



D



Synthèse

Valoriser les déchets ménagers sans dévaloriser les droits de l'utilisateur

Face au droit, nous sommes tous égaux

POURQUOI ANALYSER LES DROITS DE L'USAGER DU SERVICE DE COLLECTE ET D'ÉLIMINATION DES DECHETS MENAGERS ?

Le Défenseur des droits est chargé de veiller au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public. À ce titre, il est régulièrement saisi de réclamations ayant trait à l'accès aux services publics locaux dont le fonctionnement conditionne une partie de la vie quotidienne des usagers. Tel est le cas du service de collecte et d'élimination des ordures ménagères, élément essentiel du cadre de vie et de la protection de l'environnement, dont les mutations récentes ont eu des répercussions sur la situation et les droits des usagers.

Une place toujours plus grande dans la gestion des déchets ménagers : les devoirs de l'utilisateur

L'essor des préoccupations écologiques et du développement durable, mais aussi l'augmentation du volume de déchets, ont conduit les pouvoirs publics à mettre progressivement en place une nouvelle organisation de la gestion des déchets ménagers tournée vers leur valorisation et non plus leur seule élimination.

Si la réduction de la production de déchets à la source semble désormais privilégiée, les pouvoirs publics ont jusqu'à présent essentiellement recherché à développer le tri sélectif des déchets qui conditionne leur recyclage et leur exploitation.

Or, ce tri incombe au consommateur appelé à devenir

« éco-responsable », au citoyen ou à « l'éco-citoyen », autrement dit à l'utilisateur du service public, placé au cœur du dispositif de gestion des déchets.

L'utilisateur est également sollicité pour apporter lui-même certains déchets dans des lieux de collecte (la collecte par apport volontaire) et se substituer à la collecte en porte-à-porte de façon à réduire l'émission de gaz à effet de serre.

Enfin, maillon essentiel du développement de l'économie circulaire, prônée par la loi relative à la transition écologique et la croissance verte de 2015, l'utilisateur est incité, à travers des modes de financement spécifiques, à modifier ses habitudes de consommation, pour tendre vers le « zéro déchet ».

Quels droits pour l'utilisateur ?

A partir des réclamations qui lui ont été adressées depuis quelques

années faisant état de litiges entre les usagers et les collectivités territoriales en charge de la gestion des déchets ménagers, le Défenseur des droits a été amené à s'interroger sur les effets de cette évolution sur les droits de l'utilisateur.

La mise à contribution de l'« éco-citoyen » dans le recyclage des déchets ne s'opère-t-elle pas au détriment des droits traditionnellement attachés à l'utilisateur du service public ?

L'extension des devoirs de l'utilisateur ne pourrait-elle pas s'accompagner d'un renforcement de ses droits, lequel constituerait à la fois la juste contrepartie de sa contribution au service public et un gage de la réussite de cette nouvelle organisation ?

Afin d'étayer cette réflexion, le Défenseur des droits a souhaité compléter son analyse des réclamations traitées par le siège de l'institution et ses délégués territoriaux, par un appel à témoignages (du 15 juillet au 15 octobre 2017).

CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Le Défenseur des droits estime que les droits des usagers du service public de collecte des déchets ménagers mériteraient d'être mieux garantis ou renforcés, qu'il s'agisse du droit à la salubrité publique, du droit à la qualité de service, du droit à l'égalité de traitement ou du droit à l'information. Cette approche qui guide son traitement des réclamations en la matière ne vise en aucun cas à remettre en cause l'évolution de la gestion des déchets et le développement des gestes quotidiens « éco-responsables » sur lesquels elle repose, bien au contraire. Pour le Défenseur des droits, fermement attaché à l'idée que les droits sont la source des devoirs, le renforcement des droits des usagers du service public de collecte apparaît comme la condition sine qua non du développement des devoirs « éco-citoyens ». C'est la raison pour laquelle il entend formuler un certain nombre de recommandations.

Mieux garantir le droit à la salubrité publique

La transition vers une collecte par apport volontaire soulève parfois des difficultés. Le principe d'une collecte hebdomadaire en porte-à-porte des ordures ménagères est obligatoire, dans les zones agglomérées comptant plus de 2 000 habitants permanents, en application des dispositions de l'alinéa I de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales.

