

Conseil constitutionnel

Décision n° 2016-605 QPC du 17 janvier 2017

NOR : CSCX1701711S

(CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DU COMMERCE DE GROS ET DU COMMERCE INTERNATIONAL)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 17 octobre 2016 par le Conseil d'Etat (décision n° 399713 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la Confédération française du commerce de gros et du commerce international par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-605 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour l'association requérante par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées les 7 et 21 novembre 2016 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 8 novembre 2016 ;
- les observations en intervention présentées par l'association France Nature Environnement, enregistrées les 8 et 23 novembre 2016 ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu M^e François Molinié, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, pour l'association requérante, M^e Nathalie Guyomarch, avocat au barreau de Paris, pour la partie intervenante, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 10 janvier 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur,

Le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit :

1. L'article L. 541-10-9 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi du 17 août 2015 mentionnée ci-dessus, prévoit : « A compter du 1^{er} janvier 2017, tout distributeur de matériaux, produits et équipements de construction à destination des professionnels s'organise, en lien avec les pouvoirs publics et les collectivités compétentes, pour reprendre, sur ses sites de distribution ou à proximité de ceux-ci, les déchets issus des mêmes types de matériaux, produits et équipements de construction à destination des professionnels, qu'il vend. Un décret précise les modalités d'application du présent article, notamment la surface de l'unité de distribution à partir de laquelle les distributeurs sont concernés par cette disposition. »

2. L'association requérante reproche aux dispositions contestées d'être entachées d'une incompétence négative dans des conditions de nature à porter atteinte à la liberté d'entreprendre et au principe d'égalité. Elle estime, en outre, que, du fait de leur imprécision, ces dispositions portent atteinte au principe de légalité des délits et des peines. Enfin, l'association requérante soutient que les dispositions contestées portent directement atteinte à la liberté d'entreprendre, à la liberté contractuelle et au principe d'égalité devant la loi.

– Sur la méconnaissance par le législateur de l'étendue de sa compétence et l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre :

3. Selon l'association requérante, les débiteurs de l'obligation de reprise instituée à l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement ne sont pas clairement définis, faute pour le législateur d'avoir précisé si cette obligation pèse uniquement sur les distributeurs s'adressant exclusivement à des professionnels ou aussi sur ceux s'adressant à ces derniers et aux particuliers. Elle reproche également au législateur de ne pas avoir suffisamment encadré l'étendue de l'obligation de reprise. La nature et la provenance des déchets devant être repris ne seraient pas précisément déterminées, pas plus que la portée et les modalités de cette obligation. En particulier, l'obligation de reprise ne ferait l'objet d'aucune limite en volume de déchets. L'association requérante en déduit que le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions de nature à affecter la liberté d'entreprendre et le principe d'égalité. Il en résulterait également une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre.

4. La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

5. Selon l'article 34 de la Constitution : « la loi détermine les principes fondamentaux (...) des obligations civiles et commerciales ».

6. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

7. Les dispositions de l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement font peser sur les distributeurs de matériaux, de produits et d'équipements de construction une obligation de reprise des déchets provenant des matériaux vendus aux professionnels. Elles prévoient que les distributeurs s'organisent en lien avec les pouvoirs publics et les collectivités compétentes pour assurer cette reprise, à proximité des sites de distribution. Ces mêmes dispositions renvoient au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités d'application de l'obligation, notamment la surface commerciale à partir de laquelle le distributeur y est soumis.

8. En premier lieu, d'une part, il ressort des travaux préparatoires qu'en adoptant les dispositions contestées le législateur a entendu, pour limiter le coût de transport des déchets issus du bâtiment et des travaux publics et éviter leur abandon en pleine nature, favoriser un maillage de points de collecte au plus près des chantiers de construction. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général. A cette fin, il a fait peser l'obligation de reprise sur les distributeurs s'adressant à titre principal aux professionnels du bâtiment et de la construction. En effet, ceux-ci sont les principaux pourvoyeurs des produits, matériaux et équipements de construction dont sont issus ces déchets.

9. D'autre part, le législateur pouvait, sans méconnaître sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire la fixation de la surface d'unité de distribution à partir de laquelle les distributeurs sont assujettis à l'obligation ainsi créée.

10. En deuxième lieu, en désignant les déchets issus de matériaux de même type que ceux vendus par le distributeur, le législateur a suffisamment défini la nature des déchets remis par les professionnels qui font l'objet de l'obligation de reprise.

11. En troisième lieu, en prévoyant que le distributeur « s'organise, en lien avec les pouvoirs publics et les collectivités compétentes », le législateur a laissé celui-ci libre de décider des modalités, notamment financières, selon lesquelles il accomplira l'obligation de reprise qui lui incombe.

12. En dernier lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a fait dépendre l'obligation de reprise de l'activité principale du distributeur. Il a ainsi entendu limiter celle-ci dans une mesure telle qu'il n'en résulte pas une dénaturation de cette activité principale.

13. Il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre et de l'article 34 de la Constitution doivent être écartés.

– Sur la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi :

14. Selon l'association requérante, à supposer que les dispositions contestées réservent l'obligation de reprise des déchets aux seuls distributeurs s'adressant exclusivement à des professionnels du bâtiment et des travaux publics, elles créeraient une rupture d'égalité injustifiée entre ces distributeurs et ceux qui s'adressent, à titre accessoire, aux mêmes professionnels.

15. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789 : la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

16. Les distributeurs de matériaux de construction qui s'adressent principalement aux professionnels sont les principaux fournisseurs de ces derniers. Ils ne sont donc pas placés, au regard de l'impact de leur activité dans la production des déchets objets de l'obligation de reprise, dans la même situation que les distributeurs s'adressant aux mêmes professionnels à titre seulement accessoire.

17. Par suite, la différence de traitement instituée par les dispositions contestées repose sur une différence de situation. Elle est en rapport direct avec l'objet de la loi. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

18. Dès lors, l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement, qui ne méconnaît ni le principe de légalité des délits et des peines ni la liberté contractuelle, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel décide :

Art. 1^{er}. – L'article L. 541-10-9 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique est conforme à la Constitution.

Art. 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 17 janvier 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 17 janvier 2017.