

Chronique - 12. Environnement et santé

Philippe Billet, Yvon Martinet, Sylvie Pugnet, Patricia Savin

DANS **JOURNAL DU DROIT DE LA SANTÉ ET DE L'ASSURANCE - MALADIE (JDSAM) 2013/3 N° 3**, PAGES 132
À 135

ÉDITIONS **L'INSTITUT DROIT ET SANTÉ, DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS CITÉ**

ISSN 2269-9635

DOI 10.3917/jdsam.133.0133

Date de mise en ligne : 01/02/2024

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-journal-du-droit-de-la-sante-et-de-l-assurance-maladie-2013-3-page-132?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour L'Institut Droit et Santé, de l'université de Paris Cité.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Philippe Billet

Professeur à l'Université Lyon 3

Yvon Martinet

Avocat, Cabinet Savin Martinet Associés

Sylvie Pugnet

Avocate consultant, Cabinet Savin Martinet Associés

Patricia Savin

Avocate, Cabinet Savin Martinet Associés

L'actualité de la réglementation des produits non alimentaires confirme l'intégration toujours plus forte des exigences environnement et santé. Pour autant, la référence à la protection de l'environnement mérite d'être précisée même si le lien santé-environnement trouve de significatives illustrations

Le dispositif législatif européen encadrant la sécurité des produits non alimentaires et la surveillance du marché, comprend la directive 2001/95/CE¹ relative à la sécurité générale des produits, le « Nouveau Cadre Législatif » adopté en 2008² ainsi que les textes d'harmonisation sectorielle, concernant différentes catégories de produits (produits de construction, jouets, etc.)

Ce cadre législatif a fait l'objet de critiques : au-delà de sa complexité et des risques de confusion liés à la superposition de textes, son inefficacité a également été stigmatisée. En effet et malgré la

1 - Directive 2001/95/CE du Parlement Européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits.

2 - Trois textes législatifs du 9 juillet 2008 : Règlement (CE) n° 764/2008 établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre État membre ; Règlement (CE) n° 765/2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits ; Décision n° 768/2008/CE relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits.

réglementation en vigueur, « des produits non conformes et dangereux continuent de s'infiltrer sur le marché et de porter préjudice aux utilisateurs ou de nuire à l'environnement »³.

Face à ce constat, les modifications réglementaires récentes tentent de répondre aux préoccupations de limiter la circulation de produits dangereux mais également de protéger l'environnement.

Concernant l'environnement, une double tendance est notable : la référence systématique à la prise en compte du risque environnemental et l'affirmation du lien santé-environnement (en particulier concrétisé par des dispositions spécifiques sur les substances chimiques).

Le règlement n° 305/2011⁴ dit Règlement Produits de Construction (RPC), entré pleinement en vigueur le 1^{er} juillet 2013, s'inscrit dans cette évolution.

Si la simple référence à la protection de l'environnement trouve ses limites dans sa généralité (I), le lien santé-environnement est plus précisément établi (II).

I. Une référence généralisée mais généraliste aux exigences environnementales

La référence au thème Environnement est de plus en plus présente dans la réglementation des produits non alimentaires. Toutefois, la traduction concrète des obligations liées, pour chaque étape opérationnelle (conception, fabrication, mise sur le marché et commercialisation des produits), devrait être complexe.

(i) La protection de l'environnement dans la législation sectorielle

La décision 768/2008/CE⁵ fixe un cadre commun pour la commercialisation des produits et fournit des éléments communs, en particulier des définitions communes, pour les futures réglementations sectorielles visant au rapprochement des législations

3 - Paquet « Sécurité des Produits et Surveillance du Marché » – Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil et au Comité Économique et Social Européen, du 13 février 2013 : une sécurité accrue et une surveillance renforcée sur le marché unique des produits. <http://ec.europa.eu/consumers/safety>.

4 - Règlement UE 305/2011 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil.

5 - V. supra note 2.

des États membres (harmonisation). Elle énonce que « les objectifs associés à la conformité des produits visent à garantir un niveau élevé de protection des intérêts publics, tels que la santé et la sécurité, la protection du consommateur et de l'environnement (...) »⁶.

