



EU FORUM OF JUDGES FOR THE ENVIRONMENT
UE FORUM DES JUGES POUR L'ENVIRONNEMENT

EUFJE 2008
PARIS , 7 et 8 octobre 2008

LA POLLUTION DES SOLS

Réponse de la France

I- L'information sur les sols pollués:

1. Existe-t-il au niveau national un, ou plusieurs, inventaires des sols pollués ou contaminés ?

1. *Par qui est-il fait (administration centrale, locale, organismes professionnels) ?*
2. *Selon quels critères (nature du sol, utilisation passée et/ ou actuelle du sol, qualité du propriétaire, traitement d'une pollution en cours, utilisation prévue dans le cadre d'un aménagement du territoire...) ?*
3. *Est-il accessible à tous ? (s'agit-il par exemple de bases de données ?)*
4. *Quel est votre avis sur cette information ? Quelles modifications ou compléments vous paraissent nécessaires ?*

REPONSE :

Les sources d'information sont diversifiées et regroupent différents cas de figure :
-les sites pollués anciens ou en activité font l'objet d'un inventaire national appelé BASOL qui a été mis en place en 1994 , sur la base de circulaires du ministère de l'environnement : il est informatisé à la direction de la prévention de la pollution et des risques ; il est en principe consultable par le public et mis à jour progressivement à partir des informations fournies par les services administratifs déconcentrés) : il a pour but d'améliorer la gestion administrative des sites pollués ou potentiellement pollués répertoriés en cinq catégories selon leur degré de surveillance : il comprend actuellement 4033 sites.

-les anciens sites industriels ou d'activités en service : recensés à partir de 1994 par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) au niveau départemental, ils sont regroupés dans une banque de donnée nationale (BASIAS) créée en 1998 actualisée et accessible en ligne : chaque fiche peut également être consultée par le public en préfecture, en mairie ou dans les services du BRGM.

L'objectif étant de conserver la mémoire des sites ayant supporté une activité industrielle ou de service , elle donne l'histoire industrielle ou agricole d'un site, mais n'indique pas si il y a ou non une source de pollution. Elle est surtout utile pour la

planification urbanistique et les transactions foncières, notamment pour l'exécution par le vendeur d'un terrain ayant supporté une installation classée de son obligation d'information imposée par l'article L.514-11 du code de l'environnement. : elle devrait comprendre à terme entre 300.000 et 400.000 sites.

Il existe également d'autres inventaires portant sur des activités plus spécifiques : inventaire des sites miniers d'uranium (MIMAUSA) établi par l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), localisation des déchets radioactifs par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).

L'information sur la pollution d'un site peut aussi résulter indirectement d'autres bases de données, comme ARIA (analyse, recherche et information sur les accidents) gérée par le Bureau d'analyse des risques et des pollutions industrielles (BARPI), les accidents ayant pu conduire à un déversement de substances dans le milieu naturel entraînant une pollution des sols et des eaux souterraines.

Enfin des inventaires sont aussi établis pour faciliter les restructurations et la gestion de l'urbanisme, et constituer notamment des réserves foncières.

La plupart de ces bases de données sont accessibles par internet.

Enfin la France est représentée au sein de l'Agence européenne de l'environnement , qui recense les sites en fonction de leur impact sur l'environnement et la santé humaine, par l'IFEN (institut français de l'environnement).

Ces bases de données sont théoriquement accessibles au public, mais encore faut-il qu'il en connaisse la particularité et l'objectif. Il semble qu'en pratique elles servent surtout à l'administration, ainsi qu'aux aménageurs et opérateurs fonciers. Leur diversité rend difficile une lisibilité d'ensemble de l'état des sols.

On peut aussi reprocher aux inventaires d'avoir une approche utilitaire du sol et non pas pour finalité la connaissance objective et exhaustive de celui-ci : approche du sol sous l'angle d'une exploitation minière , ou d'une activité agricole par exemple.

Ainsi les inventaires miniers portent essentiellement sur la qualité minérale du sol.

2. Y a-t-il actuellement des concertations ou des débats publics sur cette question ?

REPONSE : non

Cette question de l'inventaire des sols et de leur état (dans l'état actuel de la réglementation française, ou dans l'optique du projet de directive cadre sur la protection des sols se rattache au débat général (Grenelle de l'environnement) sur les outils pouvant assurer au public l'accès à une information complète, objective et transparente le plus en amont possible de la prise de décision et une participation effective à cette décision (cf rapport Lepage 2008 : le droit à l'information environnementale- l'accès aux données (www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/1202291368_Mission_Corinne_Lepage_Rapport_Final.pdf))

3. Y a-t-il des obligations particulières d'information, administratives ou légales ?

- 1. A quelle occasion (vente, changement d'activité) ?*
- 2. A l'égard de qui (autre particulier, administration...) ?*

3. *Cette obligation d'information est-elle ou non sanctionnée et comment ? (sanctions spécifiques telles que fermeture de l'exploitation du site, annulation de la vente, obligation de remise en état du terrain ou responsabilité générale de droit commun)*
4. *Quelle est l'importance du contentieux fondé sur un manquement à l'obligation d'information ? (si possible, donnez des exemples)*

REPONSE :

Il y a des obligations d'information de nature diverses qui se rattachent aux différentes législations à travers lesquelles le problème de la pollution des sols est appréhendé. Elles visent toutes à prévenir, traiter ou réhabiliter un sol ou un site par une meilleure connaissance de son état.

A-en ce qui concerne les sites soumis à la législation sur les installations classées :

1°) l'article L.512-18 du code de l'environnement fait obligation aux exploitants d'installations de stockage de déchets, de carrières ou d'installations référencées « S » à la nomenclature, c'est-dire présentant des risques importants de pollution ou d'accident (ce texte a été introduit par la loi du 30 juillet 2003 après l'explosion de l'usine AZF à Toulouse), d'établir ou de mettre à jour, à chaque changement notable des conditions d'exploitation, un « état de pollution » des sols sur lesquels est situé l'installation.

Ce document doit être remis au préfet, au maire de la commune ainsi qu'au propriétaire du terrain sur lequel est située l'installation. En cas de cession du terrain, ce document, dans son dernier état, doit être joint au contrat de vente.

2°) l'article L.621-54 du code de commerce (également introduit par la loi du 30 juillet 2003 à la suite de l'affaire Metaleurop) impose, lorsqu'une entreprise exploitant une ou plusieurs installations classées est placée en redressement judiciaire, qu'un bilan environnemental soit établi, de façon à identifier les travaux de remise en état nécessaires qui devront être intégrés dans le plan de redressement de l'entreprise.

3°) l'article L.516-2 du code de l'environnement oblige l'exploitant, pour les installations présentant des risques importants de pollution ou d'accident, à informer le préfet en cas de modification substantielle de ses capacités techniques et financières, délit réprimé par une peine de 6 mois de prison et 75.000 euros d'amende.

La notion de modification technique substantielle est à rapprocher de celle de « changement notable » des conditions d'exploitation, ou de modification notable qui nécessite, pour que l'exploitation puisse se poursuivre, une autorisation administrative nouvelle ou complémentaire.

Pour l'aspect financier, les difficultés sont plus importantes (réticences des milieux industriels et financiers et des assureurs) au sein des groupes de travail chargés d'élaborer le décret d'application. L'objectif est en tout cas de s'assurer que l'exploitant pourra faire face à ses obligations de dépollution et de remise en état du site lors de la cessation de son activité.

4°) l'article L.514-20 du code de l'environnement prévoit que lorsqu'une installation classée soumise à autorisation a été exploitée sur un terrain, le vendeur de ce terrain est tenu d'en informer par écrit l'acheteur et de préciser, pour autant qu'il les connaisse, les dangers ou inconvénients qui résultent de cette exploitation. Par ailleurs, si le vendeur est l'exploitant de cette installation, il doit également indiquer par écrit à l'acheteur, si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives.

La sanction du manquement à cette obligation d'information s'opère dans les rapports entre vendeur et acheteur : l'acquéreur a le choix entre demander la résolution de la vente, ou bien la restitution d'une partie du prix, ou encore demander que le vendeur prenne à sa charge la remise en état du site, à condition que le prix ne soit pas disproportionné par rapport au prix de vente.

Cet article a donné lieu à une jurisprudence abondante, à la fois administrative et judiciaire, qui peut être résumée ainsi :

- l'obligation d'informer l'acheteur qu'une installation classée soumise à autorisation a été exploitée sur le site est une obligation de résultat, de sorte que l'absence d'écrit du vendeur suffit à engager sa responsabilité, même si l'acquéreur connaissait l'information (Cass 3^{ème} civile 12 janvier 2005 commune de Dardilly pourvoi n° 03-18055) : le vendeur doit donc se renseigner sur le passé industriel du terrain qu'il vend, à partir des documents (actes d'achat successifs) qu'il détient ou des sources administratives ci-dessus mentionnées ;
- en ce qui concerne le second aspect de l'obligation d'information (dangers ou inconvénients) il n'est tenu que d'une obligation de moyens, à savoir révéler ceux dont il a eu effectivement connaissance et qui ne soient pas insignifiants ;
- l'appréciation de la qualité d'installation « soumise à autorisation » se fait au regard de la réglementation applicable à la date de l'exploitation (jurisprudence commune à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat)
- l'obligation d'information ne concerne pas une installation dont l'exploitation est en cours au jour de la vente

B- L'obligation d'information de droit commun :

C'est l'obligation générale d'information qui pèse sur tout vendeur d'un bien, qu'il soit ou non professionnel : il est tenu d'attirer l'attention du co-contractant sur les risques et dangers inhérents au bien vendu, s'il les connaît (ou est censé les connaître en tant que professionnel), et à condition que l'ignorance de l'acquéreur soit légitime (**Cass 3^{ème} civile 9 mai 2001 pourvoi n° 99- 21.397** pour une propriété acquise qui se trouvait dans une zone sur laquelle était implantée une importante raffinerie et située en bordure d'un vaste étang d'eau saline: l'acquéreur ne pouvait pas ignorer les risques inhérents au site, et ne pouvait pas reprocher à la société des pétroles Shell de ne pas l'avoir informé de la présence éventuelle d'hydrocarbures dans l'eau susceptible de se trouver dans le sous-sol de la propriété ou de la forte salinité de cette eau ;

Elle peut être sanctionnée par des dommages-intérêts, mais aussi par la nullité de la vente s'il y a eu erreur ou dol de l'acquéreur ayant vicié son consentement. Une pollution non révélée peut également donner lieu à une action en garantie des vices cachés.

C- L'obligation contractuelle d'information :

Les parties ont la faculté dans le cadre de l'aménagement de leurs relations contractuelles, de recourir à une expertise pour évaluer l'état du terrain et les

mesures éventuelles de remise en état , le plus souvent dans le but de négocier une garantie de passif environnemental donnée par le vendeur à l'acquéreur.

II- Législation nationale en matière de sols pollués et application en pratique:

A- Y a-t-il une réglementation nationale spécifique en matière de sols pollués ?

- 1- Quelle est sa nature (loi civile, réglementation administrative, loi pénale) ?*
- 2- Les dispositions de la directive 2004/35/ CE sur la réparation des dommages affectant les sols (contamination) ont-elles été transposées dans votre droit national et sous quelle forme ?*

B- Y a-t-il des agents spécialisés pour contrôler l'application de la réglementation en matière de sols pollués ?

C- Les sols pollués relèvent-ils d'autres textes de droit général ou d'autres secteurs spécifiques du droit de l'environnement (par exemple l'eau, les déchets, les installations classées, l'urbanisme...) ?

REPONSE :

En France, contrairement à l'air et à l'eau, il n'y a pas de législation spécifique aux sols pollués : il n'y a pas un droit uniforme des sols pollués mais plusieurs législations applicables , en particulier la **législation sur les installations classées (L.512-17 du code de l'environnement)** et la **législation sur les déchets (L.541-3 du même code)**, cette dernière prévoyant l'acquisition des sols pollués par une personne publique , y compris par l'expropriation , pour garantir la réhabilitation d'un site et la protection de son environnement. La question est aussi régie par des dispositions de la loi sur l'eau (**article L.214-3-1 du code de l'environnement** qui instaure une obligation de remise en état à la fin de l'exploitation pesant sur l'exploitant, et, à défaut, sur le propriétaire) .

l'article L.121-10 du code de l'urbanisme contient également une disposition générale spécifiant que les documents d'urbanisme doivent prendre en compte l'existence de « pollutions de toute nature » mais elle ne permet d'assurer une véritable réhabilitation ou protection des sols (faute de connaissance des zones contaminées et en raison de l'impact foncier des mesures de nature à limiter les conditions d'occupation des sols) : on ne va pas au-delà de quelques interdictions spéciales résultant des plans d'urbanisme ou de mesures ponctuelles de réhabilitation et il n'y a pas de prise en compte systématique des risques de pollution des sites et sols.

La législation est dispersée, souvent directement liée à des pollutions graves non prises en charge (affaire Metaleurop à l'origine de la partie « sol pollué » de la loi du 30 juillet 2003 renforçant et sécurisant la remise en état des sites industriels).

Les circulaires ministérielles sont aussi un outil important de la politique française de remise en état des sites et sols pollués, dont les grandes orientations sont prises par la direction de la prévention des pollutions et des risques au ministère de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire :exemple : **note du 8 février 2007** relative aux modalités de gestion et de réaménagement des

sites et sols pollués et **circulaire du 8 février 2007** relative aux installations classées, à la prévention de la pollution des sols et à la gestion des sols pollués. La circulaire, en droit français, ne peut pas modifier l'ordre juridique, mais, en ce qu'elles contiennent des commentaires des lois et règlements, une interprétation du droit positif et une description des procédures administratives, les « circulaires administratives interprétatives » ont une portée en droit administratif et donnent sens aux règles de droit.

Les **cinq circulaires du 8 février 2007**, adressées par le ministère de l'Ecologie aux préfets, leur ont diffusé un guide de gestion des sites pollués comprenant de nouveaux instruments (interprétation de l'état des milieux et plan de gestion), présentant les principes qui ont présidé à la rédaction de ce guide (théorie du bilan coût/ avantages). Elles illustrent également la politique nationale relative à la gestion des sites et sols pollués par le commentaire de la procédure de consignation, la chaîne des responsabilités et l'implantation des établissements accueillant des personnes sensibles.

Enfin, la question de l'existence d'un sol pollué et de sa remise en état est traitée aussi sous l'angle de la **responsabilité contractuelle de droit commun** à l'occasion de transactions immobilières (vente, baux ..)

En matière d'**installation classée agricole**, il existe deux arrêtés du **01/07/1999** et du **24/12/2002** concernant les déjections des élevages porcins, avicoles et bovins. Pour les autres installations, il faut se référer au règlement sanitaire départemental qui posent des conditions techniques à l'épandage et à l'enfouissement, imposant notamment des précautions pour éviter l'écoulement direct de boues et d'eaux polluées vers les cours d'eau, sur le domaine public ou le terrain d'un tiers. En ce qui concerne la pollution de l'eau par les nitrates, la directive 91/676 du 12/12/1991 a été transposée en droit français par le décret 2001-34 du 10 janvier 1994

L'épandage des boues est soumis à déclaration ou à autorisation préalable au titre de la **loi sur l'eau du 3/01/1992**

Un **plan d'épandage** doit être établi par les agriculteurs soumis à la législation sur les installations classées, communiqué tous les ans au préfet et mis à la disposition de l'inspecteur des installations classées mais ceux-ci n'ont pas les moyens suffisants pour contrôler et recenser les plans.

La difficulté principale vient de ce que souvent l'agriculteur n'a pas la superficie suffisante pour épandre et va se tourner vers ses voisins pour leur demander l'autorisation d'épandre, d'où une superposition de plans sur une même parcelle. Le statut juridique de cette mise à disposition n'est pas clairement défini : les notaires préconisent de recourir à la notion de servitude d'épandage qui permet au propriétaire de conserver la jouissance de son terrain et de préserver aussi les intérêts de l'éleveur en cas de rupture de son engagement par le propriétaire.

