

ENVIRONNEMENT

1238

Droit de l'environnement et pratique notariale

1. C. env., art. L. 514-20 : responsabilité délictuelle du vendeur 1

2. Manquement à l'obligation de délivrance 2 à 4

A. - Sur la responsabilité contractuelle 3

B. - Sur le préjudice subi 4

3. Droit de préemption urbain et pollution 5 à 7

A. - La DIA et les documents relatifs à la pollution 6

B. - La commune doit se renseigner ... 7

4. Déchets abandonnés 8 à 10

A. - Responsabilité pour faute 9

B. - Responsabilité subsidiaire du propriétaire 10



Chronique rédigée par :

Xavier Lièvre, notaire associé au sein de l'office 14 Pyramides Notaires

et Florence Muller, juriste-consultante environnement et développement durable au sein de l'office 14 Pyramides Notaires

Précision et transparence, voilà ce qu'exige le juge du vendeur d'un terrain, comme le montre cette chronique : précision des clauses de l'acte de vente et de l'étendue de l'engagement de chacun, transparence de l'information. Une omission, un doute sciemment entretenu et le vendeur est en effet condamné.

Si ces obligations sont fortes à l'égard d'un acquéreur classique, elles sont toutefois moindres à l'encontre d'une commune qui entend exercer son droit de préemption. Enfin, la responsabilité du propriétaire d'un terrain en matière de déchets s'affine : elle n'est que subsidiaire par rapport à celle du producteur ou de tout autre détenteur.

1. C. env., art. L. 514-20 : responsabilité délictuelle du vendeur

Il s'il est un sujet impérieux, une obligation d'information à laquelle le vendeur et son notaire prêtent une attention particulière, c'est bien l'information environnementale due au titre de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement. La pratique est acquise... pas si sûr ! La jurisprudence étoffée en ce domaine est éloquent.

L'arrêt de la cour d'appel d'Amiens du 18 octobre 2012 (CA Amiens, 18 oct. 2012, n° 11/02401 : *JurisData* n° 2012-024930) est l'occasion de revenir sur cette obligation et sur les responsabilités contractuelle et délictuelle auxquelles s'expose le vendeur négligent.

Les faits sont simples. Une première vente intervient en mars 2005. Le vendeur déclare alors que l'immeuble vendu n'a jamais supporté d'installation classée et

qu'à sa connaissance le terrain ne contenait aucune pollution. En septembre 2005, une partie de ce même terrain est revendue. Le nouveau propriétaire fait réaliser un état de la qualité du sous-sol et des eaux souterraines, lequel révèle l'existence d'une pollution nécessitant des travaux de remise en état. Le vendeur initial refusa de prendre en charge le coût de la dépollution et appela en garantie son notaire dans le contentieux qui l'opposait à son acquéreur et au sous-acquéreur.

Devant la cour d'appel, le vendeur initial précisait que si le dirigeant de l'ancienne installation avait poursuivi son activité au sein de sa société, il avait pris sa retraite en 1992 et que l'actuel président n'avait été que comptable de l'ancienne installation, poste qui ne lui permettait pas de connaître l'existence de deux arrêtés datant de 1952 et 1965 autorisant l'exploitation d'une installation classée. Dès lors, il n'avait pas, au jour de la vente, connaissance de l'existence passée d'une

installation classée et n'avait donc pas manqué à l'obligation d'information de l'article L. 514-20.

Argument non convaincant pour la cour qui rappelle que l'obligation d'information du vendeur existe, qu'il soit ou non l'exploitant de l'ancienne installation, et, indirectement, que cette obligation a pour corollaire une obligation de recherche, *a fortiori* lorsque la vente porte sur une friche industrielle.

Il ne faut pas oublier, comme le souligne la cour, que l'article L. 514-20 ne subordonne l'obligation d'information à la connaissance effective du vendeur que relativement aux dangers et inconvénients de l'usage qui a été fait du terrain. S'agissant de l'information sur l'existence même d'une ancienne installation soumise à autorisation, la prétendue connaissance du vendeur ne suffit pas. Ou, plus exactement, elle ne suffit pas lorsqu'aucune investigation n'a été réalisée.

