Image not found or type unknown

La responsabilité du propriétaire en cas de pollution du sol

publié le **16/07/2012**, vu **16936 fois**, Auteur : Le BLOG de Maître Muriel Bodin, avocate

Le propriétaire du terrain loué par une société pour explorer ou exploiter une activité polluante reste responsable de la dépollution de son terrain quand l'exploitant est parti. Le maire est compétent pour exercer la police des déchets. Ces deux principes s'exercent sous conditions dans les deux cas. L'histoire qui vient vous en dira assez long sur le sujet.(les noms ont été modifiés)

Dame BIENTRANQUILLE est une exploitante agricole dans la Haute Garonne. Elle exploite ses terres jusqu'au jour où une société GTROUVER lui propose de louer quelques unes de ses parcelles pour exploiter une usine de traitement de déchets. Elle demeure propriétaire des terrains.

La société GTROUVER après quelques années est mise en liquidation judiciaire. Elle cesse son activité. Elle laisse alors sur le terrain des milliers de tonnes de déchets non traités ainsi que des matières premières qu'elle a utilisé pour son activité.

La police des ICPE va voir Madame BIENTRANQUILLE et lui demande ce qu'elle compte faire des déchets sur son terrain. Madame BIENTRANQUILLE est bien embêtée et elle va voir son avocat pour prendre conseil. C'est lui qui l'a conseillé quand elle a était veuve. Elle a confiance en lui. Son conseil, un bon avocat et après s'être fait un peu une idée du droit de l'environnement lui dit d'abord « *qu'elle ne peut pas être mise en cause en sa seule qualité de propriétaire des terrains et des installations*. ». Cela est vrai sur le principe. Mais le préfet lui ne comprend pas ce principe de la même façon.

Par plusieurs arrêtés, le Préfet de Haute Garonne, met en demeure, au titre de la police des installations classées, Madame BIENTRANQUILLE, en sa qualité de propriétaire des terrains. Elle doit faire évacuer les déchets entreposés dans l'enceinte de l'usine anciennement GTROUVER parce qu'il y a des risques de nuisances, et en attendant qu'elle le fasse faire, elle doit prendre diverses mesures conservatoires.

En réponse, Madame BIENTRANQUILLE demande à son avocat de former plusieurs recours en annulation à l'encontre de ces arrêtés préfectoraux.

Le tribunal administratif de Toulouse donne tort Madame BIENTRANQUILLE mais elle obtient satisfaction devant la Cour administrative d'appel de Bordeaux qui annule le jugement de première instance ainsi que les arrêtés préfectoraux en cause.

Saisi d'un pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat se prononce à son tour le 21 février 1997 et confirme l'arrêt de la Cour d'appel ainsi que l'illégalité des arrêtés préfectoraux.

Considérant que la société GTROUVER s'est régulièrement substituée en qualité d'exploitant à Madame BIENTRANQUILLE et que sa disparition n'a pas eu pour effet de transférer à cette dernière la qualité d'exploitant du dépôt de déchets sur le site de l'usine, la Haute juridiction

administrative a retenu la société GTROUVER, en tant que dernier exploitant au titre de la police des installations classées, comme seule débitrice de l'obligation de remise en état.

Le Conseil d'Etat ajoute que Madame BIEN TRANQUILLE, en *« sa seule qualité de propriétaire des terrains et des installations* », ne peut être débitrice de l'obligation de remise en état du site, et partant interdit le préfet de mettre en demeure la brave propriétaire de faire évacuer les déchets entreposés dans l'enceinte de l'usine, et de lui demander de prendre diverses mesures conservatoires.

A l'inverse, si la propriétaire avait été exploitante de l'activité à l'origine des nuisances, elle aurait été à l'évidence débitrice de l'obligation de remise en état.

Mais l'affaire n'en reste pas là…car il existe un autre principe qui est lui beaucoup plus exigeant vis à vis du propriétaire et qui ressort de la police de l'environnement: le propriétaire ayant fait preuve de négligence à l'égard d'abandon de déchets sur son terrain, est responsable de leur élimination.