La jurisprudence, administrative et judiciaire, participe de façon très importante à l'élaboration des règles régissant les sols pollués, notamment pour la détermination du responsable de la remise en état. (*Conseil d'Etat 17 novembre 2004 Sté générale d'archives req. n° 252514 concl Yann Aguila ; Conseil d'Etat 10 janvier 2005 Sté Sofiservice req. n° 252307 concl. Yann Aguila ; Conseil d'Etat ass 8 juillet 2005 Sté Aluisuisse-Lonza France req. n° 247976 concl. Guyomar*) (*Cour de Cassation 3^{ème} civile 16 mars 2005 pourvoi n° 03-17875 JCP 2005 II 10118 com F.G.Trébulle ;...*

La loi du 22 juillet 2008 transposant la directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale :

L'une des difficultés prévisibles d'application de la directive est lié au fait qu'elle concerne les sols et traite du dommage écologique pur. Le paradoxe est que dans la mesure où les sols sont nécessairement appropriés il sera plus que difficile de faire la part des choses entre le recours du propriétaire (public ou privé) pour l'atteinte au bien et celui lié à la mise en œuvre de la responsabilité issue de la directive.

Prévoyant cette difficulté, l'art. 16 2 de la directive précise que « La présente directive ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de dispositions appropriées, notamment l'interdiction du double recouvrement des coûts, lorsqu'un double recouvrement pourrait avoir lieu à la suite d'actions concurrentes menées par une autorité compétente en application de la présente directive et par une personne dont les biens sont affectés par les dommages environnementaux » .

L'article L.161-1 du code de l'environnement (issu de la loi du 22 juillet 2008) retient que constituent des dommages à l'environnement les détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement qui créent un risque grave d'atteinte à la santé humaine du fait de la contamination des sols résultant de l'atteinte directe ou indirecte, en surface ou dans le sol, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes (1°)...ou qui affectent les services écologiques, c'est-à-dire les fonctions assurées par les sols, les eaux et les espèces et habitats (protégés), à l'exclusion des services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire.

L'article L.162-2 exclut le recours du particulier victime d'un préjudice résultant d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage sur le fondement de cette nouvelle loi.

Les articles L.162-5 et L.162-12 prévoient des modalités particulières de mise en œuvre des mesures de prévention et de réparation lorsque celles-ci sont mises en œuvre dans les propriétés privées (accord du propriétaire, intervention du juge judiciaire en cas d'urgence ou à défaut d'accord, indemnisation pour l'occupation du terrain, institution de servitudes d'utilité publique etc...)

Il n'apparaît pas de disposition envisageant l'hypothèse d'actions concurrentes, ni de disposition excluant du champ d'application de la loi les détériorations affectant un sol faisant l'objet d'un droit de propriété privée et dont le propriétaire serait étranger à l'auteur du dommage (cf proposition du rapport Lepage point 3.4.3. : le cas des sols, objets de propriété privée).

Les infractions à la réglementation sur les installations classées (et donc les manquements de l'exploitant aux obligations de remise en état du sol et du site) sont constatées par les inspecteurs des installations classées et les officiers de police judiciaire (dont les maires et leurs adjoints) par l'établissement d'un procès-verbal d'infraction à l'issue d'une visite du site, qui est transmis à l'autorité administrative (préfet) et au procureur de la République.

L'inspection des installations classées a également un rôle préventif : différents textes lui permettent de réexaminer périodiquement l'impact de l'installation sur l'environnement et de prescrire la prise de mesures correctives nécessaires (par

exemple l'arrêté ministériel du 2 février 1998 sur les « rejets intégrés » imposant un bilan annuel des rejets chroniques ou accidentels dans l'air, l'eau et les sols).

De même un contrôle systématique des sites en cours de fonctionnement devrait permettre (si les moyens financiers et en personnel sont suffisants !) de réaliser des interventions de surveillance, et même de réhabilitation du site en cours d'exploitation, sans attendre la remise en état à l'issue de la fermeture définitive du site.

L'organisation de l'inspection des installations classées est confiée aux directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) sous l'autorité du préfet du département.

Les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) ont aussi un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de la politique de traitement des sites pollués, notamment pour la détermination des objectifs de réhabilitation.

La direction régionale des affaires culturelles (DRAC) peut également intervenir si les opérations de réhabilitation sont susceptibles d'affecter des éléments du patrimoine archéologique.

La réhabilitation et la gestion des sols pollués, ou pour prévenir leur pollution passe aussi par la législation de l'urbanisme et du droit rural.

Ainsi l'article **L.111-1 du code rural** dispose que «*l'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire* ».

Il existe un document de planification spécifique à l'espace rural : le schéma de services collectifs des espaces ruraux qui fixe à horizon de deux ans les orientations et mesures devant permettre d'atteindre des objectifs tels que la préservation de l'environnement, des ressources naturelles mais aussi la revitalisation rurale.

L'article **L.112-1 du code rural** prévoit également dans chaque département l'établissement d'un document de gestion de l'espace agricole et forestier, approuvé par l'autorité administrative et publié dans chacune des communes du département.

D- De façon générale, les textes régissant la question de la pollution des sols sont-ils effectivement appliqués et efficaces ?

E- Sinon quelles en sont, à votre avis, les raisons principales ? (législation complexe, éparse, mal connue, inadaptée, manque de moyens etc.)

F- Donnez plus généralement votre avis sur votre législation nationale en la matière.

REPONSE :

On peut retenir comme point positif le souci désormais d'anticiper, dès la délivrance de l'autorisation d'exploitation, la réhabilitation qui sera rendue nécessaire par l'activité exercée sur le site en subordonnant l'exercice de l'exploitation à des garanties à la fois techniques et financières. On peut penser que cela peut assainir les activités industrielles et assurer l'effectivité du principe pollueur payeur.

Dans le même sens, on peut retenir la persistance d'obligations à la charge de l'exploitant même après la fermeture du site.

En revanche le critère de l'usage futur du site, s'il permet de délimiter clairement la responsabilité du dernier exploitant et de lui conférer une sécurité juridique, est moins satisfaisant pour définir (et délimiter) la nature et l'étendue de la réhabilitation d'un site : il ne repose pas sur des critères objectifs d'état et de qualité écologique du sol lui-même, mais exclusivement sur son aptitude à l'activité qui y sera exercée (abstraction faite de l'élimination de dangers majeurs pour la santé et l'environnement). Les potentialités conservées (ou pouvant être rétablies) du sol dans une perspective de développement durable ne sont pas intégrées dans la définition des mesures de remise en état.

De plus, la définition de l'usage futur du site relève en définitive de la seule décision de l'autorité administrative à l'issue de négociations non transparentes entre exploitant (éventuellement lobbies industriels ou agricoles), autorités de l'Etat et collectivités locales : on peut s'interroger, au regard de la participation du public au processus de l'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement et le territoire (article L.110-1 4° du code de l'environnement) sur la façon dont est ainsi accordé en quelque sorte un droit de nuire, surtout en cas de première installation sur un sol sain, justifié par une approche de la pollution des sols qui se veut « pragmatique ».

L'évolution de la situation du site et de son environnement entre la délivrance de l'autorisation et la fin de l'exploitation apparaît moins problématique dans la mesure où elle n'empêche pas de revoir l'usage du site (et l'étendue et la nature des mesures de réhabilitation) mais en fait porter le coût sur la personne à l'initiative du changement d'usage. Toutefois, des difficultés pourront naître à cette occasion : techniques (compatibilité des mesures déjà réalisées avec celles nécessitées par le nouvel usage choisi), juridiques (remise en cause possible de la qualité et de l'efficacité de la remise en état déjà réalisée et recherche de la responsabilité de l'ancien exploitant).

L'application stricte du principe pollueur payeur en la personne du dernier exploitant (ou de la recherche de l'exploitant à l'origine de la pollution) est satisfaisante sur le plan de la responsabilité mais moins quant à une remise en état rapide et effective, ce qui se traduit d'ailleurs par la tentation de rechercher également le détenteur du site pollué

on peut notamment s'interroger sur l'obligation, dans certains cas, de rechercher, au-delà du dernier exploitant titulaire d'une autorisation administrative (« exploitant in abstracto »), l'exploitant antérieur dont l'activité serait seule à l'origine de la pollution (« exploitant in concreto »), du moins en ce qui concerne l'obligation de remise en état. Il serait plus simple et plus efficace de l'obliger à remettre le site en état, quelque soit l'origine de la pollution, en lui réservant la possibilité de se retourner contre les anciens exploitants pour récupérer tout ou partie des frais de remise en état : mais il est vrai qu'il risque se trouver alors face à des débiteurs insolubles. La question épineuse de la recherche d'un débiteur solvable n'apparaît d'ailleurs pas totalement réglée par la loi de 2003.

L'obligation pour les sociétés cotées en bourse de fournir des informations environnementales ne suffit pas à garantir la prise en charge d'un passif environnemental : exemple : la procédure engagée contre Rhodia (pour les sites de Silver Bow et Cubatao) : **Chronique de F.G. Trébulle : entreprise et développement durable Semaine juridique entreprise et affaires 9 février 2006, 1257)**

Une autre difficulté provient également du caractère épars de la législation, et notamment du double régime de police administrative dont relèvent les sols pollués : police des installations classées, police des déchets, avec deux autorités administratives distinctes : le préfet, et le maire, et des débiteurs de premier rang différents : l'exploitant dans le cas des installations classées, le détenteur dans la police des déchets, étant rappelé que la CJCE a été amenée à qualifier de déchet des sols pollués par des hydrocarbures non excavés (Van de Walle) et de l'eau polluée par des déchets (CJCE 10 mai 2007 aff C/252/05 Thames Water Utilities Ltd). Cette difficulté se manifestera notamment en cas de modification de l'usage futur du site nécessitant des mesures de réhabilitation complémentaires.

Le juge peut être confronté à des difficultés d'articulation entre différents droits concernés : aménagement du territoire, environnement, droit de l'urbanisme, droit rural.

Se pose aussi la question de la place et du rôle du propriétaire d'un terrain pollué dans la remise en état du sol et de l'aménagement des rapports de droit privé (notamment pour permettre la prise en charge du coût de la dépollution par l'acteur le plus solvable) et des intérêts particuliers au sein d'obligations légales d'intérêt général.

Enfin la prise en compte prioritaire des pollutions provenant d'un site industriel ou agricole laisse de côté le traitement d'autres pollutions plus diffuses et ne permet pas d'avoir une intervention en amont et efficace sur tout type d'atteinte au sol en général, en dehors d'accidents ou de dommages aux tiers.

III- Sols pollués et responsabilité :

A- Quelle est la part du contentieux relatif aux sols pollués dans celui de la responsabilité en général, et plus particulièrement dans celui de l'environnement ?

REPONSE

pas de statistiques sur ce point

B- Quels sont les principes de responsabilité applicables en cette matière ? : responsabilité pour faute (subjective) ou responsabilité objective du pollueur – payeur, ou du seul simple fait de la propriété ou de la détention d'un terrain pollué ?

REPONSE :

Le principe est celui d'une **obligation objective de remise en état liée à l'activité industrielle ou agricole exercée.** (de sorte que la réhabilitation mise à la charge d'un exploitant doit être adressée à celui dont l'activité est à l'origine de la pollution constatée, notamment lorsque plusieurs activités distinctes se sont succédées sur le site) : application du **principe pollueur-payeur**, pour la législation spécifique de l'environnement (installation classée; déchets; responsabilité environnementale).

On applique également le **droit commun de la responsabilité contractuelle et délictuelle**, avec une place particulière accordée à la notion de **risque**

C- Quels sont les responsables possibles ? (l'Etat, l'exploitant, le propriétaire)

REPONSE :

-INSTALLATIONS CLASSEES :

C'est au premier chef **le dernier exploitant connu de l'administration** (le changement d'exploitant doit faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation préalable, quelle que soit l'importance de la période séparant l'arrêt de l'exploitation de la révélation de la pollution.

Les exploitants précédents sont tenus à son égard (sur une action récursoire) des frais de réhabilitation occasionnés par une pollution directement liée à leurs activités respectives.

En revanche ils sont déchargés vis-à-vis de l'administration de toute obligation de remise en état. (**CE 10 janvier 2005 société Sofiservice req n°252307**)

Il y aura responsabilité à la fois de l'ancien exploitant et du nouveau si les formalités de changement d'exploitant n'ont pas été respectées, à condition qu'il y ait un lien direct entre les activités poursuivies, dans la logique du principe de responsabilité susvisé.

Si l'exploitant a disparu ou est insolvable :

- **Le propriétaire du terrain sur lequel est situé l'installation** ne pourra jamais être responsable de la remise en état du site s'il n'a jamais exploité l'installation et ne s'est jamais immiscé dans celle-ci : il est « propriétaire innocent ».
- **Le détenteur d'un site pollué**, à quelque titre que ce soit, (usufruitier, locataire etc...) ne peut pas non plus se voir imposer la charge de la remise en état , s'il n'a pas régulièrement succédé au dernier exploitant.

C'est l' **Etat** qui prend alors en charge la réhabilitation du site sur le plan matériel et financier, par le biais d'un **arrêté d'exécution d'office** chargeant l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), avec des fonds publics, de la maîtrise d'ouvrage et un **arrêté d'occupation temporaire** qui permettra d'obliger le propriétaire du site à laisser l'ADEME intervenir sur son bien

Il devra également la prendre à sa charge s'il a laissé expiré la prescription trentenaire.

La responsabilité de l'**Etat** pourra également être recherchée :

- s'il s'est abstenu de faire usage de ses pouvoirs de police (responsabilité mise en jeu par les voisins d'une installation classée : carence fautive dans l'exercice de ses pouvoirs)
- prescription trentenaire
- s'il les a mal utilisés : à l'égard de l'exploitant dont l'activité a causé la pollution (décision d'autorisation illégale ou nulle), du nouvel exploitant (défaut

d'information sur les risques de pollution liés à l'activité passée), mais aussi si la mise en demeure d'effectuer les travaux de remise en état se révèle illégale.

N B : le dernier exploitant n'est pas déchargé de toute responsabilité par l'établissement d'un procès-verbal de réalisation des travaux : il pourra encore être recherché si des sources de pollution sont découvertes ensuite et des travaux prescrits dans la limite de l'usage futur arrêté en application de l'article L.512-17 du code de l'environnement et de l'acquisition de la prescription trentenaire.

- DECHETS :

C'est le détenteur si la pollution résulte de **déchets (L.541-3 code de l'environnement)**: ce peut être aussi le propriétaire du terrain sur lequel est située l'installation qui devient alors détenteur des déchets qui y ont été abandonnés par le dernier exploitant défaillant (sauf si l'on fait prévaloir l'une des deux polices sur l'autre).

-DROIT COMMUN CIVIL : le responsable contractuel ou délictuel

- l'exploitant imprudent ou négligent, même s'il a rempli les obligations mises à sa charge par l'autorité administrative ;
- l'auteur d'un trouble de voisinage: responsabilité objective, la victime devant simplement démontrer que la pollution provenant d'une exploitation voisine excède les inconvénients normaux du voisinage : il pourra obtenir des mesures de nature à faire cesser le trouble illicite, mais pas la fermeture de l'installation si celle-ci bénéficie d'autorisations régulières de l'autorité administrative, ainsi que la réparation de son préjudice.

Cette action lui est toutefois fermée si l'installation polluante fonctionnait déjà dans des conditions régulières avant que la victime s'installe à proximité et s'il n'y a pas eu de modification substantielle de l'installation.

- Le gardien de la chose à l'origine du dommage ;
- L'action contractuelle contre le vendeur de l'acquéreur d'un site pollué :manquement à l'obligation de délivrance, garantie des vices cachés, ou manquement à l'obligation spéciale d'information de l'article L.514-20 du code de l'environnement, vice du consentement (Cass 3ème civile 7 novembre 2007 : l'absence d'information quant à l'existence d'une installation classée soumise à autorisation à proximité du bien vendu peut constituer une réticence dolosive).