Ainsi, en l'espèce, le fait que les dirigeants de la société vendeuse aient eu ou non connaissance, dans l'exercice de leur fonction, des arrêtés d'autorisation en cause était sans incidence. Il leur appartenait, « si la mémoire s'en était perdue, de faire les recherches nécessaires pour donner toute information utile à l'acquéreur sur les activités passées sur ledit terrain ». Nul doute que cette information eût été utile à l'acquéreur puisqu'il avait pour projet la réalisation d'immeubles à usage d'habitation, projet que le vendeur connaissait lui aussi parfaitement, l'usage d'habitation étant indiqué dès la promesse de vente.

Le vendeur initial aurait-il été de mauvaise foi ? Le doute n'est pas permis pour la cour. En effet, plusieurs éléments prouvaient que le vendeur initial ne pouvait ignorer l'existence passée de l'installation classée. Il était ainsi notamment établi que parmi les salariés de la société encore en activité au moment de la vente se trouvaient le responsable d'exploitation, un employé de préparation et un technicien de l'ancienne installation. Le vendeur avait donc, selon les propres termes de la cour, « menti et failli à son obligation d'information », ce qui justifiait que sa responsabilité soit retenue et qu'il soit condamné au paiement du coût des travaux de dépollution.

Mais, si le manquement à l'article L. 514-20 justifie sans difficultés la responsabilité contractuelle du vendeur initial à l'encontre de son propre acquéreur, qu'en est-il du

sous-acquéreur avec lequel il n'existe aucun lien contractuel ?

La cour d'appel a retenu la responsabilité délictuelle considérant que le manquement à l'obligation d'information était une faute à l'origine du dommage causé au sous-acquéreur justifiant la condamnation du vendeur initial sur le fondement de l'article 1382 du Code civil.

Une fois encore, le juge a su marier l'article L. 514-20 avec l'un des grands classiques du droit civil. Précédemment, il avait caractérisé la mauvaise foi du vendeur par son manquement à l'article L. 514-20 pour qualifier de vice caché la pollution découverte au droit d'un terrain. Aujourd'hui, ce même manquement, toujours fortement empreint de mauvaise foi, est constitutif d'une faute, à l'origine d'un dommage ouvrant droit à réparation sur le fondement de l'article 1382 du Code civil.

Le vendeur ne peut donc impunément mentir ni à son propre acquéreur, ni par extension aux autres acquéreurs successifs. Ce faisant, il manque en quelque sorte au devoir de mémoire instauré par l'article L. 514-20, car au-delà de l'information immédiate de l'acquéreur, la volonté du législateur a également été de constituer et de sauvegarder la mémoire des sites et sols pollués. Et quoi de mieux pour cela que l'acte authentique du notaire...

D'ailleurs, en parlant du notaire, qu'en est-il de sa responsabilité dans cette affaire ?

Il l'a échappé belle car, à l'évidence, il n'avait pas rempli son obligation de conseil et de renseignements. Il n'avait pas attiré l'attention du vendeur sur la nécessité de faire des investigations, eu égard notamment à l'usage industriel et au changement d'usage à venir. De la même manière, il ne lui avait pas rappelé l'existence de la base de données Basias qui lui aurait permis de retrouver les deux arrêtés d'autorisation en question.

Mais, la cour a fait preuve d'indulgence en considérant que ce manquement était sans incidence sur le préjudice subi et « uniquement causé par l'affirmation mensongère » du vendeur et que la déclaration mensongère dans l'acte authentique l'exonérait de toute responsabilité.

Si l'histoire finit bien pour le notaire, la prudence et la rigueur restent de mise.

Quid en pratique ? Force est de constater que nombre de vendeurs pensent avoir satisfait à leur obligation d'information en se conten-

tant de débiter chacune de leur déclaration par la désormais trop célèbre formule « à sa meilleure connaissance ». À la lumière de cet arrêt, est-il encore la peine de préciser qu'une telle formule n'a aucun sens si elle n'est pas fondée sur de véritables investigations.

CONSEIL PRATIQUE

→ Rappelons qu'*a minima* il faudra interroger les administrations compétentes, préfecture et directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) notamment, consulter les bases de données Basol, Basias et celle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE) et retracer l'historique du site notamment via l'analyse des titres de propriété, véritables mines d'information.

Le rôle du notaire est ici indéniable. À lui, face à un client parfois trop rapidement affirmatif sur l'absence d'installations classées, de procéder à ces investigations minimum et d'interroger son client sur la connaissance qu'il pourrait avoir des activités passées.

2. Manquement à l'obligation de délivrance

— C'est une fois encore sur le fondement de l'obligation de délivrance que la cour d'appel d'Aix-en-Provence *CA Aix-en-Provence*, 16 mai 2013, n° 2013/318 : *JurisData* n° 2013-010656 a condamné un vendeur à verser un peu plus de 9 millions d'euros en réparation du préjudice subi par l'acquéreur du fait de l'existence d'une pollution importante.

