

Décision n° 4162 du 1^{er} juillet 2019
société EcoDDS c/ Syndicat mixte Sud Rhône environnement

La question soumise au Tribunal des conflits portait sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître d'un litige né de l'exécution d'une convention par laquelle une collectivité chargée du service public de la collecte et du traitement des déchets ménagers s'est engagée à procéder à la collecte séparée des déchets ménagers de produits chimiques dangereux et à les remettre contre rémunération à un éco-organisme chargé de gérer ces déchets pour le compte des producteurs.

Il est rappelé qu'aux termes de l'article L. 541-10-4 du code de l'environnement, toute personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement, est tenue de prendre en charge ou faire prendre en charge par des sociétés spécialisées, techniquement et financièrement, la collecte et le traitement des déchets ménagers de ces produits.

Il résulte de l'article R. 543-232 du même code que l'obligation de collecte séparée des déchets ménagers issus de tels produits pesant sur les metteurs sur le marché ayant adhéré à un organisme agréé est assurée par la mise en place, en collaboration avec les collectivités territoriales et les distributeurs, d'un dispositif de collecte de ces déchets sur des points d'apport volontaire qui couvre l'ensemble du territoire national, ainsi que par la prise en charge des coûts supportés par les collectivités territoriales et leurs groupements pour la collecte séparée.

Suivant convention conclue le 15 juillet 2013 – en application de ces dispositions, fondées sur le principe de responsabilité élargie du producteur de produits, énoncé par l'article L. 541-10, II, du code de l'environnement, et destinées, notamment, à décharger des coûts de gestion de ces déchets les collectivités territoriales chargées d'assurer le service public de collecte et de traitement des déchets des ménages, conformément aux dispositions de l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales --, le syndicat mixte Sud Rhône environnement (le syndicat mixte) a confié à la société EcoDDS, éco-organisme agréé, la prise en charge de la gestion de déchets diffus spécifiques ménagers.

Un litige relatif à l'exécution de la convention étant né entre les parties, la société EcoDDS a saisi la juridiction judiciaire aux fins d'annulation du titre exécutoire émis contre elle par le syndicat mixte. Celui-ci a soulevé une exception d'incompétence au profit de la juridiction administrative. Par arrêt du 10 avril 2019, la Cour de cassation a renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence en application de l'article 35 du décret du 27 février 2015.

Afin de répondre à la question, le Tribunal a recherché si la convention litigieuse pouvait être qualifiée de contrat administratif.

Il est rappelé que, pour qu'un contrat relève du droit public, il faut, d'une part, qu'une des parties soit une personne publique et, d'autre part, soit que le contrat, par son objet, présente un lien étroit avec le service public (c'est le cas s'il charge le cocontractant de l'administration d'exécuter le service public ou l'associe à cette exécution, s'il constitue par lui-même une modalité d'exécution du service public ou s'il assure la coordination de deux services publics), soit qu'il comporte des clauses qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante

dans l'exécution du contrat, impliquent, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs.

Si le critère organique ne posait pas de difficulté, le syndicat mixte étant une personne morale de droit public, le Tribunal a retenu que les conditions alternatives du critère matériel n'étaient pas réunies.

La loi faisant peser sur les producteurs, importateurs et distributeurs de produits chimiques dangereux pour la santé et l'environnement la charge de la collecte des déchets ménagers en résultant, la convention par laquelle une collectivité territoriale s'engageait envers un éco-organisme, agissant pour leur compte, à collaborer à cette collecte moyennant une rétribution ne pouvait pas être regardée comme confiant à cet organisme l'exécution du service public de la collecte et du traitement des déchets ménagers ni comme le faisant participer à cette exécution. (CE, section, 20 avril 1956, *Epoux Bertin*, n° 98637)

Se posait ensuite la question de savoir si la convention pouvait avoir pour objet d'organiser la coordination de deux services publics, ce qui en aurait fait un contrat administratif. (V. en ce sens, TC, 16 janvier 1995, *Préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris et Compagnie nationale du Rhône c/ Electricité de France*, n° 2946). Le Tribunal répond par la négative.

En application des critères dégagés par la jurisprudence APREI (CE, section, 22 février 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés*, n° 264541), il y a lieu de relever que les conditions de création et d'organisation des éco-organismes, qui ne sont pas dotés de prérogatives de puissance publique, ne permettent pas retenir qu'ils auraient été investis d'une mission de service public.

Par ailleurs, la convention, qui organise la collaboration entre un éco-organisme accomplissant l'obligation légale des producteurs et une collectivité territoriale, ne constitue pas une modalité d'exécution d'une mission du service public incombant à celle-ci.

Enfin, l'examen des clauses de la convention ne révèle pas qu'elle aurait été placée, dans l'intérêt général, sous le régime exorbitant des contrats administratifs. (TC, 13 octobre 2014, *société Axa France IARD*, n° 3963)

Le Tribunal relève en particulier que, si la convention prévoit que le syndicat mixte peut mettre fin "de plein droit" à son exécution moyennant un préavis de quatre-vingt-dix jours alors que la société Eco-DDS ne peut la résilier que dans des cas limitativement prévus, cette clause, compte tenu notamment des conséquences respectives de la résiliation pour les deux parties et des prérogatives importantes accordées à la société Eco-DDS, ne peut être regardée comme impliquant que les relations contractuelles aient été placées, dans l'intérêt général, sous un régime exorbitant du droit commun.

Il s'ensuit que le litige relatif à l'exécution de la convention ressortit à la compétence de la juridiction judiciaire.