

Conseil d'État

N° 423261

ECLI:FR:CECHS:2021:423261.20210707

Inédit au recueil Lebon

6ème chambre

Mme Pauline Hot, rapporteur

M. Olivier Fuchs, rapporteur public

Lecture du mercredi 7 juillet 2021

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 423261, par une requête, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et dix autres mémoires, enregistrés les 14 août, 20 août, 7 septembre, 27 septembre et 24 octobre 2018, les 15 mars, 25 mars, 9 avril, 23 mai, 18 juin et 18 septembre 2019, et le 24 février 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Tekimmo demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 2 juillet 2018 du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, du ministre de la cohésion des territoires, du ministre des solidarités et de la santé, et du ministre de l'économie et des finances, définissant les critères de certification des opérateurs de diagnostic technique et des organismes de formation et d'accréditation des organismes de certification ;

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

2° Sous le n° 423897, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 5 septembre 2018 et le 15 avril 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le même arrêté ;

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° Sous le n° 423951, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 7 septembre 2018 et 14 mai 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association nationale de défense des victimes de l'amiante demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le même arrêté ;

2°) d'enjoindre l'Etat de prendre un nouvel arrêté dans un délai de six mois à compter de la notification de la décision à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

4° Sous le n° 426347, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 17 décembre 2018 et 21 octobre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le ministre de la transition écologique et solidaire, le ministre de la cohésion des territoires, le ministre des solidarités et de la santé et le ministre de l'économie et des finances ont refusé d'abroger la première phrase de l'annexe 1 ainsi que l'article 1.2. de l'annexe 2 du même arrêté ;

2°) d'enjoindre l'Etat d'édicter et de publier, dans les trente jours suivant la notification de la décision à intervenir, un arrêté ministériel abrogeant la première phrase de l'annexe 1 et l'article 1.2 de l'annexe 2 de l'arrêté du 2 juillet 2018 ;

3°) d'assortir le prononcé de cette injonction d'une astreinte définitive de 5 000 euros par mois de retard ;

4°) 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.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 ;
- le décret n° 2008-1401 du 19 décembre 2008 ;

- le décret n° 2009-697 du 16 juin 2009 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme B... A..., auditrice,
- les conclusions de M. Olivier Fuchs, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat du syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 juin 2021, présentée par le syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants ;

Considérant ce qui suit :

1. Pour procéder au diagnostic technique prévu par l'article L. 271-6 du code de la construction et de l'habitation en cas de vente de tout ou partie d'un immeuble bâti, l'article R. 271-1 du même code prévoit qu'il " est recouru soit à une personne physique dont les compétences ont été certifiées par un organisme accrédité dans le domaine de la construction, soit à une personne morale employant des salariés ou constituée de personnes physiques qui disposent des compétences certifiées dans les mêmes conditions ", et renvoie à des arrêtés des ministres chargés du logement, de la santé et de l'industrie le soin d'en préciser les modalités d'application. Par un arrêté du 2 juillet 2018, les ministres compétents ont fixé les critères de certification des opérateurs de diagnostic technique immobilier dans les domaines du plomb, de l'amiante, des termites, du gaz, de la performance énergétique et de l'installation intérieure d'électricité et des organismes de formation, ainsi que les critères d'accréditation des organismes de certification et des organismes de formation des opérateurs de diagnostic immobilier. Par quatre requêtes qu'il y a lieu de joindre, la société Tekimmo, le syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants, l'association nationale de défense des victimes de l'amiante et la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection demandent l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre chargé du logement :

2. En premier lieu, contrairement à ce que soutient le ministre chargé du logement, la société Tekimmo, qui emploie des personnes disposant des compétences devant faire l'objet des certifications prévues par l'article R. 271-1 du code de la construction et de l'habitation et précisées par l'arrêté du 2 juillet 2018, est recevable à demander au juge de l'excès de pouvoir l'annulation de cet arrêté.

