

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2206547

SAS ARCELORMITTAL DISTRIBUTION
SOLUTIONS FRANCE

Mme Féménia
Présidente-rapporteure

M. Perrin
Rapporteur public

Audience du 13 novembre 2025
Décision du 19 décembre 2025

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(5ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 29 août 2022, le 8 décembre 2023 et le 22 février 2024, la société par actions simplifiée (SAS) ArcelorMittal Distribution Solutions France, représentée par Me d'Halluin, demande au tribunal :

1°) d'annuler les avis des sommes à payer émis à son encontre le 15 novembre 2021 en vue du recouvrement de la somme totale de 171 816,50 euros correspondant à la redevance d'utilisation de l'installation terminale d'embranchement desservant la zone d'aménagement concerté Les Pierres Blanches au titre des années 2019, 2020 et 2021 ;

2°) de la décharger de l'obligation de payer cette somme ;

3°) d'enjoindre à la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut de lui restituer les sommes indument perçues ;

4°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les avis des sommes à payer sont insuffisamment motivés en méconnaissance de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012, faute d'indiquer les bases de liquidation des créances pour le recouvrement desquelles ils sont émis et les éléments de calcul sur lesquels ils se fondent ;

- ils sont entachés d'un vice de forme dès lors que la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut ne justifie pas du bordereau de titre de recettes signé par son auteur ;
- ils sont dépourvus de base légale du fait de l'illégalité de la délibération du 17 juin 2019, laquelle fixe de manière arbitraire et rétroactive un tarif forfaitaire annuel unique décorrélé du coût du service rendu et dont le montant, disproportionné, porte atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 28 juillet 2023 et le 22 janvier 2024, la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la direction régionale des finances publiques des Hauts-de-France, qui n'a pas produit d'écritures dans la présente instance.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- 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 Mme Féménia, vice-présidente,
- les conclusions de M. Perrin, rapporteur public,
- les observations de Me d'Halluin, représentant la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France,
- et les observations de M., représentant la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut.

Considérant ce qui suit :

1. La société par actions simplifiée (SAS) ArcelorMittal Distribution Solutions France exploite une usine spécialisée dans la vente d'acier, d'innox et d'aluminium, au sein de la zone d'aménagement concerté (ZAC) Les Pierres Blanches située à Denain, laquelle dispose d'une installation terminale embranchée (ITE) sur le réseau ferré national permettant aux entreprises de bénéficier d'un accès direct à ce réseau. Par une délibération du 17 juin 2019, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut a décidé d'instituer une redevance d'utilisation de la portion de cette ITE dont elle est propriétaire en la fixant au montant de 56 500 euros HT par an, susceptible de révision annuelle. Le 15 novembre 2021, trois avis des sommes à payer ont été émis à l'encontre de la SAS ArcelorMittal en vue du recouvrement de la redevance d'utilisation de cette ITE au titre des années 2019, 2020 et 2021 correspondant à un montant total de 171 816,50 euros. Par sa requête, la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions

France demande l'annulation de ces avis des sommes à payer, la décharge de l'obligation de payer la somme globale mise à sa charge ainsi que la restitution des montants indument perçus.

Sur les conclusions aux fins d'annulation et de décharge :

En ce qui concerne la régularité des titres :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci* ». L'article L. 111-2 de ce code dispose, en outre, que « *Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne (...)* ». Par ailleurs, aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « *4° Quelle que soit sa forme, une ampliation du titre de recettes individuel ou de l'extrait du titre de recettes collectif est adressée au redevable (...)* / *En application des articles L. 111-2 et L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours. / Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation* ».

3. Il résulte de ces dispositions du code général des collectivités territoriales, d'une part, que le titre de recettes individuel doit mentionner les nom, prénoms et qualité de l'auteur de cette décision, au sens du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, de même, par voie de conséquence, que l'ampliation adressée au redevable, et, d'autre part, qu'il appartient à l'autorité administrative de justifier en cas de contestation que le bordereau de titre de recettes comporte la signature de cet auteur. Lorsque le bordereau est signé non par l'ordonnateur lui-même mais par une personne ayant reçu de lui une délégation de compétence ou de signature, ce sont, dès lors, les noms, prénoms et qualité de cette personne qui doivent être mentionnés sur le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif, de même que sur l'ampliation adressée au redevable.