A noter que l'action fondée sur L.514-20 du code de l'environnement permet la réhabilitation des sites., et que la notion de risque générateur de responsabilité est au coeur de tous ces fondements (faute, trouble de voisinage, garde de la chose : F.G. Trébulle revue de droit immobilier 2007 p 247)

D- [Donnez si possible des exemples pratiques et précisez la situation en cas de sites contaminés dont le propriétaire et l'exploitant ont disparu.](#)

E- [Rencontrez-vous des difficultés pour concilier la législation spécifique aux sols pollués avec d'autres droits, notamment le droit des contrats ou de la propriété ? Donnez des exemples pratiques.](#)

REPONSE :

- problème de la conciliation des objectifs de réhabilitation (d'intérêt général) et du droit de propriété : les droits du propriétaire apparaissent en filigrane dans certaines dispositions du code de l'environnement (y compris dans la nouvelle loi du 22 juillet 2008 sur la responsabilité environnementale lorsque les mesures affectent une propriété privée) : par exemple dans l'étude d'impact produite à l'appui de la demande d'autorisation d'exploitation définissant les conditions de remise en état du site, l'avis du propriétaire (s'il n'est pas le future exploitant) doit figurer dans le dossier(**article 3, 8° du décret du 21/09/1977**) : mais ce n'est qu'un des éléments à partir desquels l'autorité administrative prendra sa décision finale.
- Problème de l'articulation du droit de l'environnement et du droit des contrats (vente, location...) : comment concilier l'obligation légale de remise en état à la charge du dernier exploitant et les rapports contractuels entre vendeur/ acquéreur, propriétaire/ locataire, au regard tant du droit commun que de clauses contractuelles particulières?

F- Y a-t-il des sanctions pénales spécifiques dans cette matière et sont-elles appliquées ? Donnez des exemples.

Sur le plan pénal l'article 132-66 du code pénal et l'article L.514-9-III du code de l'environnement qui sanctionne le fait d'exploiter une installation sans l'autorisation requise permettent au juge pénal d'ordonner des mesures concrètes de remise en état des sols (et des milieux aquatiques)auxquels les infractions ont porté atteinte. Le délai pour la remise en état des lieux est fixé par le tribunal qui peut également, sur le fondement de **l'article L.514-9-IV du code de l'environnement,** soit ajourner le prononcé de la peine et assortir l'injonction de remise en état des lieux d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée minimum, soit ordonner que les travaux de remise en état des lieux seront exécutés d'office aux frais du condamné.

En cas de non respect des prescriptions de remise en état : le juge pénal peut condamner le débiteur défaillant de l'obligation de remise en état à la place, o en plus des sanctions administratives : **article L.514-1 du code de l'environnement.**

Ce sont soit des contraventions de 5^{ème} classe, soit des délits, qui concernent tout autant la personne physique (chef d'entreprise ou délégataire) que la personne morale (**L.514-18 du code de l'environnement et décret du 21 septembre 1977 article 43 dernier al**) : les deux peuvent d'ailleurs être condamnés.

Les peines principales peuvent en outre être assorties d'une peine complémentaire de publicité de la condamnation (affichage ou publication).

Les contraventions (peine d'amende de 1.500 euros pour les personnes physiques et 5 fois plus pour les personnes morales) concernent l'absence de notification, par l'exploitant, de la cessation de son activité qui doit intervenir trois mois au moins avant la mise à l'arrêt définitif de l'installation (6 mois avant la fin de l'autorisation en cas d'installation autorisée pour une durée limitée), ou le non respect, par l'exploitant, des prescriptions de remise en état résultant d'un arrêté préfectoral.

Le délit (six mois d'emprisonnement et 75.000 euros d'amende) prévu par **l'article L.514-11-III du code de l'environnement** sanctionne ensuite l'exploitant qui ne se conforme pas à **l'arrêté de mise en demeure** de prendre des mesures de

surveillance ou de remise en état d'une installation classée (soumise à déclaration ou à autorisation) ou de son site.

L'article L.514-11-I du code de l'environnement sanctionne d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 150.000 euros d'amende l'exploitant qui n'a pas respecté la mise en demeure de l'autorité administrative (préfet) de mettre à l'arrêt définitif une exploitation qui n'a pas été exploitée pendant trois années consécutives.

IV- La gestion et remise en état des sols pollués :

A- Y a-t-il dans votre législation une obligation légale, ou administrative de gestion et de remise en état d'un sol contaminé ou pollué ?

La politique française des sites et sols pollués a une approche essentiellement pragmatique qui vise à résoudre les conséquences de son passé industriel. Elle comporte une obligation de remise en état des sites pollués qui a été introduite dans le dispositif applicable aux installations classées soumises à autorisation ou à déclaration par **le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 (articles 34-1, 34-2 , 34-3)** pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, dont la rédaction a été modifiée par **le décret n° 2005-1170 du 13 septembre 2005**

La réhabilitation des sites et sols pollués pèse en premier lieu sur **les préfets de département** au titre de leurs pouvoirs de **police des installations classées**, par le biais d'**arrêtés** avec l'aide technique des inspecteurs des installations classées.

Elle concerne également **les maires**, prescripteur unique, au titre de la **police des déchets**, des travaux nécessités par une pollution ou un risque de pollution (C.E. 17/11/2004 Sté générale d'archives req.n°252514°), en application de l'article **L.541-3 du code de l'environnement**.

Interviennent également des **des établissements publics fonciers** (quatre actuellement existants principalement dans des bassins industriels anciens tels que la Lorraine et le Nord Pas de Calais), acteurs locaux spécialement créés pour réunir les efforts des collectivités locales en matière de gestion de friches industrielles : il s'agit de mettre en place une stratégie cohérente de reconquête et de réaffectation (avec éventuellement des phases intermédiaires de prétraitement et de verdissement par le biais d'un interlocuteur unique entre d'une part les collectivités locales, l'Etat et les fonds de réindustrialisation communautaire (FEDER) et d'autre part les industriels

L'acteur privé sur lesquels pèse la réhabilitation des sites et sols pollués est principalement **le dernier exploitant des installations situées sur le site pollué**, qui peut s'appuyer, pour satisfaire aux prescriptions de l'administration, sur des bureaux d'études spécialisés, et sur certains établissements publics pour des expertises (BRGM, INERIS).

On peut noter aussi que les professions elles-mêmes (industrie pétrolière, chimique) , par l'intermédiaire de syndicats ou associations professionnelles, accompagnent les industriels dans la réhabilitation des sites, par exemple, par l'édition de guides.

Enfin des structures de recherche, tant au niveau national (BRGM, CNRS, INRA, INERIS et ADEME) qu'au niveau européen travaillent sur les techniques de dépollution et de réhabilitation des sols (exemple : le programme PHYLES - Phytoextraction of lead of soil du projet environnement LIFE).

Il faut souligner comme intervenants importants, les apporteurs des financements nécessaires à l'opération de réhabilitation : banquiers et assureurs ,mais aussi **des établissements publics** accordant des aides financières :

- les agences de l'eau (aides financières ou prêts aux collectivités locales et/ ou aux particuliers) à partir de redevances versées par les utilisateurs de l'eau et calculées en fonction de la pollution rejetée et des quantités d'eau prélevées;
- l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (**ADEME**) qui intervient notamment en cas de défaillance du débiteur de l'obligation de réhabilitation et lorsqu'il est fait appel à un bureau d'études pour définir les actions de réhabilitation du site.
- Les aides financières européennes (le fonds de développement régional FEDER):. avec une vision de la région au niveau européen.

Enfin l'obligation de remise en état peut être mise à la charge du **vendeur d'un terrain** sur lequel a été exploitée une installation classée soumise à autorisation, par le juge judiciaire, si ce vendeur n'a pas respecté l'obligation d'information de l'article **L.514-20 du code de l'environnement** et si le coût de la remise en état n'apparaît pas disproportionné par rapport au prix de vente.

B- Sur qui pèse-t-elle ? L'autorité publique, le propriétaire, l'utilisateur ou l'exploitant du site

REPONSE :

L'exploitant du site industriel ou de l'activité agricole est tenu de remettre le site en l'état à sa fermeture. C'est le débiteur principal de l'obligation de remise en état au titre de la police des installations classées, que ce soit une personne physique ou une personne morale, qu'elle exerce son activité régulièrement ou non, et quelque soit la date de la mise en arrêt de l'exploitation. L'exploitant de fait peut recevoir des prescriptions de remise en état de la part de l'administration.

Peu importe dans quel cadre juridique cette activité est exercée : l'obligation de remise en état est une obligation particulière qui pèse sur l'exploitant même s'il n'est que locataire, et quelles que soient les stipulations du bail (**Cass 3ème civile 10 avril 2002 Sté Agip n° 00-17874**)

Le fait de souscrire une garantie de passif environnemental ne transfère pas davantage la qualité d'exploitant au débiteur de cette garantie : il devra payer le coût de la réhabilitation (garantie financière) mais ne pourra pas soulever une contestation sur les mesures de réhabilitation décidée par l'exploitant si celui-ci ne le fait pas. (**CAA Paris 7août 2003 Sté Elf Atochem req 98PA02345**)

Par contre en cas d'absorption intégrale sans liquidation ni scission de la société exploitante absorbée, la société absorbante sera tenue de remettre le site en état (**CE 10 janv 2005 Sté Sofiservice req n° 252307**)

Toutefois, les actionnaires ne peuvent pas être recherchés à la place de la personne morale (société exploitante) sauf s'ils se sont immiscés dans la gestion, si la personne morale est fictive, ou si la dissolution de la société exploitante a eu pour but de la soustraire à ses obligations de remise en état. (**C.E 29 octobre 2001 S.A. Lormines req n°238270** ; contra :**Cass com 19/04/2005 n°05-10.094 Facques c/ Theeten SAS Metaleurop**) Son obligation est toutefois cantonnée à l'usage futur défini pour le site (**article L.512-17 du code de l'environnement**) et limitée dans le temps : un arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat (8 juillet 2005 Sté Alusuisse –Lonza France req.n°247976) qui retient que si la police des installations classées a vocation, en raison de son objet et de sa nature, à s'appliquer à toute époque et à l'égard de tout détenteur du bien immobilier, la charge financière de la remise en état du bien pesant sur l'exploitant ou son ayant droit se prescrit par trente ans à compter de la cessation d'activité, (droit de suite de l'administration : CE 8 juillet 2005 société Alusuisse-Lonza-France req n°247976) sauf si les risques induits par l'installation mise à l'arrêt ont été dissimulés à l'administration.

Lorsque plusieurs exploitants se sont succédés sur un même site en y exerçant des activités distinctes, chaque exploitant est tenu de procéder aux mesures de réhabilitation qui se rattachent directement à l'activité qu'il a exercée.

Lorsque plusieurs exploitants exerçant une même activité se sont succédés sur le site, l'obligation pèse sur le dernier exploitant, qui pourra ensuite exercer un recours contre les anciens exploitants pour obtenir le remboursement de la part de réhabilitation qui leur incombe.

Il en résulte que celui-ci ne pourra s'exonérer de l'obligation que si un nouvel exploitant s'est régulièrement substitué à lui comme exploitant en titre pour une activité identique au sens de la nomenclature des installations classées pour l'environnement à celle à l'origine des nuisances ; la cession du terrain n'a pas d'effet exonératoire si le cessionnaire ne reprend pas l'exploitation, de même que la résolution du bail si le bailleur ne poursuit pas l'exploitation de l'installation.

Le juge doit donc procéder à une double recherche à la fois sur les éléments juridiques (activité identique, régularité de la substitution et de la déclaration de changement d'exploitant) et matériels et techniques (nature du site, imputabilité des nuisances).

En cas de redressement ou de liquidation judiciaire de l'exploitant, elle est mise à la charge des organes de la procédure collective (administrateur judiciaire ou syndic, commissaire à l'exécution du plan, qui peuvent recevoir des prescriptions de remise en état de la part de l'administration, et même des arrêtés de consignation (**CE 29 septembre 2003 M. Garnier req.n°240663**)

L'article L.621-54 du code de commerce impose à l'administrateur, en cas d'exploitation d'une installation classée, de fournir un bilan environnemental qui permettra d'identifier les travaux de remise en état nécessaires et de les faire prendre en compte dans le projet de plan de redressement de l'entreprise (**Cass 3ème civile 18 juin 2008 pourvoi n°07-12.966** société C et V Cosserat International)

En cas de **disparition ou d'insolvabilité de l'exploitant, c'est l'Etat** qui devra assurer la protection des intérêts visés à l'article L.511-1 du code de l'environnement et prendre en charge la réhabilitation matérielle et financière du site avec ses prérogatives de puissance publique (arrêté d'exécution d'office, arrêté d'occupation temporaire).

Enfin, avec l'article **L.512-17 du code de l'environnement** , il pourra y avoir **un débiteur complémentaire de l'obligation de remise en état** : celui qui aura modifié l'usage futur du site en fonction duquel les mesures de réhabilitation ont été prescrites au dernier exploitant : collectivité territoriale, propriétaire, promoteur etc)

La question reste posée de la possibilité de transférer la remise en état à l'acquéreur du terrain et / ou de l'exploitation, notamment si celui-ci est solvable et prêt à financer la dépollution.

Ceci paraît en tout cas possible si l'acquéreur reprend l'exploitation (L.512-16 du code de l'environnement)

Par ailleurs, dans les rapports contractuels, de la prise en charge du coût de la dépollution par l'acquéreur (clauses de transfert de passif environnemental).

C- Quels sont les critères retenus pour définir la nature et l'étendue de la remise en état ? est-ce notamment l'état initial du sol, la prévention des principales atteintes à l'environnement et à la santé, l'utilisation future du site, la préservation de ses fonctions écologiques ?

REPONSE :

La réhabilitation des sols s'inscrit dans les principes généraux posés par l'article **L.110-1 du code de l'environnement** : protection de l'environnement dans un objectif de développement durable , application du principe d'action préventive et de correction par priorité à la source, et principe pollueur-payeur.

Elle repose sur deux critères : la protection des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du code de l'environnement et la prise en compte de l'usage futur du site., ainsi que des intérêts protégés par la police de l'eau (**L.211-1 du code de l'environnement**), en raison des risques pour les eaux superficielles et souterraines résultant de la pollution d'un site ou d'un sol.

Elle est centrée sur la notion de risque , qui varie selon le type d'usage retenu pour un terrain (par exemple l'utilisation d'une friche industrielle pour y implanter soit un entrepôt, soit une crèche) : le choix a été fait d'une approche « raisonnée » en fonction principalement de l'usage retenu pour le site, pondéré par le respect prioritaire des intérêts énoncés à l'article L.511-1

La recherche d'une restauration à l'état initial, ou permettant un usage général du terrain, ou préservant ses fonctions naturelles n'est pas l'optique retenue par la législation française.

Deux difficultés se présentent : la définition de l'usage futur du site, qui fait intervenir l'exploitant (et éventuellement le propriétaire) mais aussi les autorités publiques, notamment par la définition des règles d'urbanisme, l'évolution de l'usage du site (et la révision de la remise en état ainsi que sa prise en charge)

En pratique les grands types d'usage sont les suivants : usage industriel, usage agricole, usage tertiaire ou d'activités, usage d'habitat collectif, usage d'habitat individuel avec ou sans jardin, usage très sensible (crèche, école, maison de retraite, hôpital...), sans qu'il y ait de définition ni de catégories définies par la loi ou le règlement.

L'état dans lequel devra être remis le terrain à l'arrêt définitif de l'installation est défini par l'arrêté d'autorisation pour les nouveaux sites sur lesquels l'installation a été autorisée postérieurement au 13 septembre 2005 (date du décret d'application concernant la loi du 30 juillet 2003).

Pour **les installations existantes** (c'est-à-dire autorisées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juillet 2003) on distingue deux cas :

-celles dont l'exploitation cesse après le 1er octobre 2005 (les trois premiers alinéas de l'article L.512-17 du code de l'environnement et les articles 34-1 à 34-4 du décret du 21 septembre 1977 modifié par le décret du 01/09/2005) : l'usage futur du site pour définir le niveau de remise en état exigé du dernier exploitant est déterminé au moment de la cessation d'activité par accord de l'exploitant de l'installation, du propriétaire du terrain s'il n'est pas l'exploitant et du maire (ou de l'établissement public compétent en matière d'urbanisme).

