

N° 490127

---

REPUBLIQUE FRANÇAISE

FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES  
ENTREPRISES DU RECYCLAGE, DU  
REEMPLOI ET DE L'ECONOMIE  
CIRCULAIRE

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-Baptiste Butlen  
Rapporteur

---

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 6<sup>ème</sup> chambre)

Mme Maïlys Lange  
Rapporteuse publique

---

Séance du 13 novembre 2025  
Décision du 19 décembre 2025

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire, un nouveau mémoire, un mémoire en réplique et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 13 décembre 2023, 13 mars et 18 octobre 2024 et 17 février, 21 mars et 22 septembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 20 novembre 2023 portant cahiers des charges des éco-organismes, des systèmes individuels et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie des producteurs de voitures particulières, de camionnettes, de véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

3°) à titre subsidiaire, de poser à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle en interprétation de la directive 2015/1535/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 101, 102 et 106 ;
- la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 ;
- la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 ;
- la directive 2015/1535/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 ;
- le code de commerce ;
- le code de l'environnement ;
- le décret n° 2022-1495 du 24 novembre 2022 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Baptiste Butlen, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Maïlys Lange, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Foussard, Froger, avocat de la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 14 novembre 2025, présentée par la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire.

Considérant ce qui suit :

1. La fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire demande l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 20 novembre 2023 portant cahiers des charges des éco-organismes, des systèmes individuels et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie des producteurs de voitures particulières, de camionnettes, de véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur.

Sur la légalité externe :

2. Aux termes du 1 de l'article 5 de la directive 2015/1535/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information : « *Sous réserve de l'article 7, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit ; ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet. / (...) / Les États membres procèdent à une nouvelle communication du projet de règle technique à la Commission, dans les conditions énoncées au premier et deuxième alinéas du présent paragraphe, s'ils apportent à ce projet, d'une manière significative, des changements qui auront pour effet de modifier son champ d'application, d'en raccourcir le calendrier d'application initialement prévu, d'ajouter des spécifications ou des exigences, ou de rendre celles-ci plus strictes (...)* ». Le f du 1 de l'article 1<sup>er</sup> de cette directive définit une règle technique comme : « *une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État (...)* ».

3. Si la fédération professionnelle des entreprises du recyclage soutient que l'arrêté attaqué aurait dû faire l'objet d'une communication à la Commission européenne au titre des dispositions citées au point précédent, il ressort des pièces du dossier que cet arrêté se borne à préciser les conditions d'application du 15° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement créant une filière à responsabilité élargie du producteur pour les véhicules afin d'en assurer la reprise sur tout le territoire national ainsi que des dispositions réglementaires introduites dans le code de l'environnement par le décret du 24 novembre 2022 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage (VHU) et à la responsabilité élargie des producteurs de voitures particulières, de camionnettes, de véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur, en fixant des objectifs indicatifs annuels en matière de collecte, de réutilisation et de valorisation et en prévoyant, entre autres, la réalisation d'études relatives aux critères de performance environnementale pour l'incorporation de matière recyclées, le calcul par les éco-organismes des taux de recyclage, réutilisation et valorisation de matériaux, l'élaboration d'un plan d'actions pour la réutilisation des pièces, la création de comités techniques opérationnels chargés d'assurer une concertation sur les exigences et les standards techniques de gestion ou encore l'organisation d'actions d'information et de sensibilisation. Dès lors, la requérante n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté attaqué introduirait une règle technique au sens de l'article 5 de la directive du 9 septembre 2015 et serait, par suite, entaché d'illégalité faute d'avoir été préalablement notifié à la Commission européenne.