La protection de l'environnement est visée dans les mêmes termes par les réglementations sectorielles postérieures à cette décision. Ainsi et pour exemple, la directive 2009/48/CE relative à la sécurité des jouets indique que « les jouets qui sont mis sur le marché communautaire devraient être conformes à la législation communautaire pertinente, et les opérateurs économiques devraient être responsables de la conformité des produits, selon leur rôle respectif dans la chaîne d'approvisionnement, de manière à assurer un niveau élevé de protection des intérêts publics, tels que la santé et la sécurité, la protection du consommateur et de l'environnement »⁷.

Aux termes du Règlement Produits de Construction⁸, les références à l'environnement sont réitérées. Ainsi, il est mentionné que les ouvrages de construction doivent être « conçus et réalisés de manière à (...) ne pas nuire à l'environnement »⁹. Il est également précisé que les ouvrages de construction doivent être « efficaces sur le plan énergétique en utilisant le moins d'énergie possible au cours de leur montage et démontage »¹⁰. De manière générale, le règlement vise des « produits respectueux de l'environnement »¹¹.

Ce règlement fait également de l'utilisation durable des ressources naturelles une nouvelle exigence fondamentale applicable aux ouvrages¹². Autrement dit, l'utilisation durable des ressources naturelles entre désormais dans les exigences fondamentales, lesquelles influent sur les caractéristiques essentielles des produits de construction.

De ce point de vue, il serait utile de clarifier la notion de « déclarations environnementales de produits » qu'il « convient d'utiliser si elles sont disponibles », « aux fins de l'évaluation de l'utilisation durable des ressources et de l'impact des ouvrages de construction sur l'environnement »¹³, et de déterminer comment ces déclarations se situent dans la procédure établie par le règlement (déclaration de performances en particulier).

6 - Considérant (17) de la Décision 768/2008/CE cité supra note 2.

7 - Directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets – Voir Considérant (9).

8 - RPC cité supra note 4.

9 - Considérant (1) du RPC cité supra note 4.

10 - Annexe 1 du RPC cité supra note 4. V. Point 6.

11 - Considérant (25) du RPC cité supra note 4.

12 - Annexe 1 du RPC cité supra note 4. V. Point 7.

13 - V. Considérant (56) du RPC.

(ii) La prise en compte du risque Environnement dans les réglementations horizontales

Le risque Environnement doit être surveillé par les autorités selon le règlement 765/2008 qui « fixe un cadre pour la surveillance du marché des produits afin de garantir qu'ils répondent aux exigences garantissant un haut niveau de protection des intérêts publics tels que la santé et la sécurité en général (...), la protection de l'environnement (...) »¹⁴. Depuis l'entrée en vigueur de ce règlement, le champ d'action du système Rapex¹⁵ a été élargi à d'autres risques que la santé et la sécurité, en particulier les risques sur l'environnement ; pour autant, les notifications relatives à ces derniers risques demeurent faibles¹⁶ (peut-être en l'absence de référence précise et de la difficulté de contrôler).

Tenant compte des insuffisances et des dysfonctionnements relatifs à la sécurité et la surveillance des produits de consommation non alimentaires, la Commission Européenne propose un « paquet » législatif, publié le 13 février dernier¹⁷. Il est composé en particulier de deux projets de Règlements, l'un sur la sécurité des produits de consommation (Règlement Sécurité¹⁸), l'autre sur la surveillance du marché des produits (Règlement Surveillance¹⁹).

Avec ce dispositif législatif, la Commission entend assurer une meilleure protection des intérêts publics, comme l'environnement. Ainsi, la définition du « produit présentant un risque » par le projet de Règlement Surveillance va au-delà de la seule référence à la santé et la sécurité en général puisque le risque est également apprécié selon que le produit est « susceptible de nuire à la protection des consommateurs, à l'environnement (...) ainsi qu'à d'autres intérêts publics »²⁰.

14 - V. note 2 supra – Art. premier.

15 - Rapex : mis en place par la Directive 2001/95 (citée en note 1 supra), est un système européen d'alerte rapide et d'échange d'informations pour les produits dangereux (non alimentaires).

16 - Rapport annuel Rapex 2012.

17 - Paquet « Sécurité des Produits et Surveillance du Marché » – Comm. UE, communiqué de presse, IP/13/111, 13 févr. 2013 : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-111_fr.htm.

