

Le : 05/01/2016

Conseil d'État

N° 385497

ECLI:FR:CESSR:2015:385497.20151202

Inédit au recueil Lebon

6ème / 1ère SSR

Mme Mireille Le Corre, rapporteur

Mme Suzanne Von Coester, rapporteur public

lecture du mercredi 2 décembre 2015

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 4 novembre 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat national de l'industrie des technologies médicales (SNITEM) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'avis intitulé " Annexe : précisions sur le champ d'application de la réglementation relative à la filière de "responsabilité élargie du producteur" des déchets d'éléments d'ameublement ", publié par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie sur son site internet le 15 septembre 2014, en tant qu'il comporte des dispositions ou mentions faisant référence à des dispositifs médicaux dans la liste des produits inclus dans le champ de la responsabilité élargie du producteur ;

2°) subsidiairement, d'annuler pour excès de pouvoir cet avis dans son intégralité ;

3°) d'enjoindre au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie de retirer de son site internet, et s'il y a lieu de tout autre support de diffusion, la publication de l'avis critiqué tel qu'il est aujourd'hui rédigé, et de modifier cet avis en excluant de son

champ d'application les dispositifs médicaux, dans un délai de dix jours à compter de la notification de la décision à intervenir, assorti d'une astreinte de 1 500 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de la santé publique ;
- le code de la sécurité sociale ;
- l'arrêté du 5 août 2013 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre du redressement productif relatif au champ de contribution et à la procédure d'enregistrement et de déclaration des données de la filière des déchets d'éléments d'ameublement ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Mireille Le Corre, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Suzanne von Coester, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 17 novembre 2015, présentée par le SNITEM ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 541-10-6 du code de l'environnement : " A compter du 1er janvier 2012, toute personne physique ou morale qui fabrique, importe ou introduit sur le marché des éléments d'ameublement assure la prise en charge de la collecte, et du traitement des déchets issus desdits produits en fin de vie soit sous la forme d'initiative individuelle, soit sous la forme d'un financement des éco-organismes agréés qui en assurent la gestion. / A compter de l'entrée en vigueur de l'agrément, par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'industrie, des initiatives

individuelles et des éco-organismes mentionnés au premier alinéa et jusqu'au 1er janvier 2021, les personnes mentionnées au premier alinéa du présent article ainsi que leurs acheteurs successifs font apparaître, jusqu'au consommateur final, sur les factures de vente de tout élément d'ameublement, en sus du prix unitaire du produit, le coût unitaire supporté pour la gestion des déchets d'éléments d'ameublement mis sur le marché avant le 1er janvier 2013. Ce coût unitaire est strictement égal au coût de la gestion desdits déchets. Il ne peut faire l'objet de réfaction. Les acheteurs répercutent à l'identique ce coût jusqu'au client final. (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 543-240 du même code, qui définit le champ d'application des dispositions relatives aux déchets d'éléments d'ameublement : " (...) I. - On entend par "éléments d'ameublement" les biens meubles et leurs composants dont la fonction principale est de contribuer à l'aménagement d'un lieu d'habitation, de commerce ou d'accueil du public en offrant une assise, un couchage, du rangement, un plan de pose ou de travail et qui figurent sur une liste fixée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et de l'industrie. / II. - Sont exclus du champ d'application de la présente section : / 1° Les biens meubles et leurs composants relevant de la section 10 du chapitre III du titre IV du livre V de la partie réglementaire du code de l'environnement ; / 2° Les éléments d'agencement spécifiques de locaux professionnels constituant des installations fixes (...) / III. - Les éléments d'ameublement figurant sur la liste fixée par l'arrêté prévu au I relèvent au moins d'une des catégories suivantes : / 1° Meubles de salon / séjour / salle à manger ; / 2° Meubles d'appoint ; / 3° Meubles de chambres à coucher ; / 4° Literie ; / 5° Meubles de bureau (...) / 7° Meubles de salle de bains (...) / 9° Sièges (...) " ; que l'article 1er de l'arrêté du 5 août 2013 relatif au champ de contribution et à la procédure d'enregistrement et de déclaration des données de la filière des déchets d'éléments d'ameublement prévoit que : " (...) Les éléments d'ameublement définis au I de l'article R. 543-240 du code de l'environnement sont classés selon les dix catégories fixées au III de l'article R. 543-240. Celles-ci sont précisées par la liste des catégories du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises annexée au présent arrêté (...) " ; que l'annexe de cet arrêté comporte notamment les rubriques suivantes : " (...) 9404.21 : matelas : en caoutchouc alvéolaire ou en matières plastiques alvéolaires, recouverts ou non. / 9404.29 : matelas : en autres matières. (...) " ;

2. Considérant, en premier lieu, que l'interprétation que, par voie, notamment, de circulaires ou d'instructions, l'autorité administrative donne des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en oeuvre n'est pas susceptible d'être déferée au juge de l'excès de pouvoir lorsque, étant dénuée de caractère impératif, elle ne saurait, quel qu'en soit le bien-fondé, faire grief ; qu'en revanche, les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ;