Loin de clore l'histoire, c'est au tour du maire de la Commune de MonBeauPalais où sont situés les terrains exploités, qui, au titre de la police des déchets, intervient et met en demeure, le 13 juin 2007, la pauvre Madame BIENTRANQUILLE de prendre toutes mesures pour éliminer les déchets se trouvant sur sa propriété.

Pour rappel, selon l'article L. 541-3 du code de l'environnement, en cas de pollution des sols, de risque de pollution des sols, ou au cas où des déchets sont abandonnés, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires aux frais du responsable. Est réputé abandon tout acte tendant, sous le couvert d'une cession à titre gratuit ou onéreux, à soustraire son auteur aux prescriptions du présent chapitre et des règlements pris pour son application.

Saisi par Madame BIENTRANQUILLE d'une demande tendant à l'annulation de l'arrêté, le tribunal administratif de Toulouse, par un arrêt du 20 décembre 2007, rejette la demande. Saisie à son tour, la Cour administrative d'appel de Bordeaux annule le jugement et l'arrêté pris par le maire considérant que « *si ces pneumatiques sont devenus des déchets à la suite de leur abandon, les requérants, en leur seule qualité de propriétaires du terrain sur lequel ont été entreposés les déchets et en l'absence de tout acte d'appropriation portant sur ceux-ci, ne peuvent être regardés comme ayant la qualité de détenteurs de ces déchets au sens des dispositions précitées de l'article L. 541-2 du code de l'environnement et comme ayant ainsi celle de responsables au sens des dispositions également précitées de l'article L. 541-3 du même code ; que, dans ces conditions, le maire de (MONBEAUPALAIS) n'a pu légalement se fonder sur ces dispositions pour mettre en demeure (Madame BIENTRANQUILLE et les consorts X de prendre toutes mesures pour éliminer les déchets se trouvant sur leur propriété* ».

De nouveau saisi, le Conseil d'Etat, par un arrêt du 26 juillet 2011, annule cette fois l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux « *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 a fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain* ».

En d'autres termes, le propriétaire d'un terrain sur lequel ont été entreposés des déchets peut, sous deux conditions, être regardé comme le détenteur de ces déchets et partant être

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés

responsable de leur élimination :

1°) Les déchets ne doivent avoir aucun autre détenteur connu

2°) Le propriétaire du terrain doit avoir fait preuve de négligence à l'égard de ces déchets.

Si ces deux conditions sont réunies, le maire peut imposer au propriétaire d'un terrain d'éliminer des déchets abandonnés qui y seraient entreposés et ce, même si ceux-ci sont issus de l'exploitation d'une installation classée dont le propriétaire n'est pas l'exploitant.

Face à une pollution, il y a deux possibilité : soit faire jouer la police des installations classées quand il s'agit d'un ICPE soit faire jouer la police des déchets quand la police des installations classées ne trouve pas à s'appliquer.

En l'occurrence, face à une exploration, puis une exploitation du sous sol dans le cadre de recherche ou d'exploitation de mines, la police des installations classées est une solution logique sur le plan juridique uniquement sur le volet ICPE (responsabilité du dernier exploitant). Mais cette responsailité ne joue pas au stade de la recherche de mines, car il y a rarement déclaration d'ICPE à ce stade. Cette option est donc inefficace sur le plan environnemental puisque le débiteur de l'obligation de remise en état est une société qui n'existe plus parfois depuis de nombreuses années lorsque la pollution se révèle, rendant ainsi le site « orphelin ». Il est un fait que les sociétés qui viennent en exploratrices ou en exploitatrices sont souvent le fruit temporaire de montages juridiques (mutation, fusion-acquisition, holding etc..) entre différentes sociétés existantes.

Ici, le Conseil d'Etat semble, en réponse à cette situation, admettre la possibilité d'appliquer successivement les législations ICPE et déchets sur un même site, en cas de disparition de la personne morale débitrice de l'obligation de remise en état au titre de la police des installations classées.

Ainsi l'autorité administrative peut, à défaut d'ordonner la remise en état du site au titre de la police des ICPE, obliger le détenteur des déchets, provenant de l'exploitation d'une ancienne installation classée, à en assurer l'élimination, détenteur qui peut en l'occurrence être, sous certaines conditions, le propriétaire du site.

