont passibles de la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles relèvent d'une activité de nature industrielle ou commerciale, quels qu'en soient les buts ou les résultats" ;

Considérant que les travaux de construction et d'entretien des ouvrages effectués en 1978 par l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme sont au nombre des opérations que des entreprises privées pourraient réaliser et qui constitueraient pour celles-ci des "affaires" relevant d'une "activité industrielle et commerciale" au sens de l'article 256 du code général des impôts ; que, par suite, c'est à bon droit que l'association syndicale autorisée a facturé à ses membres la taxe sur la valeur ajoutée sur le service qu'elle leur rendait ; qu'ainsi, M. X... n'est pas fondé à demander la réduction de la taxe syndicale établie au titre de l'année 1978 à concurrence du montant de cette taxe dont elle a été majorée ;

En ce qui concerne la période du 1er janvier 1979 au 31 décembre 1980 :

Considérant qu'en vertu des articles 256 et 256-A du code général des impôts, tels qu'ils résultent de la loi du 29 décembre 1978, prise pour l'adaptation de la législation française aux directives de la communauté économique européenne, sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée les livraisons de biens meubles et les prestations de services effectuées à titre onéreux par les personnes qui, quels que soient leur statut juridique, leur situation au regard des autres impôts et la forme ou la nature de leur intervention, effectuent ces opérations d'une manière indépendante, à titre habituel ou occasionnel ; qu'aux termes de l'article 256-B du même code : "Les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de

leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence" ;

Considérant que les taxes syndicales étant établies proportionnellement à l'intérêt que trouve chaque propriétaire à l'exécution des travaux, les associations syndicales autorisées doivent être regardées, en raison du lien direct existant entre le montant de ces taxes et les opérations qu'elles réalisent, comme effectuant de façon générale des prestations de services à titre onéreux assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée en vertu des articles 256 et 256-A précités du code général des impôts ; que l'activité exercée par l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme n'entre pas dans le champ des exceptions énumérées par l'article 256-B du même code ; que, par suite, l'association syndicale autorisée était en droit de majorer de la taxe sur la valeur ajoutée les taxes syndicales mises à la charge de M. X... en 1979 et 1980 ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a rejeté ses demandes ;

Article 1er : La requête de M. X... est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Pierre X..., à l'association syndicale autorisée des Bas Champs de la Somme et au ministre du budget.

## Analyse

### ▼ Abstrats

CETAT11-01-03,RJ1 ASSOCIATIONS SYNDICALES - QUESTIONS COMMUNES - RESSOURCES -Taxes syndicales - Nature - Redevances pour services rendus (1).

CETAT11-02-06 ASSOCIATIONS SYNDICALES - QUESTIONS PROPRES AUX DIFFERENTES CATEGORIES D'ASSOCIATIONS SYNDICALES - ASSOCIATIONS SYNDICALES DE DEFENSE CONTRE LA MER -Assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée - Existence.

CETAT19-01-02,RJ1 CONTRIBUTIONS ET TAXES - GENERALITES - TAXES OU REDEVANCES (CRITERE DE DISTINCTION ET CONSEQUENCES) - Redevance pour services rendus - Taxes levées par les associations syndicales autorisées (1).

CETAT19-03-05-01,RJ1,RJ2 CONTRIBUTIONS ET TAXES - IMPOSITIONS LOCALES AINSI QUE TAXES ASSIMILEES ET REDEVANCES - TAXES ASSIMILEES - TAXES SYNDICALES -a) Nature - Redevance pour service rendu (1) - b) Assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée - Existence (2).

CETAT19-06-02-01-01,RJ2 CONTRIBUTIONS ET TAXES - TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET ASSIMILEES - TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE - PERSONNES ET OPERATIONS TAXABLES - OPERATIONS TAXABLES -Activités des services publics et assimilés - Travaux effectués par les associations syndicales autorisées - Opérations taxables (2).

### ^ Résumé

11-01-03, 19-01-02 Une association syndicale autorisée est habilitée, en contrepartie de la réalisation de travaux ou d'ouvrages ou de leur entretien effectués au profit des propriétaires associés, à demander le versement de cotisations syndicales établies proportionnellement à l'intérêt qu'y trouve chaque propriétaire et destinées à couvrir les charges exposées par ce service dont il bénéficie directement. Les taxes syndicales ont donc le caractère de redevances pour service rendu par cet établissement public administratif (1).

11-02-06 Les travaux de défense contre la mer effectués par une association syndicale autorisée sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée tant sur le fondement de l'article 1654 du C.G.I. et de l'article 256 du même code dans sa rédaction applicable jusqu'au 31 décembre 1978 que sur le fondement des articles 256, 256 A et 256 B du code général des impôts dans leur rédaction issue de la loi du 29 décembre 1978. Une association syndicale de défense contre la mer est donc en droit de majorer de la taxe sur la valeur ajoutée le montant des cotisations qu'elle demande aux propriétaires associés.

19-03-05-01 a) Les taxes syndicales perçues par une association syndicale autorisée ont le caractère de redevances pour service rendu. b) Des travaux de défense contre la mer effectués par l'association syndicale sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée tant sur le fondement de l'article 1654 du C.G.I. et de l'article 256 du même code dans sa rédaction applicable jusqu'au 31 décembre 1978 que sur le fondement des articles 256, 256 A et 256 B du C.G.I. dans leur rédaction issue de la loi du 29 décembre 1978.

19-06-02-01-01 Des travaux de construction et d'entretien d'ouvrages de protection contre la mer effectués par une association syndicale autorisée sont au nombre des opérations que des entreprises privées pourraient réaliser et qui constitueraient pour elle des affaires relevant "d'une activité de nature industrielle ou commerciale" au sens de l'article 256 du C.G.I. dans sa rédaction applicable jusqu'au 31 décembre 1978. L'association syndicale est donc, pour cette période, assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée en application de l'article 1654 du même code. Elle y est également assujettie pour la période suivante dès lors d'une part qu'en raison du lien direct existant entre le montant des taxes syndicales et les opérations réalisées, elle doit être regardée comme effectuant de façon générale des prestations de services à titre onéreux assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée en vertu des articles 256 et 256 A du C.G.I. dans leur rédaction issue de la loi du 29 décembre 1978 et d'autre part que l'activité exercée en l'espèce par l'association syndicale autorisée n'entre pas dans le champ des exceptions énumérées par l'article 256 B du même code (2).

### ^ Renvois jurisprudentiels

1. Comp. Assemblée 1985-12-20, S.A. "Etablissements Outters", p. 382, à propos des redevances perçues au profit des agences financières de bassin 2. Cf. 1990-05-09, Ministre du budget c/ Comité économique agricole des producteurs de plants de pommes de terres, p. 119 ; Section 1990-07-06, Comité pour le développement industriel et agricole du Choletais, p. 210