

Revue

Lexbase Hebdo édition publique n°255 du 19 juillet 2012

[Environnement] Questions à...

Les conditions d'engagement de la responsabilité du propriétaire du terrain contaminé — Questions à Arnaud Gossement, avocat au barreau de Paris, spécialisé en droit public et en droit de l'environnement, associé du cabinet Gossement avocats

N° Lexbase: N3118BTN



par Yann Le Foll, Rédacteur en chef de Lexbase Hebdo — édition publique

Réf.: Cass. civ. 3, 11 juillet 2012, n° 11-10.478, FS-P+B+R+I (N° Lexbase : A6684IQM)

Le propriétaire d'un terrain sur lequel ont été abandonnés des déchets issus de l'exploitation d'une ICPE est responsable des travaux de remise en état sous des conditions que précise la Cour de cassation dans un arrêt rendu le 11 juillet 2012. Elle indique qu'en l'absence de tout autre responsable, le propriétaire d'un terrain où de tels déchets ont été entreposés en est, à ce seul titre, le détenteur au sens des articles L. 541-1 (N° Lexbase : L9593INM) et suivants du Code de l'environnement dans leur rédaction applicable, tels qu'éclairés par les dispositions de la Directive (CE) 75/442 du 15 juillet 1975, relative aux déchets (N° Lexbase : L9219AUY). Elle précise, cependant, dans un souci d'équilibre, que cette solution ne s'applique pas s'il démontre être étranger au fait de leur abandon et de n'avoir pas permis ou facilité celui-ci par négligence ou complaisance. Pour faire le point sur cette décision, Lexbase Hebdo — édition publique a rencontré Arnaud Gossement, avocat au barreau de Paris, spécialisé en droit public et en droit de l'environnement.

Lexbase : Pouvez-vous nous rappeler les faits de l'espèce ?

Arnaud Gossement : Deux personnes avaient donné à bail à une troisième un terrain pour l'exercice d'une activité de conditionnement et de commercialisation de produits chimiques, installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). Le bail a été résilié et la liquidation judiciaire clôturée pour insuffisance d'actifs. Des produits chimiques avaient été abandonnés sur le site dont les propriétaires ont repris possession. Le préfet a ensuite confié à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (l'ADEME) le soin de conduire les travaux d'élimination des déchets abandonnés. L'ADEME, après avoir mené à bien ces travaux, a assigné les propriétaires pour les voir condamner, sur le fondement de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement (N° Lexbase : L9592INL), à lui régler la somme de 246 917 euros correspondant aux frais de remise en état du terrain, demande rejetée par la cour d'appel (CA Toulouse, 1ère ch., 18 octobre 2010, n° 09/03 811 N° Lexbase : A1646GCX). L'ADEME a alors formé un pourvoi en cassation qui a donné lieu à la décision du 11 juillet 2012. La question était de savoir si en présence de déchets générés par une ICPE, seul le dernier exploitant est responsable ou est-ce que l'on peut trouver un autre débiteur qui serait le détenteur de déchets.

Auparavant, le propriétaire, même s'il n'était pas l'exploitant, était donc sommé de remettre en état le terrain. C'est une solution qui a été définitivement invalidée par le Conseil d'Etat dans son arrêt "Alusuisse-Lonza-France" du 8 juillet 2005 (Ass., 8 juillet 2005, n° 247 976, publié au recueil Lebon N° Lexbase : A9574DIG), dans lequel il a précisé qu'un détenteur, en cette seule qualité, ne peut être inquiété pour la remise en état du terrain. En l'espèce, le détenteur ne peut pas être inquiété au titre de la police des ICPE, mais peut l'être au titre de la police des déchets. C'est ce que le Conseil d'Etat a jugé dans son arrêt du 26 juillet 2011 "Wattelez II" (CE 1° et 6° s-s-r., 26 juillet 2011, n° 328 651, mentionné aux tables du recueil Lebon N° Lexbase : A8327HWC), par lequel il a précisé "*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 le terrain*". Cette négligence avait, en effet, pu lui apporter un éventuel profit et il est donc normal qu'il en subisse les conséquences. Cette solution avait été confirmée par la cour administrative d'appel de Bordeaux, le 1er mars 2012 (CAA Bordeaux, 1ère ch., 1er mars 2012, n° 11BX01 933, inédit au recueil Lebon N° Lexbase : A5890IEU). Elle est à nouveau retenue par la Cour de cassation, laquelle énonce que le responsable d'un terrain où des déchets ont été entreposés peut être qualifié de "détenteur" desdits déchets et, à ce titre, responsable de leur élimination. L'on ne peut que se féliciter de cette cohérence de position entre les deux juridictions.

Lexbase : Quelle avancée majeure peut-on retenir de l'arrêt rendu par la Cour suprême ?