Cet arrêt reconnaît et confirme une jurisprudence constante quant à la compétence du maire en la matière. La législation des installations classées prévoit que le préfet est l'autorité compétente concernant la réglementation et le contrôle des activités d'une installation pouvant avoir un impact sur l'environnement, y compris les conditions d'élimination des déchets. En principe, le maire n'est pas fondé à s'immiscer dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale des installations classées.

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés

Pour autant, le Conseil d'Etat a admis que celui-ci pouvait intervenir dans le fonctionnement d'une installation classée sur le fondement de la loi Déchets en cas de pollution causée par des déchets (CE, 18 novembre 1998, Jaeger). Il est compétent pour exercer les pouvoirs liés à la police des déchets (CE, 11 janvier 2007, Min. écologie c/ Sté Barbazanges), mêmes issus de l'exploitation d'une installation classée. S'il est admis que le maire puisse intervenir en la matière, il est à préciser toutefois que celui-ci ne peut exercer ce pouvoir qu' «*en cas de pollution des sols, de risque de pollution des sols, ou au cas où des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions du présent chapitre et des règlements pris pour leur application*». En outre, le maire ne pourra exercer cette compétence qu'en cas de carence du préfet. Aussi, en cas de conflit d'exercice des polices, le préfet apparaît comme l'autorité prioritairementcompétente pour intervenir.

Plus que confirmer la compétence du maire, l'arrêt précise que l'intervention de ce dernier peut être dirigée à l'encontre du propriétaire du site, détenteur des déchets sous les conditions susmentionnées.

Ce qu'il faut retenir : la responsabilité du propriétaire détenteur négligent

A l'issue de cet arrêt du 26 juillet 2011, il revenait à la Cour d'appel de Bordeaux de trancher l'affaire une nouvelle fois.

Par un arrêt du 1er mars 2012, la Cour d'appel a finalement confirmé la légalité de l'arrêté de juin 2007 pris par le maire tendant à l'élimination des déchets. Il lui revenait d'apprécier si en l'espèce, le propriétaire pouvait être considéré comme responsable de l'élimination des déchets sur le fondement de la législation Déchets. La Cour a ainsi considéré qu'en l'espèce, Madame BIENTRANQUILLE pouvait être regardée comme le détenteur de ces déchets et partant être responsable de leur élimination puisque les déchets n'avaient aucun autre détenteur connu et que ladite société avait fait preuve de négligence à l'égard de ces déchets. La Cour procède ici à une longue argumentation avant de déduire l'existence du comportement négligeant du propriétaire. Véritable condition, ce critère de la négligence du propriétaire s'inscrit comme un garde-fou, il semble ainsi que la responsabilité du propriétaire ne saurait être retenue de manière systématique.

Tout d'abord, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé, à la suite du Conseil d'Etat, que le maire pouvait interdire la présence de déchets sur un site, peu importe qu'il s'agisse d'une ancienne ICPE, justifie l'intervention du maire, en sa qualité d'autorité de police des déchets à l'encontre de leur détenteur,

Elle indique : "*Considérant en deuxième lieu, qu'aux termes du II de l'article L. 541-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable : Est un déchet au sens du présent chapitre tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon ; qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain dont la société et les consorts C sont propriétaires au lieu-dit Le Puy Moulinier au Palais-sur-Vienne a été le lieu d'exploitation entre 1918 et à tout le moins 1989, et essentiellement par la SOCIETE C, d'une activité de régénération de caoutchouc ; que ce site, après la cessation de son exploitation, est resté encombré de plusieurs milliers de tonnes de résidus divers, certains liquides ou pulvérulents, dont des produits très toxiques comme le pyralène ; que si l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a évacué 971 fûts de produits et déchets dangereux en 1993, le site contenait encore, à la date de l'arrêté attaqué, un volume total d'environ 50.000 mètres cubes de résidus de caoutchouc et de pneumatiques disséminés, ainsi que des cuves de stockage de combustible neutralisées ; qu'il n'est pas contesté que ces résidus de caoutchouc et de pneumatiques, et les autres biens meubles présents sur le site, sont abandonnés ; que ces biens abandonnés constituent donc des déchets au sens de l'article L. 541-1 précité du code de l'environnement ; qu'il s'ensuit que le maire du Palais-sur-Vienne a pu légalement faire application des prérogatives de police en matière de déchets qu'il tient du chapitre Ier du titre IV du livre V du code de l'environnement*