A défaut d'accord le site devra être remis en état pour un usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation, sauf s'il est incompatible avec l'usage futur de la zone au sein de laquelle se trouvent les terrains sur lesquels est située l'installation : le préfet peut alors fixer des conditions plus contraignantes (en fonction des documents d'urbanisme en vigueur et de l'utilisation des terrains voisins) pour préserver l'harmonie de la zone (par exemple si le site industriel est situé au coeur d'une zone d'habitation ou d'activités tertiaires).

-celles dont l'exploitation a cessé avant le 1er octobre 2005 : article 34-5 du décret modifié : l'usage futur est un usage compatible avec la dernière période d'exploitation de l'installation : en pratique, le choix se fera entre un usage industriel et un usage agricole.

Les mesures de réhabilitation peuvent s'accompagner de restrictions d'usage, et doivent prendre désormais en compte le respect du patrimoine archéologique (**article L.521-1 du code du patrimoine**), l'exécution des travaux pouvant être subordonnée à l'exécution de mesures d'archéologie préventive (fouilles et/ou diagnostics).

:

D- Comment et par qui est-elle mise en œuvre et contrôlée ?

On trouve en premier lieu des **actions a priori** qui visent à prévenir l'apparition des pollutions, à définir dès l'origine les mesures de remise en état du site, à assurer un suivi de sa gestion avec éventuellement la prise de mesures rapides en cas de survenance d'une pollution : c'est l'application du principe de droit communautaire de

correction à la source (article 174 § 2 du Traité instituant la Communauté européenne et L.110-1 du code de l'environnement) utilisant principalement la police des installations classées et ses outils.

L'objectif principal est d'assurer dès le départ une connaissance des risques attachés à l'exploitation, et de définir des mesures techniques et financières garantissant que l'exploitant aura les moyens d'y remédier ou d'en limiter les conséquences.

Elles se traduisent par la prise d'arrêtés types (installations soumises à déclaration), d'arrêtés préfectoraux initiaux ou complémentaires (installations soumises à autorisation) ou d'arrêtés ministériels imposant à l'exploitant la mise en place des techniques les plus performantes à un coût économique acceptable pour limiter les impacts de l'installation sur l'environnement.

Pour toutes les installations classées dont la demande d'autorisation a été présentée après le 22 mars 2000, le futur exploitant doit indiquer dans l'étude d'impact les mesures de remise en état qu'il propose de mettre en oeuvre à la fin de l'exploitation.

La jurisprudence administrative considère ces données comme des engagements de l'exploitant (CAA Lyon 12 mai 1998 sarl Sablières de Ris, Mme Desgouttes req n°97LY01199 et TA Dijon 8 oct. 1996 Sté Bourgogne Environnement C/ préfet du département de la Côte d'Or req. N°941737), même si elles ne sont pas reprises dans le titre d'autorisation

Ce n'est que pour **les installations de stockage souterrain des déchets et les carrières,** que les autorisations, données pour une durée limitée, fixent également les conditions de remise en état du site

L'article L.541-18 du même code impose également que le titre d'autorisation fixe les mesures de gestion du site (pour assurer la sûreté et la conservation du sous-sol) qui devront être mises en oeuvre par l'exploitant, y compris après la fin de l'exploitation : contrôle notamment des lixiviats (liquides filtrant à travers les déchets stockés) et de biogaz.

Pour un nouveau site et une autorisation postérieure au 01/02/2004, l'arrêté d'autorisation détermine l'état dans lequel devra être remis le site à son arrêt définitif. : il s'agit de définir à la fois l'usage futur du site (désormais fixé dans le titre d'autorisation lui-même) et les mesures de remise en état qui s'imposeront à l'exploitant en conséquence: **L.512-17 code de l'environnement**

Pour les installations classées soumises à autorisation, la situation peut être revue périodiquement par l'autorité administrative **sur le fondement de l'article L.512-7 du code de l'environnement** qui peut prescrire des études techniques de suivi de l'installation, par exemple des études de sol (circulaire du 3 avril 1996 sur le fondement de L.512-3 du code de l'environnement et article 18 du décret du 21 septembre 1977) sous la double condition de respecter l'obligation de motivation et le principe de proportionnalité.

Dans certains cas (installations visées à l'annexe de la directive) l'administration doit prescrire de façon régulière un bilan de fonctionnement (transposition de la directive 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution dite IPPC Ce bilan doit contenir une synthèse du fonctionnement de l'installation et de ses effets sur l'environnement (et notamment l'état des sols) : c'est un instrument de suivi de l'état des sols qui doit permettre à l'administration d'adapter les prescriptions

de fonctionnement et éventuellement de prendre des mesures d'urgence (voir ci-dessous).

L'obligation de faire un état de pollution des sols et de le réviser en cas de changement notable des conditions d'exploitation de l'installation pèse directement sur l'exploitant, sans intervention préalable de l'administration, dans le cas des installations de stockage de déchets, de carrières et d'installations référencées S à la nomenclature (**article L.512-18 du code de l'environnement**).

Outre la prescriptions d'études techniques, **des mesures d'urgence et de première nécessité** peuvent être ordonnées **en cours d'exploitation : décret n° 2005-1170 du 13 septembre 2005 article 34-1-III** afin d'assurer la « **mise en sécurité** » du site : par l'élimination des produits dangereux, des déchets présents sur le site, par les limitations ou l'interdiction d'accès au site, la prévention des risques d'incendie ou d'explosion, la mise en place de mesures de surveillance de l'impact de l'installation sur son environnement.

La loi du 30 juillet 2003 permet désormais à l'administration de suivre à la fois l'état réel de l'installation et ses capacités financières tout au long de son fonctionnement.

La réalisation d'études : **diagnostic approfondi** ou **évaluation détaillée des risques** (**circulaire du 3 avril 1996**) permet de mieux caractériser les pollutions présentes sur un site et leur impact sur la santé humaine et l'environnement : la connaissance précise de la source de pollution, de ses voies de transfert et de ses modes d'exposition permet d'évaluer les niveaux de risques pour quatre cibles prioritaires retenues par les pouvoirs publics : l'homme, la ressource en eau, les écosystèmes et les immeubles bâtis. Elles se font à l'aide de guides méthodologiques élaborés par le BRGM (bureau de recherches géologiques et minières). : elles doivent permettre de mieux définir les mesures de réhabilitation du site assorties ou non de restriction d'usage, suivant les risques démontrés pour l'homme et l'environnement.

2°) la réhabilitation des sites :

Parfois ainsi préparée dès la délivrance de l'autorisation, et dans certains cas, gérée tout au long de l'exploitation, elle intervient principalement à la fermeture du site, **si celui-ci remplit certaines conditions** :

- site sur lequel des installations ont été fermées alors que les lois de 1917 et 1976 étaient applicables;
- site sur lequel ont été exploitées des installations fermées ne relevant pas de ces deux législations, dès lors que ces installations, du fait de leur nature et des dangers et inconvénients qu'elles sont susceptibles de présenter, sont assimilables à des installations soumises à autorisation sous l'empire de la loi de 1976 (**C.E. 16 nov 1998 Cie des bases lubrifiantes req.182816**) .

Le contrôle est fait par l'administration et/ou par le juge, à l'aide de sanctions administratives et/ ou pénales.

Les **sanctions administratives** (L.514-1 et L.541-1 du code de l'environnement) sont, **après mise en demeure préalable** :

-la consignation (proportionnelle au montant des travaux à réaliser) entre les mains du comptable public et restituées au fur et à mesure de l'exécution des travaux;

- l'exécution d'office, aux frais de l'exploitant, des mesures prescrites ; (arrêté de travaux d'office au bénéfice de l'ADEME);
- suspension du fonctionnement de l'installation jusqu'à l'accomplissement des mesures prescrites;

Les **sanctions pénales** et les peines accessoires et complémentaires ont été précisées au II du présent questionnaire relatif à la législation applicable.

Il faut signaler également d'**autres mesures** qui permettent d'assurer la remise en état du site ou du sol et de la pérenniser :

1°) mesures financières :

- **les garanties financières : L. 516-1 et L.516-2 du code de l'environnement. :** production d'un acte de cautionnement solidaire délivré par un organisme de crédit, une entreprise d'assurance ou un organisme de caution mutuelle, ce qui peut être difficile pour des petites ou moyennes entreprises. C'est le préfet qui détermine le montant de ces garanties (pour les mines et carrières ainsi que pour les installations de stockage des déchets des modèles sont établis par arrêté ministériel et circulaires). La garantie est donnée pour une durée limitée, ce qui permet d'en faire l'actualisation à l'occasion de son renouvellement. Elles seront mises en oeuvre si l'exploitant ne prend pas les mesures de remise en état prescrites ou s'il disparaît juridiquement, par le préfet, conjointement ou non avec une mesure de consignation.

Ce système fait l'objet de nombreuses critiques comme étant lourd (y compris pour l'administration), coûteux (pour l'exploitant) et n'a pas été mis en oeuvre dans des cas particulièrement graves et sensibles comme Metaleurop.

Mais il permet au moins d'assainir les pratiques professionnelles.

Des réflexions sont en cours pour améliorer l'information à la fois sur l'état des sols et sur la santé de l'entreprise (notation des entreprises par la Banque de France intégrant la capacité à faire face à un passif environnemental; attestations des commissaires aux comptes faisant apparaître les encours potentiels au titre du passif environnemental et les moyens d'y faire face), et redéfinir le champ des garanties financières (aux activités susceptibles d'entraîner des risques de pollution importants dans ces domaines particulièrement sensibles tels que produits chimiques, détergents, minerais etc...) en renforçant leur efficacité (par exemple par une garantie des sociétés mères pour leurs filiales , par la mise en place de nouveaux produits d'assurance , la création d'un fonds de garantie interprofessionnel).

2°) les mesures juridiques :

- **la planification :** en matière de déchets : permet de réguler des activités à l'origine de risques et de nuisances pour l'homme et l'environnement en agissant à différents niveaux géographiques (département, région, niveau interrégional, départemental, national, communautaire...) et peut permettre aussi une identification et une gestion des milieux sensibles dans une perspective de développement durable.

Elle existe pour la protection contre des risques majeurs d'origine naturelle, minière ou technologique : PPRN (plan de protection contre les risques naturels

L.562-1 du code de l'environnement) "PPRM (plan de prévention des risques miniers L.563-6 code de l'environnement) et PPRT (plan de prévention des risques technologiques : article L.515-15 du code de l'environnement)

- **l'expropriation pour cause d'utilité publique** : et le droit de préemption peuvent assurer la protection et la gestion de biens ayant un intérêt environnemental, par exemple des friches industrielles abandonnées, dans un objectif d'intérêt général comme la préservation des fonctions du sol, ou la constitution de réserves foncières pour préserver ou reconstituer des écosystèmes (ce que l'on peut relier à la réparation des dommages purement écologiques telle qu'envisagée par la loi sur la responsabilité environnementale). Elle est prévue par l'article L.541-3 du code de l'environnement (législation déchets).
La difficulté pour le juge est alors d'évaluer l'indemnité qui doit venir compenser l'expropriation d'un sol pollué.(Cass 3ème civile 11 juillet 2001 pourvoi 00-70.116)
- **les servitudes : L.515-12 du code de l'environnement** : deux servitudes distinctes :
 - celle relative aux terrains pollués, utilisable sur l'ensemble des terrains relevant du régime des installations classées, qui s'applique non seulement sur tout ou partie du terrain siège de l'exploitation, mais aussi aux terrains voisins en fonction des atteintes portées aux intérêts protégés par l'article L.511-1 du code de l'environnement : par exemple, les obligations de surveillance d'une nappe phréatique ou les restrictions d'utilisation de l'eau pourront s'étendre en aval de l'ancien site industriel ou agricole aussi loin et aussi longtemps que les effets de la pollution se manifesteront.
 - celles propres à certaines installations à statut particulier , pour assurer le fonctionnement et la sécurité du site pendant sa durée d'exploitation : carrières (remise en état au fur et à mesure des travaux d'extraction), centres de stockage des déchets (**servitudes d'utilité publique** sur une bande de 200 mètres autour de l'exploitation pour prévenir les nuisances et les troubles de voisinage, et sur les terrains d'assiette de l'ancien centre d'enfouissement après sa fermeture, pendant au moins trente ans, pour surveiller les effets persistants (biogaz), l'évolution du sol et du sous-sol et empêcher toute construction)

Ces servitudes ont pour effet de restreindre l'usage des sols (interdiction totale de toute construction, ou autorisation sous condition) mais aussi d'assurer des mesures de surveillance après travaux de réhabilitation.

La demande d'institution de servitude peut être faite à tout moment par le préfet, le maire ou l'exploitant, et donne lieu à enquête publique et à un rapport avec avis de l'inspection des installations classées.Les servitudes sont annexées au plan d'urbanisme et publiées aux hypothèques.L'exécution de travaux en méconnaissance des servitudes d'utilité publique annexées au PLU est pénalement sanctionnée (**articles L.160-1 et L. 480-4 du code de l'urbanisme**).Elles ouvrent droit à indemnité au profit des propriétaires lorsqu'il en résulte un préjudice matériel direct et certain, à la charge de l'exploitant dans un délai de trois ans à compter de la notification de la servitude.

La servitude sera supprimée quand son objet aura disparu (abrogation spontanée par l'autorité administrative ou à la demande de tout intéressé justifiant que les circonstances justifiant la servitude ont changé.

- **le projet d'intérêt général (PIG) article R.121-3 du code de l'urbanisme :** instrument qui s'est avéré efficace pour contraindre les collectivités locales à prendre en compte, dans la planification urbaine, des intérêts collectifs dépassant le cadre de leurs limites territoriales.

Il permet notamment de constituer autour des sites à risques des zones à constructibilité limitée (ex : constitution d'une zone de protection d'un rayon de 700 mètres autour d'une sphère d'ammoniac : CE 3/02/1992 Cne de Soulom req n° 107.037), y compris pour des sites dont l'exploitation a cessé : CAA Douai 18/12/2003 SIVOM des communes de Courcelles-Lès-Lens et a, req.n°01DA00732 qui retient que malgré la fermeture du site de Metaleurop, le projet a toujours un caractère d'utilité publique dès lors que perdurent des risques liés à la forte teneur en plomb des terres environnantes et que des mesures de précaution s'imposent en matière de santé publique.

Mais s'agissant d'une servitude d'urbanisme il n'ouvre pas droit à indemnisation sauf s'il en résulte « une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain ».

il n'y a pas de concertation préalable ni d'enquête publique comme en matière de servitude et il ne peut être intégré au PLU que par la procédure de modification ou de révision.

- **les servitudes conventionnelles au profit de l'Etat :** c'est un acte contractuel par lequel le propriétaire (souvent également l'exploitant) s'engage envers l'Etat à restreindre l'usage du site après la cessation de l'activité

Elles n'ont pas un caractère réel mais personnel et présentent le risque de disparaître à l'occasion d'une mutation (absence de clause transférant l'obligation d'usage limité aux acquéreurs) et ne s'intègrent pas automatiquement au PLU.

- **les restrictions conventionnelles d'usage entre particuliers à l'occasion de cessions ou de locations :** mais elles ne sont pas assimilables à des servitudes conventionnelles au sens de l'article 686 du code civil car il n'y a pas de rapport entre un fonds dominant et un fonds servant : ce sont là aussi des obligations purement personnelles avec toutes les limites qui en résultent (notamment leur violation ne peut être sanctionnée que par des dommages-intérêts). Elles sont inopposables aux demandeurs de permis de construire ainsi qu'aux autorités chargées de la planification urbaine et de la délivrance des permis de construire.

CONCLUSION :

Pouvez-vous donner votre avis sur les mesures qui vous paraissent prioritaires en la matière , en précisant ce que vous attendez d'une législation au niveau communautaire ?

Donnez si vous le souhaitez votre avis sur le projet de directive cadre et les perspectives d'une protection tournée plus largement vers les fonctions du sol.