4. En l'espèce, si les avis des sommes à payer en litige mentionnent effectivement le nom et prénom de leur émetteur, à savoir M. Aymeric Robin, que la société requérante pouvait aisément identifier comme le président de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut, cette dernière n'a toutefois versé aux débats aucun bordereau de titre de recettes dûment signé. Il s'ensuit que le moyen tiré du vice de forme doit être accueilli.

5. En second lieu, le deuxième alinéa de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique dispose que : « *Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation. (...)* ». Ces dispositions imposent à la personne publique qui émet un état exécutoire d'indiquer, soit dans le titre lui-même, soit par référence précise à un document joint à l'état exécutoire ou précédemment adressé au débiteur, les bases de la liquidation.

6. Les trois titres de perception en litige, émis pour le recouvrement des sommes de 56 500 euros, 57 517 euros et 57 799,50 euros, au titre, respectivement, des années 2019, 2020 et 2021, mentionnent en objet une « Redevance d'utilisation Inst Terminale Embranchée », sans comporter de référence à un quelconque document, joint à ces avis des sommes à payer ou préalablement porté à la connaissance de la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France, permettant à cette dernière de déterminer les bases de liquidation des sommes mises à sa charge. A cet égard, si la communauté d'agglomération se prévaut d'un courrier

du 11 septembre 2019 adressé à la société requérante antérieurement à l'émission des titres exécutoires en cause comportant des indications permettant d'éclairer la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France quant aux éléments de calcul ayant permis d'aboutir aux montants à recouvrer, il apparaît toutefois que, alors même que la notification de ce courrier est sérieusement contestée par la société requérante, les avis des sommes à payer en cause n'en font nullement état dans leur objet. Il s'ensuit que le moyen tiré de l'insuffisante motivation des avis des sommes à payer attaqués doit être accueilli.

En ce qui concerne le bien-fondé des créances :

7. Pour contester le bien-fondé des titres en litige, la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France excipe de l'illégalité de la délibération du 17 juin 2019 par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut a institué la redevance d'utilisation de l'ITE.

8. D'une part, l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *I.- La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes : / 1° En matière de développement économique : actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme (...)* ». La qualification d'ouvrage public peut être déterminée par la loi. Présentent aussi le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles résultant d'un aménagement, qui sont directement affectés à un service public, y compris s'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public.

9. D'autre part, présente le caractère d'une redevance pour service rendu, toute redevance demandée à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public. Une telle redevance peut être légalement établie à la condition, d'une part, que les opérations qu'elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l'Etat et, d'autre part, qu'elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre d'usagers déterminés. Par ailleurs, pour être légalement établie, une redevance pour service rendu doit essentiellement trouver une contrepartie directe dans la prestation fournie par le service ou, le cas échéant, dans l'utilisation d'un ouvrage public et, par conséquent, doit correspondre à la valeur de la prestation ou du service. Toutefois, si l'objet du paiement que l'administration peut réclamer à ce titre est en principe de couvrir les charges du service public, il n'en résulte pas nécessairement que le montant de la redevance ne puisse excéder le coût de la prestation fournie. Ainsi, le respect de la règle d'équivalence entre le tarif d'une redevance et la valeur de la prestation ou du service peut être assuré non seulement en retenant le prix de revient de ce dernier, mais aussi, en fonction des caractéristiques du service, en tenant compte de la valeur économique de la prestation pour son bénéficiaire.

10. Enfin, une ITE s'entend des terminaux composés d'ensemble de biens d'équipements et d'installations de logistique ferroviaire situés au-delà du réseau ferré national constitués afin de favoriser une politique de report modal de la route vers le rail dans une optique de protection de l'environnement.

