

CONCLUSIONS

M. Stéphane HOYNCK, rapporteur public

Cette affaire vous permettra d'apporter des précisions importantes sur la notion de déchet en matière de police des ICPE.

La société Ahouandjinou exerce notamment une activité de vente et d'export de pneus ayant été déjà utilisés, qu'elle acquiert, en particulier, auprès de centres de véhicules hors d'usage (VHU) et stocke dans un entrepôt situé à Saint-Apollinaire (Côte-d'Or). Les services de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement qui ont procédé en 2016, à un contrôle de cet entrepôt, ont considéré que les pneus collectés par l'entreprise constituent des déchets de pneumatiques dont la collecte et le stockage nécessitent une déclaration au titre de la rubrique 2714 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement et un agrément préfectoral au titre de la collecte de déchets pneumatiques prévu par l'article R543-145 du code de l'environnement.

La société a demandé l'annulation de l'arrêté lui prescrivant en particulier de régulariser sa situation.

Alors que le TA de Dijon avait rejeté sa demande, la CAA de Lyon y a fait droit. Le débat devant la cour s'est concentré sur le volet relatif à la mise en demeure de déposer un dossier de déclaration ICPE.

La rubrique n° 2714. 2 de la nomenclature des installations classées, visait, dans sa rédaction en vigueur au moment où l'arrêté contesté a été pris, les « *Installations de transit, regroupement ou tri* » de différents types de déchets non dangereux, comme le carton ou le caoutchouc, et les soumet à déclaration lorsque le volume susceptible d'être présent dans l'installation est supérieur ou égal à 100 m³ mais inférieur à 1000 m³.

Pour ce qui concerne le dossier, la question était de savoir si les pneumatiques qui étaient stockés, dont il n'est pas contesté qu'ils représentaient un volume compris entre 100 et 1000 m³, devaient être considéré comme des déchets du caoutchouc.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

C'est la question centrale du pourvoi, l'activité de la société entraine-t-elle dans la rubrique en cause de la nomenclature ? Vous contrôlez en cassation la qualification juridique des faits sur cette question (CE 17 novembre 1999 société Sodex n° 199098 aux T.,)

La CAA de Lyon a repris un considérant qui figure dans un de vos précédents, et qui est fiché sur ce point : dans une affaire société Lanvin de 2011 (CE 26 juillet 2011 n° 324728 aux T.), vous jugiez en effet que pour l'application de la législation relative aux installations classées, doit être regardée comme déchet toute substance qui n'a pas été recherchée comme telle dans le processus de production dont elle est issue, à moins que son utilisation ultérieure, sans transformation préalable, soit certaine.

La CAA a alors cité des dispositions du code de la route, qui définissent les critères de sureté que doivent respecter des pneumatiques pour être utilisés sur des véhicules automobiles, (article R. 314-1 du code de la route et arrêté du 29 juillet 1970), qui prévoient en particulier que les pneumatiques, doivent présenter sur toute leur surface de roulement des sculptures apparentes et un indicateur d'usure de la bande de roulement qui permette de signaler de façon visuelle que les rainures principales du pneumatique n'ont plus qu'une profondeur de 1,6 mm.

Elle en a déduit qu'un pneumatique dont l'état physique ne remplit pas les conditions prévues par celles-ci doit être considéré comme un déchet de pneumatique puisque son utilisation, en tant que tel, est prohibée et que sa réutilisation éventuelle nécessite une transformation préalable.

Mais elle a semblé considérer que seul un tel état physique dégradé permet de considérer qu'un pneu est un déchet au sens de la rubrique de la nomenclature, nous la citons : « *La seule circonstance que les pneus collectés par la société Ahouandjinou ont été acquis par elle auprès de détenteurs tels que des garages ou des centres de véhicules hors d'usage, ne suffit pas à leur conférer la qualité de déchet de pneumatique dès lors qu'elle ne détermine ni l'état d'usure des pneus et leur capacité à pouvoir rouler sans enfreindre la réglementation applicable ni, par suite, leur utilisation ultérieure sans transformation préalable. En achetant ces pneumatiques dans le but de les vendre comme pneus d'occasion en France ou en les exportant, la société Ahouandjinou leur confère une utilisation qui peut être regardée comme certaine.* »

Ce faisant, elle nous semble, comme le soutient le pourvoi du ministre, avoir poussé la logique de votre jurisprudence SA Lanvin de 2008 au-delà de ce que celle-ci devait juger.

Dans l'affaire Lanvin, était en cause une rubrique de l'ancienne nomenclature (167c), relative aux installations de traitement de déchets provenant d'installations classées. On voit bien que pour les déchets en provenance d'usines, on peut facilement appliquer une définition du déchet comme ce qui reste d'une matière qu'on a travaillée (c'est la définition du petit Robert).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

La définition de votre jurisprudence Lanvin tendait alors à appliquer aux déchets au sens des ICPE la définition des déchets au sens de la police des déchets, issue d'une loi de 1975.