En l'espèce, les parcelles, à usage ferroviaire pendant près d'un siècle, étaient affectées par une pollution aux métaux lourds, principalement localisée dans les anciens remblais. Par jugement du 8 novembre 2011, le tribunal de grande instance de Marseille avait retenu un défaut de conformité du terrain livré et la responsabilité contractuelle du vendeur.

A. - Sur la responsabilité contractuelle

En appel, le vendeur soutenait, d'une part, qu'il ignorait l'usage qui serait fait des terrains vendus, usage, qui plus est, modifié après la vente et, d'autre part, que l'excavation des remblais, qui n'était pas prévue à l'origine, avait été rendue nécessaire par une modification des projets de construction. Dès lors, il considérait qu'il ne pouvait y avoir de défaut de conformité puisque ni l'usage ni les projets de construction n'avaient été spécifiquement convenus entre les parties.

Les demandes de l'acquéreur ne pouvaient donc être fondées sur un manquement à l'obligation de délivrance, mais auraient dû en réalité être fondées sur un vice caché et, par conséquent, soumises aux conditions requises par l'article 1641 du Code civil. Or, de vice caché, il n'y en avait pas non plus.

L'acquéreur avait pris le bien en l'état et avait été parfaitement informé de l'usage passé du terrain et du risque de pollution en résultant. Une clause de la promesse stipulait que « l'acquéreur prendra l'immeuble (...) dans l'état où il se trouvera le jour de l'entrée en jouissance, sans recours contre le vendeur pour quelque cause que ce soit, et notamment sans garantie du sol ou du sous-sol, de fouilles, carrières ou remblais (...).

Il souffrira les troubles et dommages de toute nature qui pourraient résulter de l'existence, de l'exploitation et de l'entretien du chemin de fer ».

En outre, le prix « exceptionnellement bas » prenait en compte « cette situation particulière ainsi que les risques qui étaient par suite encourus par l'acquéreur lequel projetait de construire des immeubles à usage d'habitation sur un terrain affecté depuis près d'un siècle à usage ferroviaire ».

Cette argumentation, un peu légère, n'a pas convaincu la cour d'appel.

Elle rappelle que l'acte authentique de vente prévoyait expressément que les clauses qu'il contient font novation avec celles de tout avant-contrat. Or, la clause de non-recours, à raison notamment des remblais, contenue dans la promesse, n'y a pas été réitérée. Certes une clause, somme toute assez classique et comparable s'y trouvait, mais il n'y était plus question de renoncer à tout recours contre le vendeur.

Par ailleurs, l'acte de vente comportait la clause « fourre-tout » habituelle sur les installations classées et la pollution, de laquelle il résultait notamment que le bien n'était frappé d'aucune pollution, qu'aucun déchet n'y avait été enfoui et qu'aucune installation classée n'y avait été exploitée.

Enfin, avait également été annexé à l'acte un document établi par l'ancien exploitant du site dont la conclusion était la suivante : « À notre connaissance on ne devrait pas y trouver de pollution importante, excepté des traces très anciennes de dépôt de charbon (...) ».

L'ensemble de ces déclarations laissait donc penser que le bien n'était pas pollué ou très peu. Ainsi, la cour d'appel a-t-elle retenu que « l'acte indique donc faussement que le bien vendu n'est atteint que par une pollution peu importante (...) ». Dès lors, précisa-t-elle « pour remplir l'obligation de délivrance conforme, le terrain vendu devait être exempt de pollution aux métaux lourds ; (...) l'absence de pollution étant entrée dans le champ contractuel, il existe une différence substantielle entre la chose livrée et ce qui avait été contractuellement convenu ».

Quant à la destination des biens, la cour d'appel relève que le vendeur connaissait l'usage futur des biens, le projet de l'acquéreur ayant été clairement défini en préambule de la promesse et étant initialement porté par la commune dans le cadre de la restructuration d'un quartier entier afin de créer une zone d'habitation, de bureaux et d'équipements publics.

La cour d'appel ne pouvait donc retenir que la mauvaise foi du vendeur et, par ailleurs, souligner son incohérence en affirmant qu'il « ne saurait soutenir, non sans contradiction (...) que les parties auraient fixé le prix de vente au plus bas en considération de cet élément et que [l'acquéreur] aurait accepté d'acquiescer un terrain éventuellement pollué, alors que l'acte affirme précisément qu'il ne l'est pas ».