3. En deuxième lieu, le ministre chargé du logement n'est pas fondé à soutenir que le syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants et l'association nationale de

défense des victimes de l'amiante n'auraient d'intérêt à agir que pour les seules dispositions de l'arrêté du 2 juillet 2018 relatives au diagnostic de l'amiante, dès lors que ces dispositions ne sont pas divisibles du reste de l'arrêté qui définit les critères de certification des opérateurs de diagnostic technique immobilier et des organismes de formation, ainsi que les critères d'accréditation des organismes de certification et des organismes de formation.

4. En dernier lieu, si le ministre chargé du logement soutient, en défense, que les requêtes de l'association nationale de défense des victimes de l'amiante et du syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants dirigées contre l'arrêté du 2 juillet 2018 sont irrecevables comme tardives dans la mesure où l'annexe 3, point 1, de cet arrêté, relative aux critères de certification dans le domaine de l'amiante se borne à reprendre l'annexe 1, point 3.1 de l'arrêté du 25 juillet 2016, d'une part, les requêtes ne se bornent pas à demander l'annulation de ces seules dispositions, d'autre part, ces dispositions ne sont, comme il est dit au point précédent, pas divisibles du reste de l'arrêté.

Sur la légalité de l'arrêté attaqué :

5. D'une part, le règlement du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008, fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits, qui a pour objet d'établir " les règles concernant l'organisation et le fonctionnement de l'accréditation des organismes d'évaluation chargés d'accomplir des tâches d'évaluation de la conformité ", définit, en son article 2, l'accréditation comme étant " l'attestation délivrée par un organisme national d'accréditation selon laquelle un organisme d'évaluation de la conformité satisfait aux critères définis par les normes harmonisées et, le cas échéant, à toute autre exigence supplémentaire, notamment celles fixées dans les programmes sectoriels pertinents, requis pour effectuer une opération spécifique d'évaluation de la conformité ". L'article 137 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie dispose, dans sa rédaction en vigueur, que : " I.- L'accréditation est l'attestation de la compétence des organismes qui effectuent des activités d'évaluation de la conformité. Afin de garantir l'impartialité de l'accréditation, il est créé une instance nationale d'accréditation, seule habilitée à délivrer les certificats d'accréditation en France. Cette instance procède à l'accréditation des laboratoires. Un décret en Conseil d'Etat désigne cette instance et fixe ses missions. (...) ". Enfin, le décret du 19 décembre 2008 relatif à l'accréditation et à l'évaluation de conformité pris en application de l'article 137 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie prévoit, en son article 1er, que " L'instance nationale d'accréditation mentionnée à l'article 137 de la loi du 4 août 2008 susvisée est le Comité français d'accréditation (COFRAC) ", et en son article 3 que " Le Comité français d'accréditation fixe, par délibération du conseil d'administration ou d'une section spécialisée au vu des normes homologuées en vigueur, les conditions devant être remplies par tout organisme demandant son accréditation (...) ".

6. Il résulte de ces dispositions d'une part, que le Comité français d'accréditation est, sur le territoire national, seul habilité à délivrer des accréditations et, d'autre part, que les accréditations qu'il délivre le sont sur la base d'une norme ou d'un référentiel homologués en

vigueur.

7. D'autre part, aux termes de l'article 17 du décret du 16 juin 2009 relatif à la normalisation : " Les normes sont d'application volontaire. / Toutefois, les normes peuvent être rendues d'application obligatoire par arrêté signé du ministre chargé de l'industrie et du ou des ministres intéressés. / Les normes rendues d'application obligatoire sont consultables gratuitement sur le site internet de l'Association française de normalisation ". Il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'une norme ne peut être rendue d'application obligatoire si elle n'est pas gratuitement accessible.