18 - Projet de « Règlement Sécurité » : PE et Cons. UE, proposition de règlement concernant la sécurité des produits de consommation et abrogeant la directive 87/357/CEE du Conseil et de la directive 2001/95/CE.

19 - Projet de « Règlement Surveillance » : PE et Cons. UE, proposition de règlement concernant la surveillance du marché des produits et modifiant les directives du Conseil 89/686/CEE et 93/15/CEE, les directives du Parlement européen et du Conseil 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 1999/5/CE, 2000/9/CE, 2000/14/CE, 2001/95/CE, 2004/108/CE, 2006/42/CE, 2006/95/CE, 2007/23/CE, 2008/57/CE, 2009/48/CE, 2009/105/CE, 2009/142/CE et 2011/65/UE, ainsi que les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 305/2011 (CE) n° 764/2008 et (CE) n° 765/2008.

20 - Règlement. Surveillance – V. art.3. 13) – V. également article premier.

Tel qu'il a été précédemment relevé²¹, cette extension souhaitable suscite néanmoins des interrogations concernant l'identification des textes applicables et la méthode d'évaluation des risques. La méthode d'évaluation à disposition des autorités de surveillance²² est d'ailleurs en cours de révision. La question se pose de savoir si cette méthode révisée intégrera effectivement tous les risques (travail, environnement, « autres intérêts publics »...) et, le cas échéant, selon quels critères.

II. La confirmation du lien indissociable sante-environnement

La réglementation des produits non alimentaires s'inscrit dans la droite ligne de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, lequel consacre le lien entre la santé et l'environnement : « *chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ».

Cette relation santé-environnement est très sensible dans la prise en compte des dangers liés aux substances chimiques.

(i) Le lien santé-environnement posé comme objectif dans les textes

Le règlement Reach²³ a pour objet d'assurer un « *niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement...* ». Parmi les enjeux majeurs de Reach figure celui de combler les déficits sur les risques sanitaires et environnementaux des substances chimiques.

Au-delà de Reach, le sujet des substances est soutenu par divers thèmes dont celui de l'amélioration de la qualité de l'air.

Dans le cadre des objectifs liés à l'amélioration de la qualité de l'air, le deuxième Plan National Santé Environnement (prévu pour 2009-2013²⁴ et établi pour la mise en œuvre des engagements du Grenelle de l'environnement en matière de santé

21 - S. Pignet, Le paquet « sécurité des produits et surveillance du marché » : de nouveaux enjeux pour les produits non alimentaires – Contrats, conc. consom. juin 2012, Rubrique Études.

22 - Voir les lignes directrices Rapex adoptées par la décision 2010/15/UE de la Commission du 16 décembre 2009 http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/docs/rapex_guid_26012010_fr.pdf

23 - Règlement (CE) 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) 793/93 du Conseil et le règlement (CE) 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

24 - Consultable via : http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/PNS_E2.pdf

environnement²⁵) souligne, comme thème majeur, la réduction des pollutions à forts impacts sur la santé. À ce titre, il envisage notamment la réduction des substances jugées prioritaires du fait de leur effet sur la santé (mercure, benzène...), ainsi que l'étiquetage des principales sources de pollution de l'air intérieur. La concertation sur les risques émergents (nanotechnologies²⁶, ondes électromagnétiques, perturbateurs endocriniens etc.) est également engagée.

Par ailleurs, dans la perspective du troisième Plan National Santé Environnement (PNSE 3), une étude de l'INERIS propose une méthode pour hiérarchiser les substances et répondre à l'enjeu : « *Quelle sont les substances préoccupantes dont il faut réduire prioritairement les expositions ?* »²⁷. Il s'agit, à l'évidence, d'entendre la réduction des expositions pour les cibles Homme et Environnement.

(ii) La corrélation entre santé et environnement dans les réglementations récentes

Le lien santé-environnement est traduit dans les textes communautaires et nationaux encadrant différentes catégories de produits²⁸.

Pour reprendre l'exemple des jouets, la directive 2009/48²⁹ énonce qu'il est « *nécessaire d'adopter de nouvelles exigences essentielles de sécurité. Afin d'assurer un niveau élevé de protection des enfants contre les risques causés par les substances chimiques présentes dans les jouets, l'utilisation de substances dangereuses, notamment de substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR), et de substances allergènes, ainsi que de certains métaux, devrait faire l'objet d'une attention particulière* ».

