



RESPONSABILITE EN MATIERE DE SITES ET SOLS POLLUES

*INNOVATIONS ISSUES DES LOIS DE GRENELLE ET DU DROIT
COMMUNAUTAIRE*

Joëlle Herschtel, associée
17 mars 2010 - INTERSOL

Introduction :

La responsabilité en matière de sites et sols pollués

Mise en perspective

- ❖ Un droit des installations classées qui n'a pas connu d'évolutions majeures depuis 2005
- ❖ Une jurisprudence administrative qui n'est stabilisée qu'en apparence depuis l'arrêt Alusuisse (CE Ass. 8 juillet 2005)
- ❖ Une jurisprudence judiciaire de plus en plus difficilement lisible

Introduction :

La responsabilité en matière de sites et sols pollués

Dans ce contexte, examen des apports communautaires et des lois de Grenelle

- ❖ La LRE un nouveau régime de responsabilité issu du droit communautaire qui peine à être mis en œuvre
- ❖ Des changements annoncés par les lois de Grenelle

La responsabilité en matière de sites et sols pollués dans le contexte national

Une jurisprudence administrative stabilisée en apparence

- ❖ Les principes posés par l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat du 7 juillet 2005 Alusuisse :
 - l'obligation de réhabilitation pèse sur l'exploitant d'une installation classée, sur son ayant droit ou sur celui qui s'est substitué à lui;
 - il est mis fin à la controverse jurisprudentielle née de la jurisprudence de certaines Cours d'appel sur la responsabilité du propriétaire non-exploitant ;
 - la prescription trentenaire de la charge financière de l'obligation de réhabilitation

- ❖ Déclinaison par les juridictions du fond de la prescription trentenaire de l'obligation de réhabilitation (CAA Marseille 10 décembre 2009) : situations difficiles nées de l'application du distinguo prescriptibilité de la créance/imprescriptibilité de l'obligation de police

La responsabilité en matière de sites et sols pollués dans le contexte national

- ❖ L'article L. 541-3 C. env., la jurisprudence Van de Walle (CJCE 7 sept. 2004) et la jurisprudence Barbazanges (CE 11 janv. 2007), **une combinaison conduisant à une situation confuse** (recherche de responsabilités par le biais de la police des déchets) :
 - Une jurisprudence du Conseil d'Etat qui a fait des maires l'autorité de police compétente au titre de l'article L. 541-3 (CE 17 nov. 2004, SGA, CE 11 janv. 2007 Barbazanges)
 - La qualification de déchets pour les terres contaminées non excavées issue de l'arrêt Van de Walle et l'article L. 541-3 C. env., *une combinaison hasardeuse ?*
 - Face à la multiplication des arrêtés municipaux prescrivant des travaux de réhabilitation/excavation de sols contaminés : *l'attente d'une clarification de la part du Conseil d'Etat sur l'articulation des polices déchets/ICPE*

La responsabilité en matière de sites et sols pollués dans le contexte national

Une jurisprudence judiciaire difficilement lisible

- ❖ L'arrêt Hydro-Agri (3° Civ. 16 mars 2005) : *une neutralisation des engagements contractuels ?*
 - Rappel de l'inopposabilité des engagements contractuels à l'administration
 - L'arrêt Hydro-agri pose le principe de l'impossibilité de transmettre contractuellement l'obligation de réhabilitation à l'acquéreur. Le non-accomplissement de l'obligation légale de réhabilitation par le vendeur-exploitant est une faute délictuelle.

- ❖ Une intransmissibilité contractuelle de la charge de la réhabilitation, mais une possibilité, néanmoins, de prévoir contractuellement le remboursement des coûts par l'acquéreur (CA Paris 31 janvier 2008).

La responsabilité en matière de sites et sols pollués dans le contexte national

- ❖ L'accomplissement des mesures de réhabilitation par l'exploitant est censée l'exonérer de sa responsabilité délictuelle à l'égard de l'acquéreur (3° Civ. 17 juin 2009)
- ❖ Mais la Cour de cassation a jeté le trouble récemment (3° Civ. 9 septembre 2009) en jugeant que l'accomplissement par le vendeur des mesures prescrites par le Préfet ne l'exonérerait pas d'une responsabilité plus large tendant à ce que ne se manifeste plus aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article L. 511-1 c. env., le fait générateur de responsabilité étant "*le mauvais état du site*".