REPONSE :

définition de critères de réhabilitation des sols
définition d'indicateurs de la qualité écologique d'un sol
précision de la notion d'usage futur d'un sol au regard de l'objectif de développement durable

ANNEXES :

I- les textes principaux :

CODE DE L'ENVIRONNEMENT :

LIVRE I : dispositions communes

TITRE I : principes généraux:

L.110-1: I- Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.

II- Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économique acceptable ;

2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ;

3° Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ;

4° Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

LIVRE V : prévention des pollutions, des risques et des nuisances

TITRE I : installations classées pour la protection de l'environnement.

L.511-1: Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des

inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1er et 4 du code minier.

L.512-4 : pour les installations dont l'exploitation pour une durée illimitée créerait des dangers ou inconvénients inacceptables pour les intérêts visés à l'article L.511-1, du fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol, l'autorisation doit fixer la durée maximale de l'exploitation ou de la phase d'exploitation concernée et, le cas échéant, le volume maximal de produits stockés ou extraits, ainsi que les conditions du réaménagement du site à l'issue de l'exploitation.

Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application de cet article, et notamment les catégories d'installations visées par celui-ci.

L.512-7: en vue de protéger les intérêts visés à l'article L.511-1, le préfet peut prescrire la réalisation des évaluations et la mise en œuvre des remèdes que rendent nécessaires soit les conséquences d'un accident ou incident survenu dans l'installation, soit les conséquences entraînées par l'inobservation des conditions imposées en application du présent titre, soit tout autre danger ou inconvéniement portant ou menaçant de porter atteinte aux intérêts précités. Ces mesures sont prescrites par des arrêtés pris, sauf cas d'urgence, après avis de la commission départementale consultative compétente.

L.512-16 : Un décret en Conseil d'Etat définit les cas et conditions dans lesquels le changement d'exploitant est soumis à une autorisation préfectorale délivrée en considération des capacités techniques et financières nécessaires pour mettre en œuvre l'activité ou remettre en état le site dans le respect de la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1.

L.512-17 : Lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site déterminé conjointement avec le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, le propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation.

A défaut d'accord entre les personnes mentionnées au premier alinéa, lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt.

Toutefois, dans le cas où la réhabilitation prévue en application de l'alinéa précédent est manifestement incompatible avec l'usage futur de la zone, apprécié notamment en fonction des documents d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle l'exploitant fait connaître à l'administration sa décision de mettre l'installation à l'arrêt définitif et de l'utilisation des terrains situés au voisinage du site, le préfet peut fixer, après avis des personnes mentionnées au premier alinéa, des prescriptions de réhabilitation plus contraignantes permettant un usage du site cohérent avec ces documents d'urbanisme.

Pour un nouveau site sur lequel les installations ont été autorisées à une date postérieure de plus de six mois à la publication de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, l'arrêté

d'autorisation détermine, après avis des personnes mentionnées au premier alinéa, l'état dans lequel devra être remis le site à son arrêt définitif.

Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat.

L.512-18: L'exploitant d'une installation classée relevant des catégories visées à l'article L. 516-1 est tenu de mettre à jour à chaque changement notable des conditions d'exploitation un état de la pollution des sols sur lesquels est sise l'installation. Cet état est transmis par l'exploitant au préfet, au maire de la commune concernée et, le cas échéant, au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme concerné ainsi qu'au propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation. Le dernier état réalisé est joint à toute promesse unilatérale de vente ou d'achat et à tout contrat réalisant ou constatant la vente des terrains sur lesquels est sise l'installation classée.

Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat

L.514-1 : I. - Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, et lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'observation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai fixé pour l'exécution, l'exploitant n'a pas obtempéré à cette injonction, le préfet peut :

1° Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de l'exécution des mesures prescrites ; il est procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour le recouvrement de cette somme, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts ;

2° Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites ;

3° Suspendre par arrêté, après avis de la commission départementale consultative compétente, le fonctionnement de l'installation, jusqu'à exécution des conditions imposées et prendre les dispositions provisoires nécessaires.

II. - Les sommes consignées en application des dispositions du 1° du I peuvent être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office des mesures prévues aux 2° et 3° du I.

III. - Lorsque l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative fait l'objet d'une opposition devant le juge administratif, le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue, statuant en référé, peut, nonobstant cette opposition, à la demande du représentant de l'Etat ou de toute personne intéressée, décider que le recours n'est pas suspensif, dès lors que les moyens avancés par l'exploitant ne lui paraissent pas sérieux. Le président du tribunal statue dans les quinze jours de sa saisine.

L. 514-20: Lorsqu'une installation soumise à autorisation a été exploitée sur un terrain, le vendeur de ce terrain est tenu d'en informer par écrit l'acheteur ; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation.

Si le vendeur est l'exploitant de l'installation, il indique également par écrit à l'acheteur si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formalité.

A défaut, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander la remise en état du site aux frais du vendeur, lorsque le coût de cette remise en état ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente.

L.515-8 :

I. - Lorsqu'une demande d'autorisation concerne une installation classée à implanter sur un site nouveau et susceptible de créer, par danger d'explosion ou d'émanation de produits nocifs, des risques très importants pour la santé ou la sécurité des populations voisines et pour l'environnement, des servitudes d'utilité publique peuvent être instituées concernant l'utilisation du sol ainsi que l'exécution de travaux soumis au permis de construire.

Les dispositions ci-dessus sont également applicables à raison des risques supplémentaires créés par une installation nouvelle sur un site existant ou par la modification d'une installation existante, nécessitant la délivrance d'une nouvelle autorisation.

II. - Ces servitudes comportent, en tant que de besoin :

1° La limitation ou l'interdiction du droit d'implanter des constructions ou des ouvrages et d'aménager des terrains de camping ou de stationnement de caravanes ;

2° La subordination des autorisations de construire au respect de prescriptions techniques tendant à limiter le danger d'exposition aux explosions ou concernant l'isolation des bâtiments au regard des émanations toxiques ;

3° La limitation des effectifs employés dans les installations industrielles et commerciales qui seraient créées ultérieurement.

III. - Elles tiennent compte de la nature et de l'intensité des risques encourus et peuvent, dans un même périmètre, s'appliquer de façon modulée suivant les zones concernées. Elles ne peuvent contraindre à la démolition ou à l'abandon de constructions existantes édifiées en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur avant l'institution desdites servitudes.

IV- Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur des installations classées, fixe la liste des catégories, et éventuellement les seuils de capacité, des installations dans le voisinage desquelles ces servitudes peuvent être instituées.

L.515-11 : Lorsque l'institution des servitudes prévues à l'article L. 515-8 entraîne un préjudice direct, matériel et certain, elle ouvre droit à une indemnité au profit des propriétaires, des titulaires de droits réels ou de leurs ayants droit.

La demande d'indemnisation doit être adressée à l'exploitant de l'installation dans un délai de trois ans à dater de la notification de la décision instituant la servitude. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le juge de l'expropriation.

Le préjudice est estimé à la date de la décision de première instance. Toutefois, est seul pris en considération l'usage possible des immeubles et droits immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 515-9. La qualification éventuelle de terrain à bâtir est appréciée conformément aux dispositions de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le juge limite ou refuse l'indemnité si une acquisition de droits sur un terrain a, en raison de l'époque à laquelle elle a eu lieu ou de toute autre circonstance, été faite dans le but d'obtenir une indemnité.

Le paiement des indemnités est à la charge de l'exploitant de l'installation.

L.515-12 : Afin de protéger les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, les servitudes prévues aux articles L. 515-8 à L. 515-11 peuvent être instituées sur des terrains pollués par l'exploitation d'une installation, sur l'emprise des sites de stockage de déchets ou dans une bande de 200 mètres autour de la zone d'exploitation, ou sur l'emprise des sites d'anciennes carrières ou autour de ces sites sur des surfaces dont l'intégrité conditionne le respect de la sécurité et de la salubrité publiques. Ces servitudes peuvent, en outre, comporter la limitation ou l'interdiction des modifications de l'état du sol ou du sous-sol et permettre la mise en oeuvre des prescriptions relatives à la surveillance du site.

Dans le cas des installations de stockage des déchets, ces servitudes peuvent être instituées à tout moment. Elles cessent de produire effet si les déchets sont retirés de la zone de stockage.

Ces servitudes sont indemnisées dans les conditions prévues à l'article L. 515-11.

L.516-1: La mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant, des installations définies par décret en Conseil d'Etat présentant des risques importants de pollution ou d'accident, des carrières et des installations de stockage de déchets est subordonnée à la constitution de garanties financières.

Ces garanties sont destinées à assurer, suivant la nature des dangers ou inconvénients de chaque catégorie d'installations, la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident avant ou après la fermeture, et la remise en état après fermeture. Elles ne couvrent pas les indemnités dues par l'exploitant aux tiers qui pourraient subir un préjudice par fait de pollution ou d'accident causé par l'installation.

Un décret en Conseil d'Etat détermine la nature des garanties et les règles de fixation de leur montant.

Sans préjudice de la procédure d'amende administrative prévue à l'article L. 541-26, les manquements aux obligations de garanties financières donnent lieu à l'application de la procédure de consignation prévue à l'article L. 514-1, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées

L.516-2: pour les installations relevant des catégories visées à l'article L.516-1, l'exploitant est tenu d'informer le préfet en cas de modification substantielle des capacités techniques et financières visées à l'article L.512-1.

S'il constate que les capacités techniques et financières ne sont pas susceptibles de permettre ou de satisfaire aux obligations de l'article L.512-1, le préfet peut imposer la constitution ou la révision des garanties financières visées à l'article L.516-1.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application de l'article L.516-1 du présent article ainsi que les conditions de leur application aux installations régulièrement mises en service ou autorisées avant la publication de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

TITRE IV : DECHETS

L.541-3 : 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, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires aux frais du responsable. L'exécution des travaux ordonnés d'office peut être confiée par le ministre chargé de l'environnement à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. L'autorité titulaire du pouvoir de police peut également obliger le responsable à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux. Les sommes consignées peuvent, le cas échéant, être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office.

Lorsque l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie intervient pour exécuter des travaux ordonnés d'office, les sommes consignées lui sont réservées à sa demande.

Il est procédé, le cas échéant, au recouvrement de ces sommes comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour ce recouvrement, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts.

Lorsque l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative fait l'objet d'une opposition devant le juge administratif, le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue, statuant en référé, peut, nonobstant cette opposition, à la demande de l'autorité titulaire du pouvoir de police ou de toute personne intéressée, décider que le recours ne sera pas suspensif dès lors que les moyens avancés par l'exploitant ne lui paraissent pas sérieux. Le président du tribunal statue dans les quinze jours de sa saisine.

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.

Lorsque l'exploitant d'une installation d'élimination de déchets fait l'objet d'une mesure de consignation en application du présent article ou de l'article L. 514-1, il ne peut obtenir

d'autorisation pour exploiter une autre installation d'élimination de déchets avant d'avoir versé la somme consignée.

Lorsque, en raison de la disparition ou de l'insolvabilité du producteur ou du détenteur de déchets, la mise en oeuvre des dispositions du premier alinéa n'a pas permis d'obtenir la remise en état du site pollué par ces déchets, l'Etat peut, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, confier cette remise en état à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Les travaux mentionnés à l'alinéa précédent et, le cas échéant, l'acquisition des immeubles peuvent être déclarés d'utilité publique à la demande de l'Etat. La déclaration d'utilité publique est prononcée après consultation des collectivités territoriales intéressées et enquête publique menée dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Lorsque l'une des collectivités territoriales intéressées, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête a émis un avis défavorable, la déclaration d'utilité publique est prononcée par décret en Conseil d'Etat.

II-CAS PRATIQUES POUVANT ÊTRE DÉVELOPPÉS AU COURS DE LA CONFÉRENCE :

INFORMATION SUR LES SOLS POLLUES

La cour de cassation a été amenée à se prononcer sur les conditions d'application de l'**article L 514-20** du code de l'environnement qui, dans un objectif de maîtrise des risques technologiques, impose aux vendeurs de terrains sur lesquels ont été exploitées des installations classées soumises à autorisation, ou dans le tréfonds desquelles ont été exploitées des mines, des obligations formelles d'information sur la nature des activités et des risques et nuisances qui en découlent, l'information et la communication environnementale faisant en effet partie des outils juridiques choisis par la loi du 30 juillet 2003 sur la prévention des risques technologiques adoptée après l'explosion de l'usine AZF et la mise en redressement judiciaire de la société Métaleurope.

Cette disposition est assortie de la sanction suivante : à défaut d'information, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut également demander la remise en état du site aux frais du vendeur, lorsque le coût de cette remise en état ne paraît pas disproportionné au prix.

Par un arrêt du 17 novembre 2004 n°1186 Sté Dassault Aviation / SCI Clavel Pasteur

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 13 février 2003), que par acte authentique dressé par la société civile professionnelle de notaires Jusot-Clariss-Giray, la société Dassault Aviation a vendu à la société Sofep, aux droits de laquelle se trouve la société civile immobilière Clavel Pasteur (la SCI), un immeuble à usage industriel, acquis en 1962 de la société Saviem, aux droits de laquelle se trouve la société Renault véhicules industriels (RVI) après procès-verbal contradictoire constatant notamment l'absence de produits toxiques ; que lors de la réalisation de travaux, l'acquéreur a découvert l'existence d'une pollution en sous-sol que l'expert judiciaire a imputée à la société Latil, exploitante du site entre 1928 et 1941 ; que la SCI a fait

assigner la société Dassault Aviation en paiement d'une certaine somme correspondant au coût des travaux de dépollution et que cette dernière a appelé en garantie la société RVI et le notaire ;

Sur le premier moyen du pourvoi 03-14.038, pris en ses trois premières branches, et le premier moyen du pourvoi 03-14.213, pris en sa première branche, réunis, qui est préalable :

Vu l'article L. 514-20 du Code de l'environnement ;

Attendu que lorsqu'une installation soumise à autorisation a été exploitée sur un terrain, le vendeur est tenu d'en informer, par écrit, l'acheteur ;

Attendu que pour dire ce texte applicable à la vente intervenue le 30 mars 1994, l'arrêt retient que les dispositions de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement sont applicables aux installations de la nature de celles soumises à autorisation sous l'empire de la loi du 19 juillet 1976, modifiée, alors même qu'elles auraient cessé d'être exploitées antérieurement à son entrée en vigueur dès lors que ces installations restent susceptibles, du fait de leur existence même, de présenter les dangers ou inconvénients mentionnés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement ;

Qu'en statuant par de tels motifs qui ne permettent pas de déterminer si l'activité exercée par la société Latil jusqu'en 1941 était, au regard de la législation et réglementation en vigueur à cette date, soumise à autorisation, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres moyens :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 13 février 2003 », la cour de cassation s'est prononcée sur la question de l'application de cette législation dans le temps , et sur la définition des sites concernés.

Lors de la réalisation de travaux, l'acquéreur d'un terrain avait découvert une pollution en sous-sol imputable à la société qui avait exploité industriellement le site entre 1928 et 1941. L'acquéreur avait alors assigné son vendeur en paiement des travaux de dépollution.

L'article L 514-20 s'appliquant au vendeur du terrain, dans le but de responsabiliser les propriétaires fonciers, peu important qu'il ait lui-même exploité ou non l'installation classée , et concernant toute vente d'un terrain ayant supporté, à un moment quelconque dans le passé l'exploitation effective d'une installation classée soumise à autorisation, la question se posait de savoir, s'agissant d'une pollution ancienne, comment devait se définir la notion « *d'installation classée soumise à autorisation* ». L'enjeu était d'importance puisque les risques de pollution ancienne sont d'autant plus grands que la conscience de tels risques était faible à l'époque : en l'espèce l'exploitant avait utilisé, dans ses ateliers de fraisage, un produit qui , selon la nomenclature établie en 1953, serait classé dans la rubrique des substances cancérigènes.

