

Déchets abandonnés sur un ancien site d'installation classée et responsabilité du propriétaire

En cas de cessation d'activité d'une installation classée (ICPE)^[1], c'est au premier chef à l'exploitant, c'est-à-dire à la personne qui contrôle cette activité et le site au quotidien, qu'incombe le respect des prescriptions de remise en état du site.

Un problème se pose cependant lorsqu'il n'est plus possible de faire peser cette obligation d'élimination sur l'entreprise ayant exercé l'activité génératrice des déchets à éliminer sur le site pollué, du fait de son insolvabilité ou de sa disparition juridique.

Il est tentant de vouloir faire application de la législation sur les déchets au lieu et place de la législation sur les ICPE puisqu'elle a l'avantage de viser non seulement le producteur de déchets (l'exploitant le plus souvent) mais également le détenteur de déchets (L. 541-2 du Code de l'environnement).

Cette alternative est d'autant plus intéressante que, en droit des déchets, l'administration est en droit de commissionner les travaux d'élimination des déchets aux frais de la personne responsable des déchets abandonnés en violation des prescriptions du Code de l'environnement (Article L. 541-3 du Code de l'environnement).

Une question se pose alors : le propriétaire du terrain ayant accueilli l'installation classée peut-il être concerné en sa qualité de « détenteur » au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, et partant être tenu de faire éliminer les déchets ?

A l'instar du Conseil d'Etat en 2011, la Cour de cassation a pris position sur cette question et décidé, dans un arrêt en date du 11 juillet 2012, que le propriétaire pouvait effectivement être responsable, sous conditions, des travaux de remise en état.^[2]

En l'espèce, deux propriétaires avaient donné à bail à un exploitant un terrain pour l'exercice d'une activité de conditionnement et de commercialisation de produits chimiques, installation classée pour la protection de l'environnement soumise à déclaration.

Le bail a été résilié et la liquidation judiciaire de l'exploitant clôturée pour insuffisance d'actifs.

Des produits chimiques ayant été abandonnés sur le site dont les propriétaires avaient repris possession, le préfet a confié à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) le soin de conduire les travaux d'élimination de ces déchets comme l'y autorise l'article L. 541-3 du Code de l'environnement.^[3]

Une fois ces travaux achevés, l'ADEME a assigné les propriétaires du terrain afin de les voir condamner au remboursement du coût des travaux d'élimination sur le fondement de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement.

Dans sa version en vigueur au moment du litige, cette disposition prévoyait que *« toute personne qui produit ou détient des déchets dans des conditions de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à dégrader les sites ou les paysages, à polluer l'air ou les eaux, à engendrer des bruits et des odeurs et, d'une façon générale, à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination conformément aux dispositions du présent chapitre, dans des conditions propres à éviter lesdits effets. »*^[4]

Pour rejeter la demande de remboursement de l'ADEME, la Cour d'appel de Toulouse avait considéré que les sociétés propriétaires du site ne pouvaient pas être déclarées « détentrices » au sens de l'article L541-2 précité des déchets qui s'y trouvaient lorsqu'elles en ont repris possession, et donc responsables de leur élimination, au motif que leur comportement n'était pas fautif.^[5]

Dans son arrêt, la Cour de cassation confirme l'appréciation de la Cour d'appel : par principe, *« en l'absence de tout autre responsable, le propriétaire d'un terrain où des déchets ont été entreposés en est, à ce seul titre, le détenteur au sens des articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement dans leur rédaction applicable, tels qu'éclairés par les dispositions de la directive CEE n°75-442 du 15 juillet 1975, applicable. »*

Par cette prise de position, la Cour de cassation se rallie à la position adoptée par le Conseil d'Etat un an plus tôt.

Dans son arrêt WATTELEZ du 26 juillet 2011^[6], le Conseil avait en effet déjà pris position sur cette question en *« considérant que le propriétaire du terrain sur lequel ont été entreposés des déchets peut, en l'absence de détenteur connu de ces déchets, être regardé comme leur détenteur au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, notamment s'il fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain. »*

La Cour prend cependant soin d'assortir ce principe de conditions : le propriétaire du terrain verra sa responsabilité engagée *« à moins qu'il ne démontre être étranger au fait de leur abandon et ne l'avoir pas permis ou facilité par négligence ou complaisance »*.