Tous les éléments de la non-conformité étaient bien réunis : un terrain exempt de pollution importante avait été promis pour un usage connu et plus sensible, deux éléments essentiels de la vente entrés dans le champ contractuel. Ainsi, l'acquéreur, qui a engagé des frais importants pour dépolluer le terrain vendu non conforme à la chose promise, devait être indemnisé.

B. - Sur le préjudice subi

Mais justement, sur le préjudice subi, le vendeur émettait aussi des réserves. Il considérait en effet que la dépollution de l'intégralité du terrain était inutile et qu'il aurait suffi de procéder à un enrobage total par bitume. Il est vrai que, l'acquéreur, société d'aménagement, devait seulement réaliser les voiries et réseaux divers, travaux dont le coût avait d'ailleurs été déduit du montant réclamé au vendeur, et que les futures constructions devaient être réalisées par plusieurs promoteurs, à qui incombait la charge des travaux d'excavation et d'évacuation des terres nécessaires pour leur réalisation.

Seulement, l'acquéreur s'était lui-même engagé à leur délivrer un terrain dépollué et comme l'a relevé la cour il ne maîtrisait pas l'emplacement des futures constructions.

En outre, l'expert judiciaire avait souligné « le risque cancérigène individuel inacceptable d'ingestion des sols contenant de l'arsenic par les résidents [et] que ce risque rend nécessaire la réalisation d'aménagements : d'une part l'enlèvement des terres sur cinquante centimètres et remplacement par des terrains sains et des terres végétales saines, et d'autre part la neutralisation des surfaces contaminées par imperméabilisation totale (béton dans le cas de construction), ou partielle (macadam de voirie) de façon à empêcher toute possibilité de contact physique avec le sol et d'empêcher le développement de plantes susceptibles d'être consommées ».

La cour a donc estimé que l'acquéreur était fondé à avoir dépollué « l'ensemble du terrain et non seulement autour des constructions à venir, dont [il] ne maîtrisait pas l'emplacement ; qu' [il] a agi de manière plus sûre et moins coûteuse, ce dont il ne saurait lui être fait grief ».

La pollution n'est pas qu'une affaire de responsabilité ou de coût, c'est avant tout une question de risques pour la santé des usagers du site. Il ne peut donc être question de choisir le maintien sur place d'une pollution au prétexte que son coût d'élimination s'avère trop élevé. L'acquéreur a donc fait le bon choix et, mal informé par un vendeur qui de surcroît s'était engagé à lui délivrer un terrain dépollué, il pouvait légitimement exiger de ce dernier réparation du préjudice subi.

La morale de l'histoire, c'est que le vendeur doit être particulièrement précis sur l'étendue de l'engagement qu'il entend prendre à l'égard de l'acquéreur et surtout faire preuve de cohérence. Il ne peut espérer conclure une vente en l'état et s'engager par ailleurs à délivrer un terrain exempt de pollution, *a fortiori* lorsque celui-ci a été le siège d'une exploitation ferroviaire pendant un siècle. Les négociations en matière de pollution sont difficiles. Chacun tente par une pirouette de style d'échapper à toute responsabilité. Mais, comme en témoigne cet arrêt, ainsi que la jurisprudence récente, l'exercice se solde le plus souvent par un échec. Seul un accord éclairé et de bonne foi entre les parties permettra de garantir en ce domaine la sécurité juridique de la transaction. Au notaire également de veiller à la précision et à la cohérence des déclarations et engagements de son client.

3. Droit de préemption urbain et pollution

5 - Parce qu'elle n'est pas un acquéreur lambda, la commune qui exerce son droit de préemption se trouve dans une position peu confortable lorsqu'elle souhaite, après avoir découvert l'existence d'une pollution, remettre en cause la vente sur les fondements classiques de la garantie des vices cachés et du dol. L'arrêt de la troisième chambre civile de la Cour de cassation du 7 novembre 2012 (*Cass. 3^e civ., 7 nov. 2012, n° 11-22.907 : JurisData n° 2012-025007 ; JCP N 2012, n° 47, act. 1006 ; Constr.-urb. 2013, comm. 5*) vient confirmer la position, déjà soutenue par la même chambre quelques années plus tôt (*Cass. 3^e civ., 10 déc. 2008, n° 07-17.086 : JurisData n° 2008-044969*), selon laquelle la préemption exclut le dol et les vices cachés. Plus particulièrement, la Cour a pris soin d'énoncer que le vendeur n'a pas l'obligation d'annexer à la DIA les documents relatifs à la pollution, inversant ainsi la charge de l'information environnementale : en matière de préemption, c'est à la commune de se renseigner sur l'état de pollution du terrain avant de prendre la décision de préempter. Les faits de cette espèce sont simples. L'état de pollution du terrain était connu, un diagnostic pollution ayant été réalisé par le vendeur et annexé au compromis signé avec