Eu égard à la possibilité élargie ouverte aux collectivités par l'alinéa IV de l'article R. 2224-24 du code général des collectivités territoriales (décret n°2016-288 du 10 mars 2016) de recourir à la collecte par apport volontaire, y compris dans les zones groupant plus de 2 000 habitants permanents, le Défenseur des droits souhaite appeler l'attention sur le respect des deux conditions énoncées dans cet article, soit « **un niveau de protection de la salubrité publique et de l'environnement ainsi qu'un niveau de qualité de service à la personne équivalents à ceux de la collecte en porte-à-porte** ».

Mieux assurer l'égalité des usagers

Le passage de la collecte en porte-à-porte à la collecte par apport volontaire, que l'évolution de la réglementation en vigueur a élargi depuis 2016, appelle une adaptation aux besoins des usagers les plus fragiles, pour lesquels ce mode de collecte suscite des difficultés particulières. D'abord, il ressort de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) que l'accessibilité est une condition indispensable à l'égalité de traitement des personnes en situation de handicap et à leur non-discrimination.

Par ailleurs, la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 prévoit que les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap.

Pour le Défenseur des droits, **les installations et les lieux de collecte doivent donc être accessibles aux personnes handicapées.**

Au-delà, le Défenseur des droits recommande que la collecte par apport volontaire puisse être **adaptée aux besoins des usagers susceptibles d'éprouver des difficultés particulières** (personnes âgées, ayant des difficultés de déplacement, résidant dans des zones isolées, etc.), l'absence de mesures correctives pouvant caractériser une situation de rupture d'égalité entre usagers du service, voire de discrimination.

Cette attention portée aux plus fragiles permet de respecter les critères prévus par la réglementation dans le déploiement de la collecte par apport volontaire, notamment l'obligation de maintenir « **une qualité de service à la personne équivalente à la collecte en porte-à-porte** ».

Renforcer le droit à l'information de l'utilisateur

La loi de 2015 relative à la transition énergétique et la croissance verte prévoit l'obligation de rédaction d'**un rapport annuel destiné à l'information des usagers**, permettant de présenter et rappeler aux usagers l'ensemble des éléments relatifs aux modes et fréquences de collecte, les filières de traitement et recyclage des différents déchets, ainsi que

le montant annuel global des dépenses d'investissement et de fonctionnement du service.

Sur ce dernier aspect, le Défenseur des droits relève une grande méconnaissance des modes de financement du service.

Le Défenseur des droits rappelle qu'un **guide de collecte** doit être mis à la disposition du public pour les différentes catégories de déchets. L'appel à témoignages ayant démontré qu'une certaine méconnaissance des consignes de tri persiste parmi les usagers, le Défenseur des droits appelle les collectivités territoriales n'ayant pas encore pris cette initiative à diffuser largement ce document auprès du public, sur tous supports et en particulier sur le site internet de la collectivité.

Dans une perspective plus large et face à la diversité des pratiques mises en place dans les différentes collectivités, le Défenseur des droits estime que des **consignes de tri unifiées à l'échelle nationale** permettraient de clarifier le rôle des usagers dans la réduction et le recyclage des déchets.

Du droit à l'information et au développement du dialogue

Le besoin d'information exprimé lors de l'appel à témoignages conduit également le Défenseur des droits à rappeler l'importance du dialogue avec les usagers, les modifications adoptées dans l'organisation du service étant susceptibles de provoquer des crispations lors de mesures prises sans concertation ou explications. À ce titre, le Défenseur des droits appelle les collectivités à procéder à des **transitions échelonnées et proportionnées, lors de choix de modification de l'organisation et/ou du mode de financement du service.**

—
Défenseur des droits
TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07
Tél. : 09 69 39 00 00
www.defenseurdesdroits.fr
—

Toutes nos actualités :



www.defenseurdesdroits.fr



D
Défenseur des droits
— RÉPUBLIQUE FRANÇAISE —