Elle confirme en cela l'approche adoptée par le Conseil d'Etat (lequel faisait référence dans son arrêt à la négligence) mais également la Cour d'appel de Toulouse laquelle avait caractérisé le comportement non-fautif

des propriétaires, en ce que :

- l'abandon de ces déchets avait pour origine la cessation d'activité d'une installation classée ;
- cet abandon était intervenu alors que les propriétaires n'avaient aucun pouvoir de direction et de contrôle sur les locaux litigieux ainsi que sur les produits qui y étaient entreposés ;
- l'obligation d'élimination de ces déchets incombait au dernier exploitant ou à son ayant droit ;
- et les propriétaires n'avaient pas, par leur propre activité, contribué à un risque de survenance de pollution;

L'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Bordeaux, sur renvoi du Conseil d'Etat dans l'affaire WATTELEZ, nous fournit également des indications utiles sur les points vérifiés par la juge^[7] :

- l'activité exercée sur le site et à l'origine des déchets l'avait été par la société WATTELEZ elle-même pendant plusieurs années ;
- la société WATTELEZ a repris possession du site dès 1991, lorsque le locataire a été placé en liquidation judiciaire ;
- l'état du terrain présentait des risques environnementaux et de sécurité publique ;
- les consorts WATTELEZ ont essayé de faire disparaître les déchets, en organisant des travaux pour enfouir les déchets sur le site sans aucune autorisation ;
- aucun entretien, aucun aménagement, aucune surveillance du site n'avait été initiée par les propriétaires (qui avaient même refusé l'accès au site à l'ADEME).

Ces considérations, retenues par le juge pour déclarer le propriétaire responsable ou non, sont proches de celles retenues en droit de la responsabilité civile. Il convient de rappeler que les articles 1382 et suivants du Code civil posent le principe que toute personne est responsable des dommages qu'elle cause à autrui par sa faute ou sa négligence.

A la lumière des jurisprudences récentes précitées, ainsi que des principes classiques de la responsabilité civile délictuelle, il est probable qu'un rôle pro-actif soit désormais attendu de la part du propriétaire : a-t-il repris possession du site une fois l'exploitant disparu (dans un tel cas, il serait devenu en quelque sorte « gardien » de ce site et des déchets qui y ont été abandonnés) ? Etait-il au courant que l'installation avait été fermée sans que l'exploitant soit en règle avec les exigences de remise en état du site ? A-t-il surveillé les mesures prises par l'exploitant afin d'être en règle avec ces exigences ?

C'est au cas par cas que le juge appréciera le comportement du propriétaire du site pollué pour éventuellement retenir sa responsabilité.

[1] Toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions

ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains est une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). Les activités relevant de la législation des installations classées sont énumérées dans une nomenclature qui les soumet à un régime d'autorisation ou de déclaration en fonction de l'importance des risques ou des inconvénients qui peuvent être engendrés.

[2] Civ. 3^{ème}, 11 juillet 2012, n°11-10478.

[3] L'article L541-3 du Code de l'environnement prévoit précisément que « *au cas où des déchets sont abandonnés (...) contrairement aux prescriptions de la présente loi, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'élimination desdits déchets aux frais du responsable* ».

[4] Modifié par l'ordonnance n°2010-1579, entrée en vigueur le 19 décembre 2010, l'article L541-2 prévoit désormais : « *Tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions du présent chapitre.*

[5] Cour d'appel de Toulouse, 18 octobre 2010, n°09-03811.

[6] Conseil d'Etat, 26 juillet 2011, Commune de Palais-sur-Vienne c/ société WATTELEZ, n°328651.

[7] Cour administrative d'appel de Bordeaux, 1^{er} mars 2012, société WATTELEZ c/ Commune de Palais-sur-Vienne, n°11BX01933.

Soulier Avocats est un cabinet d'avocats pluridisciplinaire proposant aux différents acteurs du monde industriel, économique et financier une offre de services juridiques complète et intégrée.

Nous assistons nos clients français et étrangers sur l'ensemble des questions juridiques et fiscales susceptibles de se poser à eux tant dans le cadre de leurs activités quotidiennes qu'à l'occasion d'opérations exceptionnelles et de décisions stratégiques.

Chacun de nos clients bénéficie d'un service personnalisé adapté à ses besoins, quels que soient sa taille, sa nationalité et son secteur d'activité.

Pour plus d'informations, nous vous invitons à consulter notre site internet : www.soulier-avocats.com.

Le présent document est fourni exclusivement à titre informatif et ne saurait constituer ou être interprété comme un acte de conseil juridique. Le destinataire est seul responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations qu'il contient.