Sur la légalité interne :

4. Aux termes de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement : « *Relèvent du principe de responsabilité élargie du producteur en application du premier alinéa du I de l'article L. 541-10 : / (...) 15° Les voitures particulières, les camionnettes, les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, afin d'en assurer la reprise sur tout le territoire (...)* ». Aux termes de l'article L. 541-10-26 du même code : « *I. Les opérateurs de gestion de déchets ne peuvent procéder aux opérations de gestion des véhicules hors d'usage suivantes que s'ils ont passé des contrats en vue de cette gestion avec les éco-organismes ou les systèmes individuels créés en application de l'article L. 541-10 : / 1° La reprise sur le territoire national des véhicules hors d'usage ; / 2° La dépollution des véhicules ; / 3° Le traitement des déchets dangereux issus des véhicules. / II. En vue de favoriser la réutilisation des pièces détachées issues des véhicules usagés, les producteurs ou leur éco-organisme assurent la reprise sans frais de ces véhicules auprès des particuliers sur leur lieu de détention. / Cette reprise est accompagnée d'une prime au retour, si elle permet d'accompagner l'efficacité de la collecte* ». Aux termes de l'article R. 543-154 du même code : « *Pour l'application du 15° de l'article L. 541-10-1 (...) on entend par : / (...) 7° 'Centre VHU', toute personne physique ou morale qui assure la réception, l'entreposage, la dépollution, le démontage de pièces ou le désassemblage, y compris le découpage et le compactage, des véhicules hors d'usage en vue de leur traitement ultérieur (...)* ».

5. Aux termes de l'article R. 543-160-3 du code de l'environnement : « *Les contrats conclus par les éco-organismes avec les opérateurs de gestion de déchets ne peuvent interdire le démontage de pièces de véhicules hors d'usage en vue de leur réutilisation ou valorisation, hormis la revente aux particuliers des éléments pyrotechniques des véhicules* ». Aux termes de l'article R. 543-161-3 du même code : « *Les contrats conclus par les systèmes individuels avec les opérateurs de gestion de déchets ne peuvent interdire le démontage de pièces de véhicules hors d'usage en vue de leur réutilisation ou valorisation, hormis la revente aux particuliers des éléments pyrotechniques des véhicules* ».

6. Aux termes du point 4.3 de l'annexe I à l'arrêté attaqué fixant le cahier des charges des éco-organismes : « *En application de l'article R. 543-160-3, les contrats conclus par les éco-organismes avec les centres VHU mentionnés au 7° de l'article R. 543-154 ne comprennent pas de clauses ayant pour objet ou pour effet de : / - restreindre la revente auprès de toute personne, en vue de leur réutilisation ou valorisation, de tout ou partie des pièces issues des opérations de démontage des VHU, hormis la revente aux particuliers des éléments pyrotechniques des véhicules ; / - prévoir une remise obligatoire de tout ou partie de ces mêmes pièces à l'éco-organisme (...)* ». Aux termes du point 4.3 de l'annexe II à l'arrêté attaqué fixant le cahier des charges des systèmes individuels : « *En application de l'article R. 543-161-3, les contrats conclus par le système individuel avec les centres VHU mentionnés au 7° de l'article R. 543-154 ne comprennent pas de clauses ayant pour objet ou pour effet de : / - restreindre la revente auprès de toute personne, en vue de leur réutilisation ou valorisation, de tout ou partie des pièces issues des opérations de démontage des VHU, hormis la revente aux particuliers des éléments pyrotechniques des véhicules ; / - prévoir une remise obligatoire de tout ou partie de ces mêmes pièces au système individuel (...)* ».

7. En premier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 3, les dispositions de l'arrêté litigieux ont été prises pour l'application du 15° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement et du décret du 24 novembre 2022 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage

et à la responsabilité élargie des producteurs de voitures particulières, de camionnettes, de véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur. D'une part, les dispositions en cause du code de l'environnement se bornent à soumettre la filière des véhicules hors d'usage au principe de responsabilité élargie du producteur, mais n'instituent, par elles-mêmes, aucune prescription nouvelle dont l'observation serait obligatoire pour la commercialisation des véhicules. Il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dispositions auraient une incidence, directe ou indirecte, significative sur la consommation ou la commercialisation de ces produits. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que les dispositions du décret du 24 novembre 2022 se bornent à adapter, afin de tirer les conséquences de la soumission de la filière des VHU au principe de responsabilité élargie du producteur, le régime issu du décret du 4 février 2011 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire en matière de gestion des véhicules hors d'usage et des déchets d'équipements électriques et électroniques, pris pour l'application de la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage, lui-même régulièrement notifié à la Commission européenne. Il suit de là que ces dispositions n'avaient pas à faire l'objet d'une nouvelle notification à la Commission européenne en application du troisième alinéa du paragraphe 1 de l'article 5 de la directive et que le moyen tiré de ce que l'arrêté litigieux serait illégal en raison de l'absence de notification des dispositions pour l'application desquelles il a été pris doit être écarté.