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés

laquelle aurait pu également donner lieu à des mesures préfectorales destinées à mettre fin à cette cause de danger et d'atteinte au milieu aquatique au titre de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, n'est pas susceptible d'entacher cet arrêté, qui n'a pas été pris sur le fondement de ladite loi sur l'eau, d'incompétence".

Par la suite, l'arrêt de la Cour va préciser dans quelles conditions un "détenteur de déchets" est désigné comme tel :

"Considérant qu'il résulte de ces dispositions, interprétées conformément au droit communautaire dérivé, 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 a fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain"

Au cas présent, au terme d'un rappel des circonstances de fait et de droit qui ont marqué l'historique de ce dossier, la Cour administrative d'appel va juger légal l'arrêté du Maire de la Commune :

"Considérant que les requérants font valoir que, tant que le site dont ils étaient propriétaires est resté exploité par la société Eureca, qui le tenait à bail et à laquelle la SOCIETE C avait vendu en 1989, d'une part son fonds de commerce de régénération de caoutchouc, et d'autre part son stock de matières valorisé au franc symbolique, ils n'ont commis aucune négligence ; que pour la période postérieure, ils font valoir également qu'ils ont assigné cette société en référé afin qu'elle libère les terrains, et qu'ils ont ensuite obtenu une ordonnance de la cour d'appel de Limoges faisant obligation à son liquidateur d'avoir à évacuer les lieux de tous produits liquides et toxiques dans un délai de trois mois ;

Considérant qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que la société Eureca, mise en redressement judiciaire le 2 février 1990 puis en liquidation judiciaire en février 1991, a cessé dès cette époque son activité avant que la clôture de la liquidation ne soit prononcée le 28 novembre 1992 ; que dès le 23 octobre 1991, la société Eureca a offert aux propriétaires de leur remettre les clés ; que la SOCIETE C et les consorts C et E, propriétaires, doivent être regardés comme ayant alors recouvré, au moins à compter de cette date, la disposition de l'usine inexploitée, des terrains et bâtiments attenants, et des déchets qui y étaient entreposés ; que le terrain en cause, dont les sols restent fortement pollués par des hydrocarbures et des polychlorobiphényles, est situé à moins de cent mètres d'une zone d'habitation, à moins de cinquante mètres de la Vienne, et à proximité d'un point de captage d'eau potable ; qu'après la cessation de son exploitation, les déchets dont il est resté encombré ont été stockés dans des conditions ne garantissant pas leur isolation d'avec l'environnement, et se trouvaient d'autant plus exposés au risque d'incendie que leur terrain d'entreposage ne faisait plus l'objet ni de surveillance, ni d'entretien ; que de nombreux incidents dangereux pour la sécurité ou la salubrité publique s'y sont produits, notamment une pollution de la Vienne par hydrocarbures le 23 septembre 1993 et des départs de feu les 16 février et 1er mars 1993, 28 octobre 2004, 23 mars 2005, 25 et 26 avril 2006 ; qu'au demeurant, postérieurement à l'arrêté attaqué, de nouveaux incidents ont eu lieu, notamment un départ de feu le 23 avril 2011, et le site continuait d'être régulièrement visité par des intrus ;

Considérant qu'il ressort également des pièces du dossier qu'en octobre 1991, M. C a chargé une entreprise de travaux publics, sans autorisation préalable, d'entasser les déchets en désordre dans les dépressions naturelles du site puis de les enfouir sous un mètre de terre végétale ; qu'il ne lui a pas donné l'ordre d'interrompre ces travaux après l'adoption par le préfet, en urgence, d'un arrêté de cessation d'exploitation de cette décharge sauvage ; que le 3 novembre 1993, la chambre correctionnelle de la cour d'appel de Limoges, après avoir constaté que l'intéressé n'avait pas entendu rendre moins gênants ou moins dangereux les déchets, a reconnu M. C coupable d'exploitation sans autorisation d'une décharge de déchets industriels, et l'a condamné de ce chef à payer 50.000 francs d'amende ; que le pourvoi formé contre cet arrêt a été rejeté par la Cour de