Conséquences de cette jurisprudence

- Remise en cause des situations contractuelles acquises
- Une jurisprudence à anticiper au moment des cessations d'activité et cessions de sites

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Un régime récemment intégré dans l'ordre juridique français

- ❖ Une obligation de transposition avant le 30 avril 2007, mais une transposition dans l'ordre juridique français (post Grenelle) en deux temps (Condamnation de la France - CJCE, 11 décembre 2008) :
 - La loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008
 - Le décret n°2009-468 du 24 avril 2009

- ❖ Un régime désormais codifié aux articles L. 160-1 et R. 161-1 et suivants du Code de l'environnement (Livre I)

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Objet du nouveau régime

- ❖ Réparation des dommages (définis comme étant « les détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement », art. L. 161-1 c. env.)

et

- ❖ Prévention des menaces imminentes de dommages (définies comme étant “la probabilité suffisante que survienne un tel dommage dans un avenir proche”, art. L. 161-1 III c. env.)
- ❖ Concernant les sols, les eaux, les espèces et espaces protégés ainsi que les "services écologiques"

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Caractéristiques essentielles du nouveau régime

- ❖ Un nouveau régime de responsabilité administrative sous l'autorité de police des préfets de départements
- ❖ Un régime visant l'exploitant défini comme : « *toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative ou non lucrative.* » (art. **L. 160-1 al. 2** c. env.).
- ❖ Un régime de responsabilité sans faute pour les activités à risques (limitativement énumérées notamment ICPE Seveso, IOTA, déchets, transport matières dangereuses...) et de responsabilité pour faute pour toutes les autres activités

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Caractéristiques essentielles du nouveau régime (suite)

- ❖ Un régime lourd et complexe à mettre en œuvre :
 - Le régime de prévention comporte des obligations mises à la charge de l'exploitant qui semblent mal s'accommoder de l'urgence
 - Un régime de réparation induisant une longue procédure à laquelle sont associés de nombreux acteurs (l'exploitant, l'administration, les associations, les tiers) et visant, en premier lieu, à une réparation primaire (*ie.* par régénération naturelle des sols et milieux atteints)
- ❖ Pour les sols, un régime ne concernant que les pollutions créant **un risque d'atteinte grave pour la santé humaine**

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Caractéristiques essentielles du nouveau régime (suite)

- ❖ Un régime ne concernant pas les dommages dont le fait générateur est survenu avant le 30 avril 2007 ou dont le fait générateur résulte d'une activité ayant cessé avant le 30 avril 2007
- ❖ Un (nouveau) régime de police administrative et non de responsabilité civile
- ❖ Un nouveau régime autonome des autres régimes de responsabilité environnementales (ICPE, eau, déchets) dont la mise en œuvre peut donc se superposer avec les procédures existantes

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Apports du nouveau régime au droit de la responsabilité en matière de sites et sols pollués

- ❖ Le nouveau régime introduit des concepts distincts de ceux retenus par les réglementations applicables aux sites et sols pollués (article L. 512-6-1 c. env., circulaire du 8 février 2007) (risque/usage).

La **gravité** des risques créés pour la santé humaine qui justifie sa mise en œuvre doit s'apprécier au regard :

- Des caractéristiques et des propriétés du sol et
- De la nature, de la concentration, de la dangerosité et des possibilités de dispersion des polluants

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Apports du nouveau régime au droit de la responsabilité en matière de sites et sols pollués (suite)

- ❖ Le nouveau régime introduit des modalités de réparation qui appellent aussi des interrogations : elles doivent tendre à **réduire/supprimer les contaminants pour que les sols, compte tenu de leur usage, ne présentent plus de risques pour la santé.**
 - Mais l'usage à retenir ne ressort pas clairement des dispositions du texte alors qu'il conditionnera le quantum de la réparation.
 - Si l'approche par rapport à l'usage fait appel à une démarche connue, il reste à s'assurer que ce seront bien les mêmes outils méthodologiques que ceux en matière de sites et sols pollués qui seront utilisés.

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

Apports du nouveau régime au droit de la responsabilité en matière de sites et sols pollués (suite)

- ❖ Les dommages aux services écologiques (*définis comme étant les fonctions assurées par les sols, les eaux et les espèces et habitats au bénéfice d'une de ces ressources ou au bénéfice du public*) :
 - sont non-soumis à une condition de gravité du dommage
 - n'ont fait l'objet d'aucune précision dans le décret.