8. En deuxième lieu, si la requérante soutient que l'arrêté attaqué méconnaîtrait le principe de sécurité juridique en ce qu'il s'abstient d'assortir ses dispositions d'une période transitoire permettant aux producteurs de respecter les objectifs de collecte des VHU et de réutilisation de pièces prévus dans les cahiers des charges qui lui sont annexés, il ressort des pièces du dossier, d'une part que l'entrée en vigueur de ces dispositions, dont l'adoption a, au demeurant, été précédée d'une concertation avec l'ensemble des acteurs concernés et d'une consultation de la commission inter-filières de responsabilité élargie des producteurs, a été différée au 1<sup>er</sup> janvier 2024, d'autre part que de tels objectifs, qui découlent de la directive du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage, ont été introduits par le pouvoir réglementaire antérieurement à l'entrée en vigueur de l'arrêté attaqué. Le moyen tiré de la méconnaissance du principe de sécurité juridique doit, dès lors, être écarté.

9. En troisième lieu, la circonstance que les articles R. 543-160-3 et R. 543-161-3 du code de l'environnement précités, dont la requérante conteste la légalité par la voie de l'exception, ne prévoient pas expressément l'interdiction de faire figurer dans les contrats conclus entre les centres VHU et les éco-organismes ou système individuels des clauses ayant pour objet ou pour effet de restreindre la revente aux tiers de la matière issue des opérations de démontage, laquelle est nécessairement comprise dans les pièces détachées issues des véhicules usagés, ou d'imposer sa remise aux éco-organismes ou systèmes individuels n'a pas pour effet de rendre ces dispositions équivoques ou insuffisamment précises et ne saurait, par suite, emporter une méconnaissance de l'objectif à valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme.

10. En quatrième lieu, la circonstance que ni les dispositions des articles 4.3 des annexes I et II à l'arrêté attaqué ni celles des articles R. 543-160-3 et R. 543-161-3 du code de l'environnement n'aient expressément interdit l'instauration, par la voie contractuelle, de pratiques encadrant la vente de la matière issue des opérations de démontage n'est pas, par elle-même, de nature à menacer l'équilibre économique de l'activité des centres VHU ni à priver ces centres de leur liberté de valoriser cette ressource. La circonstance que des contrats-types

proposés aux centres VHU par certains producteurs aient comporté une clause de cession des matières destinées au recyclage instaurant un droit de priorité sur ces matières en faveur de ces derniers est, par ailleurs, sans incidence sur la légalité de ces dispositions. Par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que les articles 4.3 des annexes I et II à l'arrêté attaqué et, par la voie de l'exception, les articles R. 543-160-3 et R. 543-161-3 du code de l'environnement seraient, pour ce motif, entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