La cour de cassation, tout en réaffirmant que cette législation qui renforce la protection des acquéreurs s'applique à des installations soumises à autorisation dont l'exploitation a cessé avant son entrée en vigueur, retient cependant que la définition de l'installation soumise à autorisation doit se faire au regard de la législation et de la réglementation applicable à la période d'exploitation. Ceci paraît a priori limiter l'efficacité de la protection voulue par le législateur, mais tient compte du fait que

s'agissant d'une simple information à la charge du vendeur dans le cadre d'une transaction immobilière, il ne peut lui être demandé de procéder à des recherches longues ou délicates sur des circonstances de fait relatives à l'activité exercée et aux substances utilisées qui permettraient seules de déterminer si les dangers et inconvénients présentés justifieraient que l'installation soit aujourd'hui classée dans celles soumises à autorisation.

POLICE DES INSTALLATIONS CLASSEES ET POLICE DES DECHETS

CE 11 janvier 2007 n°287674 Min.Ecologie et Développement durable

Considérant qu'il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée que, pour suspendre l'arrêté contesté du 2 septembre 2005, par lequel le préfet de Loire-Atlantique a mis en demeure la société Barbazanges Tri Ouest d'assurer ou de faire assurer, dans un délai de quatre mois, l'élimination de 443 tonnes de pneumatiques usagés, confiées par celle-ci à la société SOFRED en vue de leur broyage et de leur valorisation et stockés sur le dépôt qui était exploité par cette entreprise à Rougé (Loire-Atlantique), le juge des référés a considéré qu'il était de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de cette décision le moyen tiré de l'incompétence du préfet pour mettre en oeuvre les pouvoirs prévus par l'article L. 541-3 du code de l'environnement ;

Considérant, d'une part, qu'en vertu du III de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, l'exploitant doit placer le site de l'installation dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement et qu'il permette un usage futur du site déterminé selon les dispositions des articles 34-2 et 34-3 du même décret ; que, pour assurer le respect de cette obligation de remise en état, le préfet peut mettre en oeuvre, à l'encontre de l'exploitant ou du détenteur de l'installation, les mesures prévues à l'article L. 514-1 du code de l'environnement ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 541-2 du code de l'environnement : « 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 (...) » ; que selon l'article L. 541-3 du même code : « 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, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires aux frais du responsable (...) » ; qu'enfin, l'article L. 541-4 précise notamment que : « Les dispositions du présent chapitre s'appliquent sans préjudice des dispositions spéciales concernant notamment les installations classées pour la protection de l'environnement (...) » ;

Considérant qu'il résulte du rapprochement de ces dispositions que les articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ont créé un régime juridique destiné à prévenir ou à remédier à toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement causée par des déchets,

distinct de celui des installations classées pour la protection de l'environnement, ; qu'à ce titre, l'article L. 541-3 confère à l'autorité investie des pouvoirs de police municipale la compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des déchets dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présentent de tels dangers ; que ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce que le préfet, d'une part, en cas de carence de l'autorité municipale dans l'exercice des pouvoirs de police qui lui sont conférés au titre de la police des déchets, prenne sur le fondement de celle-ci, à l'égard du producteur ou du détenteur des déchets, les mesures propres à prévenir toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, d'autre part, lorsque les déchets sont issus de l'activité d'une installation classée pour la protection de l'environnement, exerce à l'encontre de l'exploitant ou du détenteur de celle-ci, pour assurer le respect de l'obligation de remise en état prévue par l'article 34-1 précité du décret du 21 septembre 1977, les compétences qu'il tire de l'article L. 514-1 du code de l'environnement ;

Considérant que la circonstance que la société Barbazanges Tri Ouest, qui ne pouvait être regardée comme l'exploitant ou le détenteur de l'installation classée exploitée par la société SOFRED, avait passé un contrat avec celle-ci en vue du broyage et de la valorisation des pneumatiques usagés, ne l'exonérait pas de ses obligations au titre de l'article L. 541-2 du code de l'environnement, auxquelles elle ne pouvait être regardée comme ayant satisfait qu'au terme de l'élimination des déchets en cause ; que, dès lors que la carence de l'autorité municipale dans l'exercice de ses pouvoirs de police n'était pas établie ni même alléguée devant le juge des référés, il résulte de ce qui a été dit plus haut que les dispositions de l'article L. 541-3 du code de l'environnement ne pouvaient fournir la base légale de l'arrêté contesté du 2 septembre 2005 ; qu'il suit de là que le juge des référés, en considérant qu'était de nature à créer un doute sérieux le moyen tiré de la méconnaissance de cette dernière disposition, n'a pas entaché d'erreur de droit l'ordonnance attaquée ;

Considérant que le juge des référés n'était pas tenu, pour apprécier si le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 541-3 du code de l'environnement était de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté préfectoral contesté, de rechercher de sa propre initiative si le préfet aurait légalement pu prendre les mesures de mise en demeure, objet de cet arrêté, sur le fondement des dispositions de l'article L. 514-1 du même code ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'erreur de droit qu'aurait ainsi commis le juge des référés doit être écarté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le recours du ministre doit être rejeté ; qu'il y a lieu, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat le paiement à la société Barbazanges Tri Ouest de la somme de 3 000 euros au titre des frais que celle-ci a exposés et non compris dans les dépens ;

La question était celle de l'élimination de 443 tonnes de pneumatiques usagés que la société Barbazanges Tri Ouest, productrice de ces pneus, avait chargé la société Sofred de broyer et de valoriser. Au titre de la législation sur les déchets, la société Barbazanges était tenue des obligations de l'article L.541-2 du code de l'environnement jusqu'à l'élimination des pneus usagés, peu important qu'elle ait confié cette prestation à un tiers. Son activité relevait en outre de la police des installations classées soumises à autorisation.

Deux polices étaient donc en concours, avec deux autorités administratives distinctes chargées de leur application (la société Barbazanges ayant dans cette

espèce la qualité de débiteur principal au regard des deux polices : producteur du déchet, dernier exploitant de l'installation classée).

C'est le préfet qui avait pris un arrêté ordonnant à la société Barbazanges de procéder (ou de faire procéder) dans les quatre mois, à l'élimination des pneus, en visant la police des déchets (L.541-3 du code de l'environnement).

Sur le fondement de la législation des déchets, seul le maire était compétent ; le préfet ne pouvait intervenir, au titre de ses pouvoirs de police générale, qu'en cas de carence du maire dans l'exercice de ses pouvoirs en matière de déchets.

En revanche, au titre de ses pouvoirs et de sa compétence exclusive en matière de police des installations classées, et s'agissant de déchets issus de l'activité d'une installation classée, il pouvait, sur le fondement de l'article 34-1 du décret du 21/09/1977, mettre en demeure l'exploitant d'évacuer les déchets présents sur le site pour assurer son obligation de mise en sécurité et de remise en état du site.

On a donc une compétence concurrente du maire et du préfet pour un même objet sur des polices distinctes, ce qui peut aboutir à un cumul de sanctions administratives.

LE DEBITEUR DE L'OBLIGATION DE REMISE EN ETAT DES SOLS :

1°) le critère du rattachement direct de la pollution à l'activité exercée:

Conseil d'Etat 17 novembre 2004 « société générale d'archives » n°252514

les faits : une société exerçant une activité de fabrication de réfrigérateurs a quitté les lieux en 1987 sans en informer l'autorité administrative, puis a été mise en liquidation judiciaire et radiée du registre du commerce en 1991.

La Société Générale d'Archives s'est installée sur le site en 1992 pour exploiter une activité de stockage d'archives, figurant dans la nomenclature des installations classées.

En 1994 un inspecteur des installations classées s'est rendu sur place et a constaté la présence de déchets ainsi qu'une pollution du sol. Il a mis la Société Générale d'Archives en demeure d'éliminer les déchets et d'assurer la dépollution du sol. La mise en demeure n'ayant pas été suivie d'effet, l'autorité administrative a délivré un arrêté de consignation ainsi qu'un état exécutoire.

Décision du Conseil d'Etat : **illégalité de l'arrêté de mise en demeure:** *« considérant qu'il résulte de l'instruction que les déchets découverts en 1994 sur le site exploité par la Société Générale d'Archives provenaient de l'activité de la société « Manufactures du Soissonais » qui fabriquait des réfrigérateurs ; que l'activité de cette société a cessé au plus tard en 1987, antérieurement à l'installation en 1992 de la Société Générale d'Archives, exerçant une activité de stockage d'archives ; que cette première société a été placée en liquidation judiciaire puis radiée du registre du commerce et des sociétés ; qu'il est constant*

que la Société Générale d'Archives ne s'est pas substituée à la Société Manufactures du Soissonais en qualité d'exploitant et n'a pas repris ses droits et obligations; que, par suite, le préfet de l'Aisne ne pouvait légalement, sur le fondement de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976, lui imposer de procéder à la remise en état du site, au seul motif qu'elle était installée dans les mêmes locaux ».

La société Générale d'Archives exerçait une activité qui ne pouvait pas être à l'origine des déchets ni de la pollution trouvée sur le site et pour laquelle elle bénéficiait d'une autorisation régulière au titre de cette activité.

Lorsque la pollution affecte un site industriel historique ayant supporté plusieurs installations classées de nature différente, le dernier exploitant d'une installation différente de celle des précédents occupants ne peut être responsable des pollutions inhérentes aux autres exploitations.

Le Conseil d'Etat donne en outre des précisions en matière de preuve : le fait que l'exploitant soit installé dans les mêmes locaux et sur le même terrain ne suffit pas à faire présumer que la pollution est rattachée à son activité, de sorte qu'il lui appartiendrait d'en rapporter la preuve contraire.

C'est à l'autorité administrative de démontrer que l'activité de cette industriel est susceptible d'avoir causé la pollution qu'il faut traiter.

Enfin il indique que le préfet (qui ne pouvait pas utiliser la police des installations classées contre l'exploitant à l'origine de la pollution qui avait disparu et dont l'activité n'avait pas été reprise) ne pouvait pas prescrire l'élimination des déchets au titre de la législation « déchets » (**L.541-3 du code de l'environnement**) contre la société Générale d'Archives, en tant que « détenteur » dès lors qu'il s'agit d'une autre police relevant de la compétence du maire

En revanche, rien ne semble interdire au maire, même si la pollution et les déchets affectent le site d'une installation classée, d'adresser au détenteur de ces déchets (en l'espèce la Société Générale d'Archives) une mise en demeure de remettre le site en état (et même d'excaver les terres souillées si l'on applique la jurisprudence de la CJCE Van de Walle 7 septembre 2004 aff C-1/103)

2°) obligation légale de remise en état à la charge de l'exploitant et relations contractuelles :

-entre vendeur et acquéreur : Cass 3ème civile 16 mars 2005 pourvoi n°03-17.875 bull III n°67:

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Versailles, 27 juin 2003), que, par acte du 28 mai 1990, la Société coopérative agricole d'Eure-et-Loir (SCAEL) a acquis de la société Hydro Agri France, venant aux droits de la société Norsk Hydro azote et devenue société Yara France, un terrain affecté, jusqu'en 1971, à la fabrication d'engrais, puis utilisé comme entrepôt jusqu'en 1989 ; que l'acte stipulait que l'acquéreur prendra le bien vendu dans son état actuel ; qu'un premier arrêté préfectoral, du 29 février 2000, a donné injonction à la société SCAEL de procéder à des études concernant l'état de la nappe phréatique du bien ; que, le 6 janvier 2003, à la suite d'un second arrêté préfectoral du 3 janvier 2002, la société SCAEL a été informée de ce que l'injonction contenue dans l'arrêt du 29 février 2000 était caduque et que la surveillance de la nappe phréatique incombait au dernier exploitant, la société Norsk Hydro azote, à laquelle le second arrêté donnait injonction ; que la société SCAEL a demandé le remboursement des sommes exposées en exécution du premier arrêté annulé, à la société Hydro Agri France sur le fondement des articles 1382 et 1384 du Code civil ;

Attendu que la société Hydro Agri France fait grief à l'arrêt de faire droit à la demande de la société SCAEL, alors, selon le moyen :

1°/ qu'en vertu du principe du non-cumul des responsabilités délictuelle et contractuelle, l'acheteur, qui agit contre le vendeur en réparation des conséquences préjudiciables d'un défaut de la chose, ne peut se fonder sur les règles de la responsabilité délictuelle, quand bien même le défaut invoqué trouverait son origine dans l'inexécution par le vendeur d'une obligation légale ou réglementaire pénalement sanctionnée ; qu'en affirmant, pour retenir la responsabilité délictuelle de la société Hydro Agri France envers la société SCAEL, que celle-ci se prévaut de l'obligation de police administrative qui impose, nonobstant tout rapport de droit privé, une obligation de remise en état pesant sur le dernier exploitant d'une installation classée, la cour d'appel a violé, par refus d'application, les articles 1134 et 1641 du Code civil et, par fausse application, l'article 1382 du Code civil ;

2°/ que l'obligation de remise des lieux en état pesant sur le dernier exploitant d'une installation classée n'est assortie d'aucune sanction pénale ; qu'en affirmant le contraire, la cour d'appel a violé les articles 34 et 43 du décret n° 77-1133 du 19 juillet 1977, ensemble l'article 23 de la loi n° 76-663 de la loi du 19 juillet 1976, dans leur rédaction originale, applicable à la cause ;

3°/ que la clause par laquelle l'acquéreur d'un immeuble renonce à tout recours contre le vendeur exclut toute action en responsabilité, y compris délictuelle ; qu'en l'espèce, la cour d'appel a relevé que l'acte de vente contenait une clause selon laquelle l'acquéreur déclarait prendre les biens dans leur état actuel et renonçait à exercer tout recours contre le vendeur pour quelque cause que ce soit, notamment en raison du mauvais état du sous-sol ; qu'en accueillant néanmoins le recours exercé par la SCAEL contre la société Hydro Agri France sur le fondement de l'article 1382 du Code civil, la cour d'appel a violé, par refus d'application, l'article 1134 du Code civil et l'article 1382 du Code civil, par fausse application ;

4°/ que les juges doivent répondre aux conclusions des parties ; qu'en s'abstenant de répondre aux conclusions de la société Hydro Agri France faisant valoir que l'action de la société SCAEL était prescrite en application de l'article 189 bis du Code de commerce, devenu article L. 110-4 du même Code, la cour d'appel a violé l'article 455 du nouveau Code de procédure civile ;

Mais attendu qu'ayant retenu que la société SCAEL se prévalait d'une obligation de police administrative qui imposait, nonobstant tout rapport de droit privé, une obligation de remise des lieux en état pesant sur le dernier exploitant d'une installation classée sous peine de sanctions pénales, que la société Norsk Hydro azote, à laquelle l'arrêté préfectoral imposait des mesures de surveillance de la nappe phréatique, avait, en application des prescriptions impératives de la loi du 19 juillet 1976 modifiées et reprises par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement ainsi que de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977, l'obligation de procéder à cette remise en état et de prendre toutes mesures utiles en matière de dépollution des sols, que l'obligation impartie pesait sur la société Hydro Agri France, sans que puissent être invoquées les dispositions contractuelles de la vente intervenue le 28 mai 1990, ces dispositions demeurant étrangères aux prescriptions de l'autorité administrative, pénalement sanctionnées, en matière d'installations classées, et que la société SCAEL avait dû exposer les frais d'opérations de vérification qui n'auraient pas dû lui incomber, la cour d'appel, qui n'était pas tenue de répondre à des conclusions relatives aux obligations nées à l'occasion de leur commerce entre commerçants, que ses constatations rendaient inopérantes, en a exactement déduit que le manquement invoqué revêtait le caractère d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

une société avait vendu un terrain qui avait été autrefois affecté à la fabrication d'engrais puis utilisé comme entrepôt et une clause de l'acte de vente spécifiait que l'acquéreur prenait les biens dans leur état actuel et renonçait à exercer tout recours contre son vendeur, notamment en raison d'un mauvais état du sous-sol.

Dix ans après la vente un arrêté préfectoral a fait injonction à l'acquéreur de faire des études sur l'état de la nappe phréatique située sous le terrain et trois ans un nouvel arrêté a déclaré l'injonction caduque et mis l'obligation de surveillance à la charge du vendeur en tant que dernier exploitant de l'installation classée.