8. Aux termes du troisième alinéa de l'article R. 271-1 du code de la construction et de l'habitation, auquel renvoie l'article 6 de l'arrêté attaqué : " Les organismes autorisés à délivrer la certification des compétences sont accrédités par un organisme signataire de l'accord européen multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation. (...) ". L'article 6 de l'arrêté attaqué dispose que : " Les organismes de certification des opérateurs de diagnostic immobilier répondent aux exigences du troisième alinéa de l'article R. 271-1 du code de la construction et de l'habitation susvisé, à l'exception des activités de reconnaissance des qualifications de diagnostiqueurs légalement établis dans un Etat de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen autre que la France. / Ils répondent en outre aux exigences figurant en annexe 1 du présent arrêté ". L'article 7 de l'arrêté attaqué impose à l'opérateur de diagnostic immobilier qui souhaite être certifié de suivre une formation auprès d'un organisme de formation " qui a démontré au moyen d'une certification sa capacité à organiser et à dispenser les formations conformément aux dispositions du présent arrêté, notamment de son annexe 2 ". Enfin, l'article 8 de l'arrêté attaqué dispose que " La certification des organismes de formation visée à l'article 7 est délivrée par un organisme accrédité par un organisme signataire de l'accord européen multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation selon les exigences générales pour les organismes certifiant les services. Ces organismes répondent en outre aux exigences figurant en annexe 2 du présent arrêté. "

9. L'arrêté attaqué prévoit ainsi que les organismes procédant à la certification des opérateurs de diagnostic immobilier, d'une part, les organismes de formation des opérateurs de diagnostic immobilier, d'autre part, doivent être accrédités par le Comité français d'accréditation, signataire pour la France de l'accord multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation mentionné au troisième alinéa de l'article R. 271-1 du code de la construction et de l'habitation. Cette accréditation est, eu égard à ce qui est dit au point 6 de la présente décision, faite sur la base des normes d'accréditation homologuées en vigueur, lesquelles sont, en l'espèce, la norme NF EN ISO/CEI 17024 s'agissant de l'accréditation des organismes de certification des opérateurs de diagnostic immobilier, et la norme NF EN ISO/CEI 17065 s'agissant de l'accréditation des organismes de formation des opérateurs de diagnostic immobilier. Il s'ensuit que, contrairement à ce qui est soutenu par le ministre chargé du logement, l'arrêté attaqué, en exigeant l'accréditation, par le Comité français d'accréditation, des organismes de formation et des organismes de certification des opérateurs de diagnostic immobilier, a pour effet de rendre obligatoire l'application de ces

deux normes. Or, il ressort toutefois des pièces des dossiers que ces normes ne sont pas gratuitement accessibles sur le site internet de l'Association française de normalisation. Par suite, en rendant d'application obligatoire les normes NF EN ISO/CEI 17024 et NF EN ISO/CEI 17065 sans qu'elles soient gratuitement accessibles, l'arrêté du 2 juillet 2018 a méconnu les exigences posées par le décret du 16 juin 2009 et rappelées au point 7.

10. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 2 juillet 2018 doit être annulé.

11. Compte tenu de la nature de l'illégalité en cause, aucun autre moyen n'étant de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué, ainsi que des effets excessifs d'un retour immédiat aux règles antérieures et des risques qu'il comporterait pour la profession de diagnostiqueur immobilier, pour la bonne surveillance des certificats délivrés aux diagnostiqueurs immobiliers et aux organismes de formation, et pour le marché immobilier, il y a lieu de différer l'effet de l'annulation jusqu'au 1er janvier 2022.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros à verser respectivement à la société Tekimmo, à l'association nationale de défense des victimes de l'amiante, au syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants et à la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêté du 2 juillet 2018 définissant les critères de certification des opérateurs de diagnostic technique et des organismes de formation et d'accréditation des organismes de certification est annulé. Cette annulation prendra effet le 1er janvier 2022.

Article 2 : L'Etat versera à la société Tekimmo, à l'association nationale de défense des victimes de l'amiante, au syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants et à la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection la somme de 2 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus de conclusions de l'association nationale de défense des victimes de l'amiante et de la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la société Tekimmo, à l'association nationale de défense des victimes de l'amiante, au syndicat du retrait et du traitement de l'amiante et des autres polluants, à la Confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, à la ministre de la transition écologique, au ministre des solidarités et de la santé et au ministre de l'économie, des finances et de la relance.