Mais la définition du déchet issue de la loi de 1975, en principe au demeurant cantonnée au chapitre du code de l'environnement relatif à la prévention et à la gestion des déchets, a évolué : l'article L 541-1 définissait auparavant le déchet comme « *tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon* ».

La définition nouvelle figure désormais à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement, un déchet est défini comme « *toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il l'intention ou l'obligation de se défaire* ». On voit bien que la définition retenue est désormais plus large, elle est fidèle à l'évolution des textes au niveau communautaire comme nous allons le redire dans un instant.

Le pourvoi du ministre a raison de souligner que le raisonnement de votre jurisprudence Lanvin ne trouve pas à s'appliquer ici : il ne s'agit pas de vérifier si l'on a affaire à un sous-produit non-recherché d'une production (comme les résidus d'une installation classée), mais de savoir si le détenteur des pneus a entendu s'en défaire.

La **finalité** de la police des déchets et celle des ICPE se rejoignent en effet en partie sans se confondre.

La police des ICPE tend à prévenir les désordres que peuvent causer certaines installations, en encadrant l'ouverture et le fonctionnement de ces installations.

La police des déchets comporte quant à elle un volet important pour prévenir la constitution de déchets et assurer la réutilisation de ceux-ci. En qualifiant le déchet, on cherche à établir les obligations d'un détenteur qui ne se confondent pas avec celle d'un exploitant d'ICPE.

En matière de pneumatiques, la solution de la cour est insatisfaisante à plusieurs égards.

D'un point de vue finaliste, on voit bien que ce qui justifie le classement des stockages de pneumatiques dans la nomenclature ICPE ce n'est pas la possibilité **règlementaire** qu'auront les pneus d'être à nouveau utilisés pour des véhicules, possibilité qui répond à des considérations de sécurité routière étrangère à la police des ICPE. Les conditions de stockage peuvent comporter des risques pour l'environnement ou la sécurité des personnes qui ne sont pas tributaires de ce que les pneus soient à nouveau commercialisés ou pas.

De plus, la rubrique en cause de la nomenclature ne vient pas encadrer les seuls dépôts de pneus qui n'auraient plus aucune utilité en tant que pneu, qui constitueraient des rebus, mais vise bien les « *Installations de transit, regroupement ou tri* ».

A ce titre, il faut remarquer que du point de vue du traitement des déchets pneumatiques, une section entière y est consacrée dans le code de l'environnement, correspondant aux articles R 543-137 à R543-152-1. La filière de gestion des déchets de pneumatique y est organisée, qui prévoit notamment un régime des installations de traitement de déchets, qui réalisent les

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

opérations de réutilisation et de valorisation des déchets, y compris la préparation qui précède la réutilisation et la valorisation, conformément à l'article R. 543-147. C'était d'ailleurs une seconde demande de régularisation qui figurait dans l'arrêt litigieux, obtenir un agrément relatif à la collecte des déchets pneumatiques.

Il est vrai que des pneumatiques qui ont servi sur un véhicule peuvent être à nouveau mise sur le marché pour équiper des véhicules automobiles. Mais la possibilité de réutilisation d'un produit ne suffit pas à exclure la qualification de déchet au sens de la directive éponyme.

Dans un arrêt Tronex du 4 juillet 2019 aff C-624/17, la CJUE relevait (pt22) qu'il « *convient de prêter une attention particulière à la circonstance que l'objet ou la substance en question n'a pas ou n'a plus d'utilité pour son détenteur, de sorte que cet objet ou cette substance constituerait une charge dont celui-ci chercherait à se défaire. Si tel est en effet le cas, il existe un risque de voir le détenteur se défaire de l'objet ou de la substance en sa possession d'une manière susceptible de causer un préjudice à l'environnement, notamment en l'abandonnant, en le rejetant ou en l'éliminant d'une manière incontrôlée. En relevant de la notion de « déchet », au sens de la directive 2008/98, cet objet ou cette substance est soumis aux dispositions de cette directive, ce qui implique que la valorisation ou l'élimination de cet objet ou de cette substance devra être effectuée de manière à ce que la santé de l'homme ne soit pas mise en danger et sans que soient utilisés des procédés ou des méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement* ».

La cour précise le sens qu'il faut donner à la volonté de se défaire d'un objet ou d'une substance en ajoutant dans le même arrêt (pt 24) « *Il ne serait aucunement justifié de soumettre aux exigences de la directive 2008/98, (...) des biens, des substances ou des produits que le détenteur entend exploiter ou commercialiser dans des conditions avantageuses, indépendamment d'une quelconque opération de valorisation. Cependant, eu égard à l'obligation de procéder à une interprétation large de la notion de « déchet », il convient de considérer que seules sont ainsi visées les situations dans lesquelles la réutilisation du bien ou de la substance en question est non pas seulement éventuelle, mais certaine.* »

Cet élément de certitude déjà mentionné dans votre arrêt Lanvin, reste donc déterminant. La CAA a estimé que cette condition de réutilisation certaine était établie, parce qu' « *En achetant ces pneumatiques dans le but de les vendre comme pneus d'occasion en France ou en les exportant, la société Ahouandjinou leur confère une utilisation qui peut être regardée comme certaine* ».