Arnaud Gossement : Si la Cour de cassation réaffirme le principe du "propriétaire-responsable", elle y apporte, néanmoins, un tempérament qui tient à la nécessité de deux conditions cumulatives : le propriétaire du terrain doit, à la fois, démontrer être étranger au fait de l'abandon des déchets, et n'avoir pas permis cet abandon par négligence ou complaisance. Dans la présente espèce, l'ADEME voit son pourvoi rejeté du fait, justement, que n'a pu être matérialisé un comportement fautif du propriétaire. Les juges du quai de l'Horloge énoncent que si les intéressés étaient "*propriétaires du terrain sur lequel des déchets avaient été abandonnés par l'exploitant, elles ne pouvaient pas se voir reprocher un comportement fautif, la cour d'appel en a exactement déduit qu'elles n'étaient pas débitrices de l'obligation d'élimination de ces déchets et tenues de régler à l'ADEME le coût des travaux*". On peut imaginer que la solution aurait été différente si l'exploitant n'avait pas disparu : la police des ICPE se serait tout d'abord appliquée et c'est bien le dernier exploitant à l'origine de la pollution qui aurait dû la prendre en charge. Dans la présente affaire, l'exploitant ayant disparu, le propriétaire de terrain peut être qualifié de détenteur des déchets et peut avoir à les retirer.

Lexbase : Le propriétaire du terrain doit démontrer être étranger au fait de l'abandon des déchets pour échapper à la sanction. N'y a-t-il pas ici renversement de la charge de la preuve ?

Arnaud Gossement : Absolument. Auparavant, il fallait démontrer que le propriétaire du terrain avait participé activement à la production des déchets. Désormais, c'est à lui de démontrer qu'il a tout mis en œuvre pour que les déchets n'apparaissent pas sur ce terrain. C'est une solution qui peut paraître sévère par rapport au propriétaire mais l'on peut s'attendre à des précisions jurisprudentielles par la suite qui pourront "préciser" cette solution. Ici, le propriétaire inquiété l'était déjà à l'époque de l'exploitation de l'ICPE. L'on peut subodorer qu'un nouveau propriétaire qui a hérité du terrain au titre d'une convention de droit privé ne sera sans doute pas inquiété s'il peut démontrer, ce qui ne devrait pas poser de difficultés, qu'il est totalement étranger à l'exploitation polluante. Il n'y a donc pas lieu de jeter un vent de panique parmi tous les propriétaires de terrains en France. Par exemple, le propriétaire d'un terrain dans lequel ont été enterrés des fûts d'une ancienne station service, comme j'ai eu à en connaître, a pu aisément démontrer qu'il était étranger au système d'exploitation ayant donné lieu à la dégradation de l'environnement.

Lexbase : Quelle lecture concrète peut-on faire de cette décision ?

Arnaud Gossement : Cet arrêt apporte une solution pragmatique. La position inverse aurait été de dire à l'ADEME,

que seul l'Etat, donc le contribuable est responsable. Or, ce dernier est, lui aussi, totalement étranger à ces déchets. Par ailleurs, le propriétaire inquiet peut lui aussi mettre en cause l'administration au titre de la carence fautive de cette dernière si l'on peut démontrer que celle-ci a été informée d'une situation de pollution et qu'elle n'a pas exercé ses pouvoirs de police. De toute manière, il est de notoriété publique que les services des Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ne sont pas assez nombreux pour tout contrôler de manière efficace. Cette décision apporte, également, un éclairage particulier sur le *distingo* entre police de l'ICPE et police des déchets. Rappelons, en effet, que si le maire est compétent, à certaines conditions, pour intervenir à l'encontre de déchets, mêmes issus de l'exploitation d'une installation classée, en cas de conflit d'exercice entre la police du préfet au titre des ICPE et celle du maire au titre des déchets, c'est le premier qui doit apparaître comme l'autorité prioritairement compétente pour intervenir.

Cette décision prend enfin en compte l'exigence de protection de l'environnement et des intérêts du propriétaire qui n'est pas *ipso facto* responsable. Cela veut dire simplement que, lorsqu'on loue son terrain pour qu'il y ait une activité industrielle à sa surface, on ne peut pas totalement s'en désintéresser par la suite. Des règles existaient déjà qui permettait d'associer le propriétaire en terme de vigilance à l'exploitation de l'ICPE. Par exemple, en matière de stockage des déchets, le propriétaire doit être informé pour autorisation du contenu de l'étude d'impact et doit émettre un avis dans lequel il précise qu'il a été informé de ce qui sera ultérieurement réalisé sur son terrain. Cela peut, également, constituer un frein à une certaine spéculation foncière, situation dans laquelle des personnes achètent des terrains dans le seul objectif de les livrer à une activité industrielle dans un seul but lucratif et sans préoccupation quelconque du respect de l'environnement.