- ❖ Cette absence de précision laisse entière la question de l'appréciation qui sera faite de ce cas d'ouverture :
 - Les services écologiques seront-ils appréhendés à travers les autres cas d'ouverture (sols, eau...) ?
 - Fera-t-il l'objet d'une appréhension autonome non corrélée à un critère de gravité ?

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

La LRE, quelles perspectives?

- ❖ Des procédures lourdes et complexes à mettre en œuvre
- ❖ Des notions issues du droit communautaire différentes des concepts français : quelle influence ?
 - Comment va s'inscrire la méthodologie de gestion des sols dans ce cadre ?
 - En particulier, comment concrètement va s'apprécier le critère de gravité ?

La LRE : un nouveau régime de responsabilité d'origine communautaire

La LRE, quelles perspectives (suite)

- ❖ Une superposition avec les régimes de responsabilité existants qui fait naître des interrogations
- ❖ L'apport de ces dispositions en matière de responsabilité relative aux sites et sols pollués par rapport aux régimes existants semble être triple :
 - Permettre l'appréhension des dommages multiples
 - Fixer de règles en matière de dommages intervenant en cours d'exploitation
 - Fixer de règles pour tous les dommages aux sols non liés aux ICPE
- ❖ Il est trop tôt pour avoir un retour d'expérience suffisant

Les lois de Grenelle: des apports ponctuels

Grenelle 1, les dispositions de la loi 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : **une portée limitée sur la responsabilité en matière de sites et sols pollués**

- ❖ Proposition **d'extension** des dispositions de la loi NRE du 15 mai 2001 (*imposant aux sociétés cotées de faire figurer dans leur rapport annuel destiné à l'AG des actionnaires les informations environnementales*) après bilan public de leur application :
 - aux sociétés non cotées
 - aux activités des filiales
 - à des informations relatives à la contribution des entreprises au développement durable

- ❖ Engagement de l'Etat à proposer l'introduction au niveau communautaire du principe de responsabilité des sociétés mères en cas d'atteinte grave à l'environnement

Les lois de Grenelle : évolutions en perspective

Grenelle 2, les dispositions du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, actuellement en cours d'examen à l'Assemblée nationale) : **des innovations en perspective plus consistantes**

- ❖ **Extension des obligations d'information en matière de vente ou de location de site contaminé**
 - Le projet de nouvel article L. 125-7 C. env étend l'obligation prévue par l'article L. 514-20 C. env en matière de sites ICPE **à toutes les ventes et locations de terrains dont les sols sont potentiellement contaminés**
 - La nature de l'information à fournir est limitée aux données rendues publiques par l'Etat

Les lois de Grenelle : évolutions en perspective

- ❖ Sanction du non-respect de l'obligation ainsi prévue, si une atteinte aux sols rend impropre le terrain à sa destination, l'acquéreur ou le locataire peut :
 - obtenir la résolution du contrat, se faire restituer une partie du prix de vente ou une réduction du loyer
 - ou pour l'acquéreur seulement, faire procéder à la remise en état du terrain par le vendeur (si elle ne paraît pas disproportionnée par rapport au prix de vente)

Les lois de Grenelle : évolutions en perspective

La responsabilité des sociétés mères

- ❖ En cas de défaillance de leurs filiales dans la mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation prévues par la LRE
- ❖ En cas de défaillance de leurs filiales dans la mise en œuvre de leurs obligations en matière de police des ICPE et notamment de réhabilitation

Conclusion

- ❖ Dans un contexte national marqué par des fluctuations importantes de la jurisprudence en matière de responsabilité du fait des sites et sols pollués
 - Une innovation significative issue du droit communautaire a consisté dans la mise en place dans l'ordre juridique français d'un nouveau régime de responsabilité environnementale, mais sa mise en œuvre effective suscite, près d'un an après son entrée en vigueur définitive, bien des interrogations en tout cas pour les sites et sols pollués
 - La loi de Grenelle 2, en cours d'adoption, devrait conduire à l'extension de l'obligation d'information dans le cadre des ventes ou locations pour tous les sites potentiellement pollués et l'introduction en droit français du principe de responsabilité des sociétés mères



RESPONSABILITE EN MATIERE DE SITES ET SOLS POLLUES

*INNOVATIONS ISSUES DES LOIS DE GRENELLE ET DU DROIT
COMMUNAUTAIRE*

Winston & Strawn
25, avenue Marceau
75116 Paris
Tel: 01 53 64 82 82