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés

cassation le 12 juillet 1994 ; qu'outre cette tentative avortée de faire grossièrement disparaître les déchets, la SOCIETE C et les consorts C et E se sont bornés à apposer des pancartes interdisant l'accès au site, et ce seulement sur l'insistance des services de l'Etat ; qu'ils se sont en revanche dispensés de toute surveillance et se sont abstenus de tous travaux d'entretien qui auraient permis de limiter les risques présentés par le site ; que notamment, ils ne se sont pas opposés à l'envahissement du terrain par les broussailles susceptibles de favoriser la propagation du feu, et n'ont fait procéder à aucun aménagement de nature à faciliter l'accès au site des services de secours et de lutte contre l'incendie ; que lorsque, en avril 1993, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a sollicité des propriétaires du site l'autorisation d'y pénétrer afin d'en évacuer des produits toxiques et d'en renforcer la sécurité, les consorts C sont restés silencieux tandis que la SOCIETE C lui opposait un refus exprès ; que le préfet a, dans ces conditions, été contraint de prendre, le 11 mai 1993, un arrêté portant autorisation d'occupation temporaire de propriété privée au profit de cette agence ;

Considérant enfin qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les mesures prises, par la suite, pour assurer la sécurité du site, aient été le fait des requérants ;

Considérant que dans ces conditions, et contrairement à ce qu'ils soutiennent, la SOCIETE C et les consorts C et E ont fait preuve de négligence à l'égard des abandons de déchets sur leur terrain"

Ainsi, le propriétaire du terrain, à la suite de la disparition du dernier exploitant de l'ICPE, est responsable, en sa qualité de détenteur des déchets, de leur élimination.

Le fait que le site ait été l'objet d'une exploitation d'ICPE ne s'oppose pas à l'intervention de la police des déchets :

"*Considérant en quatrième lieu, que comme qu'il a été dit, la société Eureca, dernier exploitant du site, a cessé d'exister le 28 novembre 1992 en abandonnant sur place les déchets litigieux ; que dans les circonstances de l'espèce, alors au demeurant que ces déchets résultent pour l'essentiel de l'exploitation antérieure de l'activité de régénération de caoutchouc par la SOCIETE C, et eu égard à ce qui a été dit sur les négligences commises à leur égard par cette société et les consorts C et E, propriétaires du site, le maire du Palais-sur-Vienne a pu légalement regarder les requérants comme les détenteurs de ces déchets au sens de l'article L. 541-2 du code de l'environnement ; que c'est donc sans méconnaître l'article L. 541-3 du code de l'environnement qu'il les a tenus pour responsables au sens de ces dispositions et qu'il a fait reposer sur eux la charge financière des travaux nécessaires*"

Ainsi le maire possède un pouvoir de police sur son territoire qui, en cas de carence du préfet peut s'appliquer. Madame BIENTRANQUILLE n'imaginait certainement pas tous les ennuis qu'elle a eu par la suite en donnant à bail ses terrains…d'une part toutes les procédures judiciaires mais plus encore le coût de la dépollution des terrains qui ne valent plus rien : ni pour l'exploitation, ni pour la construction avant longtemps…

Quant la pollution se révèle bien plus tard, la soupe est encore plus amère à avaler. A moins de faire signer un engagement des grosses sociétés derrière la « petite » à prendre en charge tous les contentieux et tous les travaux de dépollution qui pourraient advenir dans les 50 prochaines années suivant la signature du bail…mais pour arriver à ça…il faut être malin et bien conseillé… Il y a bien encore une solution : demander à ce qu'on vous mette sur un compte confortable, le côut probable et des contentieux et de la dépollution…vos verrez que le prix du bail sera ridiculement bas par rapport aux coûts probables de l'après bail…

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés

A bon entendeur, Salute

Copyright © 2025 Légavox.fr - Tous droits réservés