L'acquéreur a alors demandé le remboursement des frais qu'il avait exposés pour satisfaire au premier arrêt.

Il obtient satisfaction : la cour d'appel, approuvée par la cour de cassation retient que le vendeur, en tant que dernier exploitant, a manqué à une obligation administrative de remise en état des lieux et de dépollution du sol constitutive d'une faute délictuelle et excluant de ce fait l'application de stipulations contractuelles étrangères aux prescriptions de l'autorité administrative, pénalement sanctionnées, en matière d'installations classées.

L'obligation de remise en état apparaît étrangère aux rapports vendeur/ acquéreur en ce qu'elle pèse sur le dernier exploitant (qui se trouve en l'espèce être le vendeur) et qu'elle répond à un intérêt général et collectif de protection de l'environnement.

– **entre propriétaire et locataire : Cass 3ème civile 2 avril 2008 bull III n°63**

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Nîmes, 4 mai 2006), que la société civile immobilière du Réal (la SCI) est propriétaire d'un terrain sur lequel sont édifiés des bâtiments donnés en location aux fins d'exploitation d'une usine de production de produits chimiques et d'engrais à la société Sud-Est engrais, aux droits de laquelle vient la société Reno dont la dénomination est désormais Interfertil France ; que la société Reno a donné congé pour le 30 septembre 1993 ; qu'elle a remis les clés du site le 6 septembre 1994 ; que les travaux de dépollution du site imposés par la loi du 19 juillet 1976 ont été réalisés du 9 octobre 2001 au 12 mars 2003 ; que la SCI a saisi le juge d'une demande en paiement de dommages-intérêts pour le retard apporté à la dépollution et l'immobilisation des locaux pendant cette période ; que la société Interfertil a reconventionnellement sollicité la condamnation de la bailleuse au remboursement des frais de dépollution ;

Sur le moyen unique du pourvoi n° 07-12.155 :

Attendu que la cour d'appel, qui n'a pas exonéré la société Reno de sa responsabilité et devant laquelle la SCI du Réal sollicitait le paiement d'une somme au titre de l'indemnisation globale du préjudice subi du fait de la non-restitution des lieux dépollués, a, sans dénaturer les conclusions de la bailleuse, ni violer le principe de la réparation intégrale du préjudice, fixé souverainement le montant des dommages-intérêts qui devaient être alloués à cette dernière ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Sur le moyen unique du pourvoi n° 07-13.158 :

Attendu que la société Interfertil France fait grief à l'arrêt de rejeter sa demande en remboursement des frais de dépollution, alors, selon le moyen, que l'exploitant d'une installation classée qui a, en cette qualité, assumé les frais de la dépollution du terrain qu'il occupait a, en la qualité distincte de preneur à bail du terrain et lorsqu'il est établi que le terrain était déjà pollué lors de son entrée en jouissance, une créance de remboursement de ces frais envers le bailleur, la dépollution apportant dans un tel cas une amélioration au bien loué et le preneur ne pouvant être tenu, en cette qualité, de restituer la chose louée dans un meilleur état que celui où il l'a reçue ; que la cour d'appel a constaté que lors de l'entrée dans les lieux de la société Reno en 1989, le site était déjà lourdement pollué par la pyrite de fer, que la société Reno n'avait elle-même jamais utilisé les procédés chimiques à l'origine de cette pollution industrielle, et que cependant, après la dépollution assumée par la société Reno, la SCI du Réal avait repris un bien immobilier totalement dépollué ; qu'en refusant d'en déduire

le droit pour le preneur à bail d'obtenir du bailleur remboursement des frais de dépollution ayant ainsi apporté une amélioration au terrain, par la considération inexacte qu'une telle créance de remboursement n'aurait pu procéder que d'une convention entre bailleur et preneur, la cour d'appel a violé les articles L. 511-1 et L. 514-1 du code de l'environnement et l'article 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977, par fausse interprétation, et les articles 1730 et 555 du code civil, par refus d'application, ensemble l'article 1er du premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Mais attendu qu'ayant, par motifs propres et adoptés, exactement retenu qu'aux termes des dispositions de la loi du 19 juillet 1976, la charge de la dépollution d'un site industriel incombait au dernier exploitant et non au propriétaire du bien pollué, la cour d'appel, qui n'a pas violé l'article 1er du premier Protocole additionnel de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en a déduit à bon droit que la remise en état du site résultant d'une obligation légale particulière dont la finalité est la protection de l'environnement et de la santé publique, était à la charge de la locataire ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE les pourvois ;

L'exploitant d'une usine de produits chimiques et d'engrais avait donné congé au propriétaire des lieux en 1994 et n'avait réalisé les travaux de dépollution exigés par l'autorité administrative que plusieurs années après , entre 2001 et 2003. Pour en demander le remboursement au propriétaire, elle faisait valoir que le site était déjà lourdement pollué lorsqu'elle en avait pris possession, et qu'elle n'avait pas utilisé les produits chimiques à l'origine de la pollution ayant justifié la mise en demeure de l'autorité administrative ; elle demandait donc l'application du droit commun du bail et le remboursement par le propriétaire des travaux qui avaient apporté une amélioration au bien.

Son raisonnement n'a pas été suivi par les juges d'appel et de cassation qui ont relevé que la dépollution était une obligation légale particulière imposée au dernier exploitant et restant à la charge de celui-ci, fut-il simple locataire, et non au propriétaire du bien pollué et alors même qu'en droit commun des baux, les travaux prescrits par l'administration sont à la charge du bailleur, sauf stipulation expresse contraire.

En l'espèce le preneur avait parfaitement connaissance de la pollution existante au moment de sa prise de possession (pyrite élevée en terrils) et s'était néanmoins substitué à l'ancien exploitant dans la reprise de l'installation.

Voir aussi Cass 3ème civile 10 avril 2002 pourvoi n°00-17.874 note Yves Jégouzo RDI 2002 p.371

2°) la recherche d'un débiteur solvable :

**1°) Cour de cassation - Chambre commerciale 19 Avril 2005- N° 05-10.094 Me Facques
Bull. 2005, IV, n° 92**

Ne donne pas de base légale à sa décision la cour d'appel qui, pour étendre à une société-mère la procédure collective ouverte à l'égard de sa filiale, retient que les conventions de gestion de trésorerie et de change, les échanges de personnel et les avances de fonds par la société-mère révélaient des relations financières anormales, de tels motifs étant impropres à établir, dans un groupe de sociétés, la confusion des patrimoines de ces sociétés .

DECISION :

Donne acte à M. Facques, mandataire ad hoc de la SA Metaleurop, de son désistement du pourvoi en tant qu'il est dirigé contre l'arrêt du 2 octobre 2003 ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que la SAS Metaleurop Nord (la SAS), ayant son siège à Noyelles-Godault et pour activité la production et la commercialisation de zinc et de plomb, filiale à 99 % de la SA Metaleurop (la SA), a été mise en redressement judiciaire par le tribunal de grande instance de Béthune, statuant en matière commerciale, le 28 janvier 2003, puis en liquidation judiciaire le 10 mars suivant, MM. Theetten et Martin étant nommés liquidateurs ; que ces mandataires judiciaires de la SAS ont demandé au tribunal d'étendre la procédure collective de celle-ci à la SA ; qu'un jugement du 11 avril 2003 a rejeté la demande ; que sur les appels des liquidateurs de la SAS et du ministère public, l'arrêt du 2 octobre 2003 a ordonné une expertise afin de déterminer le degré de dépendance de la SAS ; que les experts ont déposé leur rapport le 1er octobre 2004 ; qu'au vu de ce rapport, les mandataires de justice de la SAS, cette dernière, le comité d'entreprise et le ministère public ont demandé à la cour d'appel de réformer le jugement du 11 avril 2003 sur le fondement de l'article L. 621-5 du Code de commerce et de dire que la SAS était une société fictive ; que la SA, invoquant l'absence de fictivité de la SAS et la normalité des relations entre les sociétés du groupe, a sollicité la confirmation du jugement ; que l'arrêt du 16 décembre 2004 a constaté une confusion entre les patrimoines des sociétés SAS et SA et a ordonné l'extension de la procédure collective de la première à la seconde ; que, sur la requête des liquidateurs des sociétés, le maintien de l'activité de la SA a été autorisé en application de l'article L. 622-10 du Code de commerce ;

Sur les premier, deuxième et troisième moyens, pris en leur première branche :

Attendu que M. Facques, mandataire ad hoc de la SA, fait grief à l'arrêt du 16 décembre 2004 d'avoir étendu à cette société la procédure collective de la SAS, alors, selon les moyens :

1°/ que le juge doit, en toutes circonstances, observer et faire observer le principe de la contradiction ; qu'il ne peut se fonder sur un moyen qu'il a relevé d'office sans, au préalable, avoir invité les parties à présenter leurs observations ; qu'en relevant d'office le moyen tiré d'une confusion des patrimoines des sociétés SAS et SA en raison du manque à gagner supporté par la première en suite de la gestion de la couverture du risque de change par le trésorier de la seconde, sans au préalable avoir invité les parties à s'expliquer sur ce moyen, la cour d'appel a violé l'article 16 du nouveau Code de procédure civile ;

2°/ que le juge doit, en toutes circonstances, observer et faire observer le principe de la contradiction ; qu'il ne peut se fonder sur un moyen qu'il a relevé d'office sans, au préalable,

avoir invité les parties à présenter leurs observations ; qu'en se fondant sur le moyen soulevé d'office tiré d'une confusion des patrimoines des sociétés SAS et SA, dès lors, d'une part, que M. Thomas avait assuré la direction de la ligne plomb dans l'intérêt de l'ensemble des sociétés du groupe alors même qu'il n'était pas salarié de la SAS et, d'autre part, que MM. Martin et Staedelin, salariés de cette dernière société, avaient, pour le premier, travaillé comme conseiller technique pour "l'ensemble de la BU plomb" et, pour le second, en qualité de "contrôleur de gestion de la ligne zinc au niveau de l'ensemble des entités du groupe", sans au préalable inviter les parties à présenter leurs observations sur ce moyen, la cour d'appel a violé l'article 16 du nouveau Code de procédure civile ;

3°/ que le juge doit, en toutes circonstances, observer et faire observer le principe de la contradiction ; qu'il ne peut se fonder sur un moyen qu'il a relevé d'office sans, au préalable, avoir invité les parties à présenter leurs observations ; qu'ainsi, en se fondant d'office sur le moyen tiré de l'existence d'une confusion des patrimoines entre la SAS et la SA, motif pris que, compte tenu des conventions financières entre ces deux sociétés et des modalités de paiement des dettes de la filiale par la société-mère, la solvabilité de la première ne dépendait que des capacités financières de la seconde, de ses paiements et de sa volonté d'accorder ou non un crédit complémentaire, de sorte que la SAS se trouvait dans un état de dépendance décisionnelle et financière particulièrement marqué, sans préalablement inviter les parties à présenter leurs observations sur ce moyen, la cour d'appel a violé l'article 16 du nouveau Code de procédure civile ;

Mais attendu que les juges du fond peuvent puiser les éléments de leur conviction dans tous les documents régulièrement versés aux débats ; qu'en se fondant, pour statuer comme elle a fait, sur le rapport d'expertise discuté dans les conclusions de la SA, la cour d'appel n'a pas violé le principe de la contradiction dès lors qu'elle n'a pas introduit dans les débats des éléments dont les parties n'auraient pas été à même de débattre contradictoirement ; que le moyen n'est pas fondé ;

Mais sur ces moyens, pris en leurs autres branches, réunis :

Vu l'article L. 621-5, alinéa 1er, du Code de commerce ;

Attendu que pour étendre la procédure collective de la SAS à la SA, l'arrêt relève que la gestion de la couverture du risque de change par le trésorier de la SA avait entraîné un manque à gagner important et n'avait été couverte par une convention qu'au mois d'avril 2001 ; qu'il retient ensuite que l'organisation, au sein du groupe, de lignes de produits ne s'était pas traduite par un ajustement des conventions de "refacturation" de services inter-sociétés, que la SAS avait supporté les charges de ses deux salariés qui exerçaient des fonctions de conseiller technique et de contrôleur de gestion pour l'ensemble des entités du groupe concernées tandis que son autonomie décisionnelle s'avérait particulièrement réduite du fait de la direction de la production de plomb sur le site de la SAS par un salarié d'une autre société du groupe en charge de la direction de la "ligne plomb" dans l'intérêt de l'ensemble du groupe et qu'aucun accord ne précisait les modalités de mise à disposition de ces salariés ; qu'il relève encore qu'après l'abandon de cette organisation, c'était la société-mère qui avait fait face aux besoins de trésorerie de la SAS, que les échéances de remboursement du prêt à long terme avaient été reportées de deux ans, que le défaut de paiement de la première échéance n'avait pas provoqué de réaction particulière, que malgré la dépréciation de ses créances sur la SAS, la SA avait continué à lui accorder des avances très importantes, que l'intérêt du groupe ne pouvait être pertinemment invoqué tandis que rien, si ce n'est un nouvel effort financier improbable, ne

permettait à la SA de voir la situation de sa filiale se redresser et que la survie de la SAS dépendait de très lourds investissements qu'elle ne pouvait effectuer seule ;

Attendu qu'en se déterminant par de tels motifs impropres à caractériser en quoi, dans un groupe de sociétés, les conventions de gestion de trésorerie et de change, les échanges de personnel et les avances de fonds par la société-mère, qu'elle a constatés, révélaient des relations financières anormales constitutives d'une confusion du patrimoine de la société-mère avec celui de sa filiale, la cour d'appel, qui ne statuait pas sur le fondement de l'article L. 624-3 du Code de commerce, n'a pas donné de base légale à sa décision ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée par MM. Martin et Theetten, ès qualités, à laquelle ils ont déclaré renoncer :

CASSE ET ANNULE, mais seulement en ce qu'il a réformé le jugement en constatant une confusion entre les patrimoines des sociétés Metaleurop nord et Metaleurop SA, ordonné l'extension à la SA Metaleurop de la procédure collective ouverte à l'encontre de la SAS Metaleurop nord et délégué le tribunal de grande instance de Béthune, statuant commercialement, pour l'accomplissement des mesures de publicité, l'arrêt rendu le 16 décembre 2004, entre les parties, par la cour d'appel de Douai ; remet, en conséquence, quant à ce, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Paris ;

2°) CONSEIL D'ETAT 10 JANVIER 2005 Sté SOFISERVICE n°252307

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 4 décembre 2002 et 1er avril 2003 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE SOFISERVICE, dont le siège est ... ; la SOCIETE SOFISERVICE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt en date du 3 octobre 2002 de la cour administrative d'appel de Douai, en tant, en premier lieu, qu'elle a annulé le jugement du 19 juin 2000 du tribunal administratif de Rouen annulant l'arrêté du 17 novembre 1998 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a prescrit à la SOCIETE SOFISERVICE de faire réaliser une étude diagnostic approfondie du site des Hauts Fourneaux de Rouen ainsi qu'une évaluation détaillée des risques et d'engager les travaux de remise en état du site dans un délai de quatre mois, en deuxième lieu, qu'elle n'a annulé ledit arrêté qu'en tant qu'il prescrit l'engagement des travaux de remise en état du site dans un délai de quatre mois et, en troisième lieu, qu'elle a imparti à la SOCIETE SOFISERVICE un délai de quatre mois à compter de la notification dudit arrêt pour communiquer le rapport de l'étude diagnostic et de l'évaluation détaillée des risques au préfet de la Seine-Maritime ;

2°) statuant au fond, de rejeter l'appel du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement contre le jugement du tribunal administratif de Rouen ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 ;

Vu le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bertrand Dacosta, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Coutard, Mayer, avocat de la SOCIETE SOFISERVICE,
- les conclusions de M. Yann Aguila, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 511-1 du code de l'environnement : Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement... » ; qu'aux termes de l'article 23 de la même loi, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 514-1 du code de l'environnement : Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, et lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé... » ; qu'enfin aux termes de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 pris pour l'application de ces dispositions : « I. - Lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976 susvisée / Le préfet peut à tout moment imposer à l'exploitant les prescriptions relatives à la remise en état du site, par arrêté pris dans les formes prévues à l'article 18 ci-dessus ... » ;