3. Considérant que si la liste figurant au point VI de l'avis intitulé " Annexe : précisions sur le champ d'application de la réglementation relative à la filière de "responsabilité élargie du producteur" des déchets d'éléments d'ameublement ", publié par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie sur son site internet est, selon les termes de ce VI, non exhaustive, il est également précisé que " l'absence de mention d'un produit dans les "produits inclus" ci-après n'implique pas obligatoirement son exclusion de la filière des déchets d'éléments d'ameublement, chaque metteur sur le marché concerné doit alors pouvoir démontrer que le produit ne répond pas à la définition d'élément d'ameublement

au sens de l'article R. 543-240 " ; qu'il se déduit de ces dispositions qu'à l'inverse, les produits figurant expressément dans la liste des produits " inclus " sont obligatoirement inclus dans ce champ ; que, dès lors, cette liste a nécessairement pour effet d'inclure dans le champ d'application du dispositif de responsabilité élargie des producteurs d'éléments d'ameublement les produits qu'elle cite ; que, dès lors, cette annexe doit être regardée comme comportant des dispositions impératives à caractère général, susceptibles d'être déferées devant le juge de l'excès de pouvoir ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que la liste figurant au point VI de l'annexe attaquée indique comme étant inclus dans le champ du dispositif des types de produits, tels que les matelas anti-escarres ; que cette liste a pour objet d'explicitier le champ de la filière de "responsabilité élargie du producteur" des déchets d'éléments d'ameublement, en donnant des exemples précis, au vu des critères figurant dans l'article R. 543-240 et de la nomenclature de l'arrêté du 5 août 2013, cités au point 1 ; qu'à ce titre, elle mentionne les matelas anti-escarres, qui relèvent à la fois du champ du I de l'article R. 543-240 du code de l'environnement, en tant que composants d'éléments d'ameublement dont la fonction principale est de contribuer à l'aménagement d'un lieu d'habitation ou d'accueil du public en offrant une assise ou un couchage, et des catégories de matelas recensées dans la nomenclature de l'arrêté du 5 août 2013 ; que, dès lors que l'inclusion de ce type de produits dans le champ du dispositif de responsabilité élargie du producteur de déchets d'éléments d'ameublement résulte de la combinaison des dispositions réglementaires citées au point 1, le moyen tiré de ce que l'annexe litigieuse a incompétemment étendu le champ d'application de la réglementation ne peut qu'être écarté ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions combinées du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du gouvernement, du décret du 19 décembre 2012 portant nomination de la directrice générale de la prévention des risques et de la décision du 28 mars 2012 portant délégation de signature que la directrice générale de la prévention des risques avait qualité pour signer l'acte attaqué ;

6. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 5211-1 du code de la santé publique : " On entend par dispositif médical tout instrument, appareil, équipement, matière, produit, à l'exception des produits d'origine humaine, ou autre article utilisé seul ou en association, y compris les accessoires et logiciels nécessaires au bon fonctionnement de celui-ci, destiné par le fabricant à être utilisé chez l'homme à des fins médicales et dont l'action principale voulue n'est pas obtenue par des moyens pharmacologiques ou immunologiques ni par métabolisme, mais dont la fonction peut être assistée par de tels moyens (...) " ;

7. Considérant, d'une part, que la circonstance qu'un type de produit, tel que les matelas anti-escarres, peut avoir une fonction médicale et entrer ainsi dans le champ des dispositions de l'article L. 5211-1 du code de la santé publique, ne fait pas obstacle à ce que le même produit soit qualifié d'élément d'ameublement au sens et pour l'application des dispositions de l'article R. 543-240 du code de l'environnement ; que, dès lors, le moyen tiré de ce qu'un dispositif médical ne peut, en raison de sa finalité, être considéré comme un élément d'ameublement au sens de la réglementation relative à la responsabilité élargie du producteur, doit être écarté ;

8. Considérant, d'autre part, que les dispositions citées au point 1 de l'article L. 541-10-6 du code de l'environnement imposent au fabricant de répercuter, jusqu'au consommateur final, le coût unitaire supporté pour la gestion des déchets d'éléments d'ameublement, et de faire apparaître ce coût sur les factures de vente, en sus du prix unitaire du produit ; que le syndicat requérant soutient qu'une telle répercussion est inapplicable dans le cas des dispositifs médicaux, dès lors que le prix des produits remboursés par l'assurance maladie est fixé dans les conditions prévues par les articles L. 165-1 et suivants et R. 165-14 et suivants du code de la sécurité sociale ; que, toutefois, la circonstance que le prix des dispositifs médicaux est fixé pour permettre leur prise en charge par l'assurance maladie ne fait pas obstacle à ce que de tels dispositifs entrent, s'ils en remplissent les critères, dans le champ de la réglementation relative à la filière de responsabilité élargie du producteur et fassent, à ce titre, l'objet de la contribution prévue pour la collecte et le traitement des déchets issus de ces produits en fin de vie ; que, de même, si de tels dispositifs sont inscrits sur la liste des produits remboursés dont le prix n'est pas librement déterminé, et si leur inclusion, en tant qu'élément d'ameublement, dans le champ de la réglementation relative à la responsabilité élargie du producteur peut avoir une incidence sur les composantes de leur prix afin d'y incorporer le coût unitaire de la gestion des déchets, cette circonstance ne fait pas par elle-même, obstacle, contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, à ce que le coût apparaisse sur les factures ni à ce qu'il soit effectivement supporté par le client final, conformément aux dispositions de l'article L. 541-10-6 du code de l'environnement ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le Syndicat national de l'industrie des technologies médicales n'est pas fondé à demander l'annulation de l'annexe qu'il attaque ; que, par suite, ses conclusions à fin d'injonction et celles qu'il présente au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être également rejetées ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête du Syndicat national de l'industrie des technologies médicales est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Syndicat national de l'industrie des technologies médicales et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Copie en sera adressée à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.