Toutefois les conditions dans lesquels un pneumatique usagé peut être réutilisé aux mêmes fins est encadré par les textes, il ne suffit pas que la personne qui collecte des pneus souhaite les revendre comme pneus d'occasion pour qu'elle puisse le faire : s'agissant des véhicules hors d'usage, l'article R. 543-156 du code de l'environnement prévoit qu'ils ne peuvent être remis par leurs détenteurs qu'à des centres pour les véhicules hors d'usage (VHU) titulaires de l'agrément prévu par l'article R. 543-162. L'article R. 543-164 du même code prévoit que le cahier des charges annexé à l'agrément accordé aux centres VHU leur impose : « 3° De

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

contrôler l'état des composants démontés en vue de leur réutilisation et d'assurer, le cas échéant, leur traçabilité par l'apposition d'un marquage approprié, lorsqu'il est techniquement possible ». Enfin, l'article R. 543-159 du code prévoit que « *La réutilisation des composants des véhicules hors d'usage, lorsqu'elle est possible, se fait dans le respect par les centres VHU agréés des exigences en matière de sécurité des véhicules et de protection de l'environnement, notamment, de lutte contre la pollution de l'air et le bruit./ La traçabilité des composants réutilisés auxquels s'appliquent ces exigences est assurée par l'apposition d'un marquage approprié par les centres VHU agréés, lorsqu'il est techniquement possible (...)* ».

Il nous semble donc qu'en estimant que la réutilisation des pneus dans leur usage initial était certaine s'agissant de pneus récupérés auprès de garages ou de centres de véhicules hors d'usage, alors qu'une telle réutilisation implique une traçabilité des pneumatiques considérés comme propres à être réutilisés, la cour a commis une erreur de droit, puisque seul ce marquage permet de rendre **certain** la réutilisation comme pneu d'occasion, et qu'à défaut, l'intention du détenteur qui les a cédés de s'en défaire est acquise, ce critère de la volonté de se défaire de l'objet ou de la substance étant centrale dans la définition du déchet.

Nous ajouterons qu'antérieurement à l'arrêt attaqué, le décret du 6 juin 2018 a modifié la rubrique de la nomenclature, pour préciser qu'il s'agit des installations de transit, regroupement, tri « ou préparation **en vue de la réutilisation** » des déchets. Cet élément nous paraît confirmer (voyez le raisonnement que vous aviez tenu dans l'affaire Lanvin dans le cadre de votre office de juge des ICPE) la lecture du dispositif : les détenteurs des pneus ont entendu s'en défaire, et le passage par les centres des VHU les a fait entrer dans une filière de traitement de déchet. Ces pneus peuvent sortir de cette filière pour une utilisation comme pneus d'occasion, mais le stockage en vue de la réutilisation demeure soumise à la réglementation ICPE à partir d'un certain volume de stockage.

Vous retiendrez donc l'erreur de droit de la cour, qui ne pouvait s'en tenir à des considérations tenant à la qualité physique des pneus et à l'intention de l'entreprise de les revendre comme pneu d'occasion pour estimer qu'ils ne constituaient pas des déchets pneumatiques.

Vous pourriez régler l'affaire au fond afin d'illustrer la logique de l'entrée et de la sortie de la filière déchet.

Le TA de Lyon avait rejeté la demande d'annulation présentée par la société, qui a fait appel.

Vous confirmerez que les 1ers juges ont pu retenir que la directrice de cabinet du préfet de la Côte d'Or qui a signé l'arrêté litigieux disposait d'une délégation de signature régulière, « en cas d'absence ou d'empêchement » du secrétaire général de la préfecture de la Côte d'Or, selon une formule assez classique.

L'instruction a montré que la société Ahouandjinou acquiert les pneus usagés qu'elle revend auprès de centre de véhicules usagés et de garages, qui s'en défont auprès d'elle. Cette opération suffit à leur donner la qualité de déchet comme nous l'avons dit plus haut, la valeur commerciale que peuvent conserver ces pneus ne suffit pas à leur retirer la qualité de déchet.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

La société fait valoir, par constat d'huissier réalisé quelques mois après les constats opérés par l'inspection des ICPE, que les pneus entreposés présenteraient un degré d'usure ne les rendant pas impropre à une utilisation d'occasion. Toutefois, les éléments contradictoires de l'inspection et de l'huissier ne permettent pas d'avoir de certitude en la matière, et comme on l'a dit, ce n'est que si les pneus avaient fait l'objet d'une certification préalable à leur cession à la société qu'ils auraient pu être considérés comme des pneus d'occasion et non comme des déchets au moment où la société en a pris possession. Une telle certification ne résulte pas de l'instruction, l'alternative ayant pu être que la société dispose d'un agrément pour précéder à cette certification ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Dans ces conditions, et alors qu'il n'est pas contesté que le volume de pneus entreposés est supérieur à 100 m³, la mise en demeure préfectorale était fondée.

Vous annulerez donc l'arrêt de la CAA de Lyon et rejetterez l'appel de la société ainsi que le surplus des conclusions.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.