Considérant, en premier lieu, que la SOCIETE SOFISERVICE fait valoir que la cour administrative d'appel aurait entaché la procédure suivie devant elle d'une violation des règles relatives à la contradiction dès lors qu'elle se serait fondée sur un rapport établi par la société Geostock/Gester en 1995 et qui n'avait pas été porté à la connaissance de la société par l'administration ; qu'il résulte toutefois de l'examen du dossier soumis à la cour que ce rapport lui-même n'a pas été produit devant la cour ; que devant celle-ci ont été en revanche produits et discutés par les deux parties les conclusions de ce rapport et différents autres documents qui mettaient en évidence tant la pollution du site que sa source ; que, dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que, pour estimer, d'une part, que « les nuisances constatées sur l'ensemble du site et dont l'origine remonte, pour certaines, à 1943, se rattachent directement à l'activité de la société des Hauts Fourneaux de Rouen et non (...) à celle de la

Compagnie parisienne des asphaltes qui n'a acquis les terrains en cause qu'en 1973 », et, d'autre part, que l'arrêté du préfet de la Seine-Maritime était suffisamment motivé, la cour administrative d'appel s'est livrée à une appréciation des faits qui n'est pas entachée de dénaturation ;

Considérant en troisième lieu, qu'il résulte de l'ensemble des dispositions de la loi du 19 juillet 1976 que celle-ci est applicable aux installations de la nature de celles soumises à autorisation sous l'empire de cette loi, alors même qu'elles auraient cessé d'être exploitées antérieurement à son entrée en vigueur, dès lors que ces installations restent susceptibles, du fait de leur existence même, de présenter les dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1er de ladite loi ; que, dans une telle hypothèse, l'obligation de remise en état du site prévue par l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 pèse sur l'ancien exploitant ou, le cas échéant, si celui-ci a disparu, sur son ayant droit, y compris dans l'hypothèse où la disparition de la société qui assurait l'exploitation du site est antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976 ; que, par ailleurs, la circonstance que l'ancien exploitant ou son ayant droit a cédé les installations à un tiers n'est susceptible de l'exonérer de l'obligation de remise en état du site que si ce tiers s'est substitué à lui en qualité d'exploitant ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société des Hauts Fourneaux de Rouen, qui a exploité le site jusqu'en 1967, a été absorbée, en 1976, par la Société Lorraine d'Investissements, laquelle a été elle-même absorbée en 1983 par la société Gémeca Industrie, qui a pris ultérieurement la dénomination de SOCIETE SOFISERVICE ; qu'il est ainsi constant que la SOCIETE SOFISERVICE vient aux droits de la société des Hauts Fourneaux de Rouen ; que si la société des Hauts Fourneaux de Rouen avait cédé en 1973 le site concerné à la Compagnie parisienne des asphaltes, antérieurement à son absorption par la Société Lorraine d'Investissements, le cessionnaire ne s'est pas substitué à la société des Hauts Fourneaux de Rouen en qualité d'exploitant ; que, par suite, et alors même que la société des Hauts Fourneaux de Rouen a été absorbée par la Société Lorraine d'Investissements avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976, la cour administrative d'appel n'a pas entaché l'arrêt attaqué d'une erreur de qualification juridique en reconnaissant à la SOCIETE SOFISERVICE la qualité de dernier exploitant du site au sens de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'en jugeant que la circonstance que le préfet avait déjà imposé à la commune de Grand-Quevilly, propriétaire d'une partie du site, la réalisation d'« études diagnostic » ne pouvait faire obstacle à ce qu'il prescrive à la SOCIETE SOFISERVICE la réalisation de nouvelles études dès lors que les terrains demeuraient affectés par la pollution et n'avaient fait l'objet d'aucune dépollution, la cour administrative d'appel s'est bornée à prendre acte du fait que l'autre partie du site, propriété de la Compagnie des asphaltes parisiens, demeurerait affectée par la pollution dans des conditions telles que les premières études se révélaient insuffisantes ; qu'elle n'a ainsi entaché son arrêt ni d'erreur de fait ni d'erreur de droit ;

Considérant, enfin, qu'en estimant que la pollution constatée justifiait les prescriptions préfectorales, la cour a apprécié souverainement les faits, sans commettre, contrairement à ce que soutient la SOCIETE SOFISERVICE, une erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SOCIETE SOFISERVICE n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 3 octobre

2002 ; que, par suite, doivent être également rejetées ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la SOCIETE SOFISERVICE est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE SOFISERVICE et au ministre de l'écologie et du développement durable.

Le préfet avait enjoint à la société Sofiservice, laquelle avait absorbé en 1983 une société qui avait elle-même absorbé en 1976 la société des hauts fourneaux de Rouen, responsable d'une exploitation polluante du site remontant au moins à 1943, de procéder à des mesures de remise en état : réalisation d'une étude diagnostic approfondie, évaluation détaillée des risques et travaux). Invoquant la cession du site en 1973, le fait que la première fusion était intervenue avant la loi de 1976 sur les installations classées et le fait que le préfet avait enjoint à l'un des propriétaires du site de procéder à diverses mesures, la société Sofiservice a demandé l'annulation de l'injonction prise à son encontre.

La cour suprême administrative rappelle que les articles L.511-1 et suivants s'appliquent aux « installations de la nature de celles soumises à autorisation sous l'empire de la loi de 1976, alors même qu'elles auraient cessé d'être exploitées antérieurement à son entrée en vigueur, dès lors que ces installations restent susceptibles , du fait de leur existence même, de présenter les dangers ou inconvénients mentionnés à cet article », que le fait que l'exploitant ou son ayant droit ait cédé les installations à un tiers ne peut l'exonérer de l'obligation de remise en état que si celui-ci s'est substitué à lui en tant qu'exploitant, et que dès lors que la société absorbée n'a pas perdu la qualité d'exploitant, la société absorbante doit se voir reconnaître la qualité de dernier exploitant et est tenue à ce titre de l'obligation de remise en état.

PROPOSITIONS DE LA MISSION LEPAGE (mai 2008) SUR LA RESPONSABILITE DES SOCIETES MERES :

3.2.3. Formuler un principe général de responsabilité des sociétés mères du fait de leurs filiales, en cas de défaillance de celles-ci

L'objectif est de répondre aux difficultés liées au « voile » de la personnalité morale et aux restrictions liées à la possible mise en cause de la responsabilité de la société mère,

actuellement envisagée très restrictivement par la Cour de cassation – qui ne peut guère faire autrement -

On se référera au discours du Président de la République, le 25 octobre 2007 à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'environnement « Il n'est pas admissible qu'une maison-mère ne soit pas tenue pour responsable des atteintes portées à l'environnement par ses filiales. Il n'est pas acceptable que le principe de la responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée. Quand on contrôle une filiale, on doit se sentir responsable des catastrophes écologiques qu'elle peut causer ».[...]

Le risque d'expatriation des holdings, évoqué par le Groupe de Travail de la Cour de cassation¹ apparaît en réalité limité, dès lors d'une part que le poids de la fiscalité est un déterminant beaucoup plus important dans le choix de localisation que l'éventualité d'une responsabilité, au demeurant assurable, et d'autre part qu'il est envisagé de promouvoir le même principe au niveau communautaire.

* La proposition ici formulée est très prudente: il s'agit d'une responsabilité pour faute de la filiale et non d'une responsabilité objective.

* L'objet de cette proposition est restreint aux seuls préjudices environnementaux et sanitaires et, implicitement, maintient les solutions antérieures restrictives pour les autres préjudices susceptibles d'être causés par des sociétés contrôlées.

* Enfin, elle n'est pas générale mais subordonnée à la défaillance de la filiale. En revanche, il apparaît que le critère du contrôle doit être recherché dans le Code de commerce et qu'il n'est pas opportun de subordonner la mise en œuvre de la responsabilité de la mère à la liquidation judiciaire de la filiale, une simple défaillance de celle-ci devant suffire pour justifier la mise en œuvre de la responsabilité de la mère.

Si l'on peut objecter à cette proposition que le principe est que les prêteurs ne sont pas tenus de surveiller l'utilisation des fonds (en dernier lieu Cass. com., 23 janv. 2007, n° 05.18.368, F-P+B, Martres c/ Financière du Forum), la jurisprudence précise que ce principe ne s'impose qu'en l'absence de dispositions légales ou de stipulations conventionnelles. La proposition portée par la Commission vise, précisément, à poser une disposition légale spécifique.

On soulignera que cette responsabilité ne constitue qu'une évolution mesurée dès lors qu'elle n'est susceptible d'être engagée que dans le cas où ce financement est fait en connaissance de cause et constitue donc déjà une faute potentielle. Par ailleurs, l'absence de présomption de la connaissance implique que la responsabilité ne pourra être retenue que dans les cas les plus graves établis à l'aide d'éléments objectifs.

a. Proposition n° 68 : création de l'article 1384-1 du Code civil

Créer un article 1384-1 après l'article 1384 du Code civil qui est relatif – notamment -à la responsabilité du fait d'autrui

¹ Rapport du groupe de travail de la Cour de cassation Sur l'avant-projet de réforme du droit des obligations et de la prescription http://www.courdecassation.fr/avant_projet_10700.html

Article 1384-1 (à créer)

Toute société répond du dommage environnemental ou sanitaire causé par la faute de ses filiales ou des sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce en cas de défaillance de ces dernières .

LA REMISE EN ETAT : CRITERES ET ETENDUE :

- **la modification de l'usage futur du site et son incidence sur le débiteur de la remise en état : C.A. Paris 9 mai 2007 SAS Finelec Câblerie de la Seine c/ Draka Paricable**

La société SAS Finelec Câblerie était propriétaire d'un site sur lequel son locataire , la société Paricable, exploitait une installation classée. Celle-ci a cessé son activité en 1993 mais n'a déclaré la cessation à la préfecture qu'en octobre 2000.

Entretemps le site a été classé en zone constructible à usage d'habitation le 30 mars 1998 et le bailleur propriétaire du terrain a conclu une promesse de vente en juillet 2000, et la vente a été réalisée en 2003 pour ce nouvel usage. Le propriétaire, qui a dû faire une dépollution complémentaire pour que le site puisse être affecté à un usage de logement, a voulu en récupérer le coût sur le dernier exploitant. Il a d'abord fait valoir que celui-ci aurait accompli son obligation de dépollution de manière incomplète. Ce premier grief est écarté, l'exploitant ayant respecté les mesures imposées par le préfet qui se limitaient à la remise du site dans un état satisfaisant à un usage industriel. Il n'y avait donc pas de faute délictuelle du locataire consistant dans le non respect de l'injonction administrative et l'accomplissement d'une dépollution supplémentaire ne pouvait pas constituer un préjudice en relation de cause à effet avec une faute du locataire : les conditions de la responsabilité délictuelle n'étaient donc pas réunies.

Il soutenait également que son locataire n'avait pas respecté son obligation contractuelle de remise en état du bien loué (le site industriel) en fin de bail. Mais la cour d'appel a constaté qu'un accord transactionnel ayant pour objet une remise en état supplémentaire a bien été exécuté : le preneur avait donc rempli l'intégralité de ses obligations contractuelles.

La commentatrice de l'arrêt souligne la possibilité pour les parties concernées, dans leurs rapports contractuels de droit privé, d'aménager la charge des obligations de dépollution :

-le vendeur, après avoir informé son acquéreur que le site, situé en zone constructible, n'avait été remis en état, avec l'accord de l'autorité administrative, que pour un usage industriel, aurait pu répercuter le surcoût de dépollution sur le prix du terrain ;

-il aurait pu aussi insérer dans le bail une clause de remise en état du terrain dans l'état où il se trouvait lors de son entrée dans les lieux.

Rien n'empêche en effet que le bail précise qui supportera le coût de la dépollution lorsque celle-ci ne correspondra pas seulement à l'activité exercée par le nouvel exploitant, qui sera cependant le seul débiteur au titre de la police administrative.

BIBLIOGRAPHIE :

Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR : sites et sols pollués LE MONITEUR 2005

104^{ème} Congrès des notaires de France : Développement durable : un défi pour le droit : Nice 4/7 mai 2008 : troisième commission : risques et activités professionnelles p. 441 à 659

Nathalie Fourneau et Aymeric Hourcabié : sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes : chronique BDEI 2005 n°3

François Braud : installations classées, sols pollués et prescription trentenaire Les Petites Affiches 25 septembre 2005 n° 190 p 5 (C.E. 08/07/2005, 247976, société Alusuisse -Lonza-France).

David Deharbe: les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état : Environnement n°11 novembre 2005 étude 31

Philippe Billet : polices et responsabilités partagées en matière d'installations classées et de déchets : la semaine juridique administration et collectivités territoriales 30/07/2007 , 2002

François Guy Trébulle : impossibilité de poursuivre le propriétaire du site d'exploitation d'une installation classée en vue de la remise en état de celle-ci : RDI 2005 p.36

Romain Lecomte : la place du principe « pollueur-payeur » appliqué à la remise en état JCP édition G 14/02/2007 I, 112

François-Guy Trébulle : le manquement à l'obligation de remise en état du site revêt le caractère d'une faute au sens de l'article 1382 du code civil : JCP G 14/09/2005 II 10118

Laurence Lanoy : réflexions sur le droit des sols : l'expropriation des sites pollués : droit de l'environnement n°154 décembre 2007 page 334

Yvan Razafindratandra : la planification environnementale : droit de l'environnement n°159 juin 2008 p.11

Jean-Nicolas Clément : la cession d'un site industriel ou d'un terrain pollué : les obligations de l'acheteur et du vendeur Gazette du Palais 29 mai 1997

Pascale Steichen : sites pollués : de la réhabilitation des sites à la réutilisation des sols : bulletin du droit de l'environnement industriel 2006

Xavier Lièvre et Agnès Dupie : droit de l'environnement et pratique notariale : semaine juridique notariale et immobilière n°5, 2 février 2007, 1046

Marie-Pierre Maître : sols pollués : de nouveaux outils méthodologiques pérennisant la gestion des risques suivant l'usage : environnement n° 4, avril 2007, comm.83

Mathilde Boutonnet : action en responsabilité contractuelle et délictuelle du propriétaire bailleur du terrain : environnement n°11 , novembre 2007, comm.196

Catherine Galvez : nature de l'obligation de remise en état des sols pollués et obligations d'information et de garantie dans les contrats de vente : bulletin du droit de l'environnement industriel 2/2002 p.2

François Guy Trébulle : vente d'un terrain sur lequel une installation classée soumise à autorisation a été exploitée : responsabilité du vendeur et de son notaire pour manquement à l'obligation d'information de L.514-20 du code de l'environnement : La Semaine Juridique Edition Générale 7 mai 2003 II 10075

François Guy Trébulle : précisions sur l'obligation d'information pesant sur le vendeur d'un ancien site industriel : RDI 2005 page 104

Yvan Razafindratandra : installations classées : la prise en compte du passif environnemental dans les montages en droit des sociétés : droit de l'environnement n°118 mai 2004

Romain Lecomte : de la nécessité d'une législation spécifique à la protection des sols : l'exemple des sites contaminés et les limites de l'obligation de remise en état : droit de l'environnement n°158 mai 2008

Claudia Olazabal : la nouvelle politique de protection des sols en Europe : revue du droit de l'Union européenne 1/2007 pages 155 et svtes.

François Guy Trébulle : droit communautaire de l'environnement : vers une consécration de l'analyse fonctionnelle de la propriété? Revue de droit immobilier 2006 page 436

Patrick Thieffry : le renforcement de la responsabilité environnementale des entreprises : tendances législatives françaises et européennes divergentes Gazette du Palais 12/06/2004 p.22

Vincent Sol : le point sur la réhabilitation des sites pollués : un droit en pleine évolution : Les petites affiches 08/08/2000 n°157 p.4

**F. NESI
secrétaire générale de l'EUFJE
conseiller référendaire Cour de Cassation
3ème chambre civile**