11. En cinquième lieu, aux termes du point 8 de l'annexe I à l'arrêté attaqué fixant le cahier des charges des éco-organismes : « L'éco-organisme met en place un comité technique opérationnel associant des représentants d'opérateurs de gestion des VHU, des représentants des fabricants de pièces, substances et matériaux des véhicules, des représentants des acteurs du réemploi et de la réutilisation des véhicules et de leurs pièces et matériaux, ainsi que des représentants des entreprises d'assurance. Ce comité est chargé d'assurer une concertation sur les exigences et standards techniques de gestion des VHU notamment afin de satisfaire les dispositions de l'article R. 543-156 et d'examiner en tant que de besoin les évolutions à apporter à ces exigences ou standards (...) ». Aux termes du point 8 de l'annexe II à l'arrêté attaqué fixant le cahier des charges des systèmes individuels : « Le producteur met en place un comité technique opérationnel associant les représentants des personnes avec lesquelles il est en contrat pour la prévention et la gestion de ses VHU. / Ce comité est chargé d'assurer une concertation sur les exigences et standards techniques de gestion des VHU notamment afin de satisfaire les dispositions de l'article R. 543-156 et d'examiner en tant que de besoin les évolutions à apporter à ces exigences ou standards (...) ». Contrairement à ce que soutient la requérante, la circonstance que ces dispositions des points 8 des annexes I et II à l'arrêté attaqué n'aient pas expressément confié pour mission aux comités techniques opérationnels d'examiner les questions relatives à la propriété des matières issues des opérations de démontage n'est pas de nature à caractériser une erreur manifeste d'appréciation, ces comités étant, en tout état de cause, susceptibles, le cas échéant, de connaître de telles questions au titre de la mission générale de concertation qui leur est dévolue.

12. En sixième lieu, il résulte de ce qui a été dit aux points précédents que les dispositions précitées des points 4.3 et 8 des annexes I et II à l'arrêté attaqué ainsi que celles, contestées par voie d'exception, des articles R. 543-160-3 et R. 543-161-3 du code de l'environnement, en tant qu'elles n'interdisent pas expressément, dans les contrats conclus par les éco-organismes et les systèmes individuels avec les centres VHU, toute clause ayant pour objet ou pour effet de restreindre la revente de la matière issue des opérations de démontage, et en tant qu'elles ne donnent pas pour mission aux comités techniques opérationnels d'intervenir dans ce domaine, ne placent pas par elles-mêmes les éco-organismes et systèmes individuels en situation d'abuser automatiquement d'une position dominante sur le marché des VHU, en violation de l'article L. 420-2 du code de commerce et des articles 102 et 106 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

13. En septième lieu, la requérante ne saurait davantage soutenir que les dispositions des points 4.3 des annexes I et II à l'arrêté attaqué ainsi que, par voie d'exception, celles des articles R. 543-160-3 et R. 543-161-3 du code de l'environnement, qui se bornent à exclure que les contrats conclus avec les éco-organismes interdisent le démontages des pièces des VHU, méconnaîtraient, par elles-mêmes, les principes constitutionnels de liberté d'entreprendre et de liberté du commerce et de l'industrie. Ces dispositions n'ont, par ailleurs, ni pour objet ni pour effet d'autoriser ou de faciliter l'apparition d'ententes anticoncurrentielles dans la valorisation ou la réutilisation des matières résultant du traitement des véhicules hors

d'usage, en violation de l'article L. 420-1 du code de commerce et de l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

14. En huitième lieu, par une décision n<sup>os</sup> 470875, 470876 du 31 décembre 2024, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a rejeté les requêtes de la société Mobilians et de la fédération professionnelle des entreprises du recyclage tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 24 novembre 2022 relatif à la gestion des véhicules hors d'usage et à la responsabilité élargie des producteurs de voitures particulières, de camionnettes, de véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur. Le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué serait dépourvu de base légale par voie de conséquence de l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret ne peut, dès lors, qu'être écarté.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire n'est pas fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté qu'elle attaque, sans qu'il soit besoin, pour les motifs exposés aux points 3 et 7, de renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle. Ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent, par suite, être également rejetées.

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la fédération professionnelle des entreprises du recyclage, du réemploi et de l'économie circulaire et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Délibéré à l'issue de la séance du 13 novembre 2025 où siégeaient :  
M. Christophe Pourreau, assesseur, président ; M. Stéphane Hoynck, conseiller d'Etat et M. Jean-Baptiste Butlen, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 19 décembre 2025.

Le président :  
Signé : M. Christophe Pourreau

Le rapporteur :  
Signé : M. Jean-Baptiste Butlen

La secrétaire :  
Signé : Mme Magalie Café