En France, les arrêtés successifs depuis 2011³⁰, portant la suspension de la mise sur le marché de jouets en mousse (« tapis-puzzles ») contenant du formamide, illustrent la prise en compte du risque

25 - Loi n°2009-967, du 3 août 2009, Grenelle I, Article 40 et Articles L. 221-10 et R. 221-22 et ss. du Code de l'environnement.

26 - À noter que depuis le 1^{er} janvier 2013, chaque fabricant, importateur et distributeur d'une substance à l'état particulaire a l'obligation de procéder à une déclaration, dès lors qu'il fabrique, distribue ou importe au moins 100 grammes par an de cette substance. Cette substance peut être en l'état ou contenue dans un mélange sans y être liée ou dans un matériau destiné à rejeter cette substance dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles d'utilisation. (Cf. Décret 2012-232 (<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025377246&dateTexte=&catégorieLien=id>) du 17 février 2012 et Arrêté du 6 août 2012 NOR : DEVP1227946A).

27 - Communiqué de presse de l'INERIS du 29 janvier 2013.

28 - V. notamment le règlement CE 1223/65 du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques ; le règlement 65/2011 du 27 janvier 2011 relatif à la limitation et à l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques ; le RPC cité supra note 4 etc. ...

29 - V. cité supra note 7 – V. Considérant (21).

30 - Arrêté du 20 juillet 2011 – NOR : EFIC1118446A, Arrêté du 1^{er} août 2012 – NOR : EFIC1229459A et Arrêté du 1^{er} août 2013 – NOR : ESSC1319552A.

santé, dans l'environnement de l'enfant, pour l'évaluation de la sécurité des produits.

Le Règlement Produits de Construction³¹ intègre, également et de manière très significative, le risque santé-environnement :

- il prévoit que « les informations visées à l'article 31 ou, le cas échéant, à l'article 33, du règlement (CE) n° 1907/2006³², sont fournies avec la déclaration des performances »³³ (en référence aux substances préoccupantes de Reach) ;
- des dispositions spécifiques figurent dans l'exigence fondamentale (applicable aux ouvrages de construction) intitulée « Hygiène Santé Environnement »³⁴ : « les ouvrages de construction doivent être conçus et construits de manière à ne pas constituer, tout au long de leur cycle de vie, une menace pour l'hygiène ou la santé (...) et à ne pas avoir d'impact excessif sur la qualité de l'environnement... » ; à ce titre, est notamment visée « l'émission, à l'intérieur ou à l'extérieur, de substances dangereuses, de composés organiques volatils (COV), de gaz à effet de serre ou de particules dangereuses ».

En droit interne, le décret 2011-321 du 23 mars 2011 (codifié aux articles R. 221-22 et suivants du code de l'environnement) soumet à l'étiquetage obligatoire les produits de la construction (revêtements muraux et de sol, peintures, vernis...) et de décoration qui émettent des polluants volatils dans l'air ambiant.

La liste des polluants volatils devant être pris en compte pour caractériser l'émission du produit a été déterminée à partir des polluants visés par l'Organisation Mondiale de la Santé en raison de leur toxicité par inhalation et de leur fréquence d'occurrence dans les bâtiments³⁵.

Depuis le 1^{er} septembre 2013, tous les produits mis à disposition sur le marché doivent être accompagnés de cet étiquetage, sous peine de sanctions pénales³⁶.

En définitive, l'environnement, cible de protection réglementaire pour limiter l'impact des différents fléaux (changement climatique, atteinte à la biodiversité, pollution chimique, etc.), peut représenter aussi une source de nuisance pour la santé des consommateurs. Sa prise en compte toujours plus caractérisée dans les réglementations de produits, également non alimentaires, est doublement légitime.

S. P. et P. S.

31 - V. supra note 4.

32 - V. cité supra note 23.

33 - Article 6.5. du RPC cité supra note 4.

34 - Annexe 1-3 du RPC cité supra note 4.

35 - Article R221-27 du Code de l'environnement.

36 - Article R226-14 du code de l'environnement.