11. En l'espèce, la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut est propriétaire d'un tronçon d'une installation terminale laquelle, embranchée au réseau ferré national, permet la desserte ferroviaire des différents sites d'exploitation présents au sein de la ZAC des Pierres

Blanches situées sur le territoire des communes de Denain, Douchy-les-Mines et Lourches. Par suite, la portion de cet embranchement ferroviaire, spécialement aménagé pour assurer cette desserte et directement affecté au service public de développement économique, assuré de plein-droit par la communauté d'agglomération en vertu du 1° de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, doit être regardé, eu égard aux caractéristiques d'ensemble de cette installation ferroviaire, comme constituant un ouvrage public, nonobstant la circonstance qu'il s'implante sur le domaine privé de cette collectivité.

12. Par suite, la redevance instituée par la délibération du 17 juin 2019 trouve sa contrepartie directe dans l'utilisation de l'ouvrage public que la portion de cet embranchement ferroviaire tel que décrite au point précédent constitue. A cet égard, l'instruction révèle que cette redevance, dont le montant est fixé à 56 500 euros hors taxe par an, révisable annuellement en fonction de la variation de l'indice national du bâtiment tous corps d'état (BT01) mentionné à l'article R. 261-15 du code de la construction et de l'habitation, vise à couvrir les charges occasionnées par les travaux de maintenance, de mise en sécurité et d'entretien de cette partie de l'ITE, ainsi que des six passages à niveaux, passablement dégradés, que cette installation traverse sur ses trois kilomètres d'emprise entre le domaine public ferroviaire national, propriété de la SNCF Réseaux, et la ZAC des Pierres Blanches.

13. Or, si l'application d'un tarif forfaitaire unique ne méconnaît pas, par lui-même, le principe de proportionnalité, il résulte toutefois de l'instruction que celui institué en l'espèce n'est basé sur aucun élément permettant de faire correspondre son montant à la valeur de la prestation ou du service rendu, notamment à la fréquence d'utilisation ou au tonnage transporté sur l'installation par les entreprises implantées au sein de la ZAC des Pierres Blanches. Dans ces conditions, la délibération du 17 juin 2019 est, ainsi que le soutient la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions, entachée d'illégalité compte tenu du caractère disproportionné du montant de la redevance pour utilisation de l'ITE qu'elle détermine. Par suite, le moyen tiré de l'exception d'illégalité de cette délibération doit être accueilli.

14. Il résulte de tout ce qui précède que la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France est fondée à demander l'annulation des avis des sommes à payer, dépourvus de base légale, ainsi que la décharge de l'obligation de payer la somme globale dont ces titres l'ont désignée débitrice.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Compte tenu à ses motifs, l'exécution du présent jugement implique qu'il soit procédé à la restitution des sommes déjà recouvrées, le cas échéant, auprès de la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France sur la base des avis des sommes à payer litigieux. Il y a lieu d'enjoindre à la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société requérante et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Les trois avis des sommes à payer émis le 15 novembre 2021 à l'encontre de la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France sont annulés.

Article 2 : La SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France est déchargée de l'obligation de payer la somme de 171 816,50 euros mise à sa charge par les trois avis des sommes à payer du 15 novembre 2021.

Article 3 : Il est enjoint à la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut de procéder au remboursement à la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France des sommes, le cas échéant, déjà recouvrées en application de ces titres dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : La communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut versera à la SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées par la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à SAS ArcelorMittal Distribution Solutions France et à la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut.

Copie en sera adressée, pour information, à la direction régionale des finances publiques des Hauts-de-France.

Délibéré après l'audience du 13 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Féménia, présidente,
- Mme Bonhomme, première conseillère,
- Mme Michel, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 décembre 2025.

La présidente-rapporteuse,

L'assesseur la plus ancienne
dans l'ordre du tableau,

Signé

Signé

J. Féménia

F. Bonhomme

La greffière,

Signé

La République mande et ordonne au préfet du Nord 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,