l'acquéreur initial, sans que l'on sache toutefois si le prix avait été fixé en considération d'éventuels coûts de dépollution ou non. Au vu de la DIA qui lui avait été notifiée, sans comporter aucune mention, ni aucun document annexé relatifs à l'état de pollution du terrain, la commune prit la décision de préempter et découvrit, avant la vente, l'existence d'une pollution.

A. - La DIA et les documents relatifs à la pollution

6 - Pour justifier son refus de signer l'acte de vente, la commune se prévalait d'une réticence dolosive. Elle reprochait au vendeur de ne pas avoir joint à la DIA le compromis et le diagnostic qui y était annexé et par conséquent de lui avoir dissimulé des informations sur l'état de pollution du terrain.

À l'appui de son pourvoi, la commune avait ajouté que le vendeur avait manqué à son devoir général de loyauté, devoir dont l'absence d'obligation légale spécifique d'information ne le dispensait pas.

Reprenant la position soutenue par les premiers juges et la cour d'appel, la Cour de cassation a réaffirmé « qu'aucune obligation n'imposait [au vendeur] d'annexer ce « compromis » à la déclaration d'intention d'aliéner », écartant ainsi un quelconque manquement au devoir général de loyauté.

Il n'existe donc pas, en matière de préemption, d'obligation légale spécifique d'information. Le vendeur doit simplement communiquer à la commune les informations exigées au titre du formulaire de DIA.

Quid alors de l'obligation d'information environnementale du vendeur, habituellement si forte ? Elle n'est pas remise en question, seulement, elle n'existe qu'à l'égard de l'acquéreur initial, qui, ainsi que l'a immédiatement relevé la Cour de cassation dans son attendu, « avait été informé de la pollution du terrain par un rapport annexé à l'acte sous seing privé de vente ».

Le vendeur n'a donc pas en l'espèce manqué à son obligation d'information environnementale, information due à l'acquéreur initial et non à la commune qui exerce son droit de préemption. Nul doute qu'il s'agit là d'une lacune aux conséquences parfois lourdes pour une commune.

CONSEIL PRATIQUE

→ En pratique, une DIA devra toujours être la plus complète possible et comporter en annexe les diagnostics et documents relatifs à l'état de pollution du bien vendu. Il y va de la sécurité juridique des transactions et de la tranquillité du vendeur.

Quant à la commune, elle devra se renseigner et à tout le moins faire diligence pour obtenir tout document complémentaire, faute de quoi elle sera considérée comme ayant été négligente.

B. - La commune doit se renseigner

7 - La cour d'appel a en effet considéré que la commune aurait dû réclamer les documents relatifs à la pollution et plus précisément solliciter un complément d'information du notaire et obtenir la production du compromis et du rapport y annexé.

La commune soutenait quant à elle que les documents non mentionnés ni joints à la DIA notifiée par le vendeur lui étaient inopposables et qu'« en sa qualité de titulaire du droit de préemption (...), il ne lui appartenait pas de se procurer des documents qui lui étaient inopposables ». Ainsi il ne pouvait lui être reproché une quelconque négligence, ni aucun manquement à une obligation de se renseigner.

La Cour de cassation a écarté l'argument de l'inopposabilité des documents non joints à la DIA, considérant que la commune « disposait de services spécialisés et de l'assistance des services de l'État ». Ainsi, la commune dispose-t-elle de moyens spécifiques et adaptés que tout autre acquéreur n'a pas pour connaître de l'état de pollution d'un terrain et est-elle donc à même d'obtenir les informations pertinentes avant de prendre sa décision de préempter.

C'était aussi ce qu'avait considéré la cour d'appel d'Aix-en-Provence, le 12 avril 2007, dans l'espèce précitée du 10 décembre 2008, en retenant pour rejeter les vices cachés que l'état de pollution du site était connu de la commune, mais surtout que « la ville [...] était bien placée pour le savoir ».

Il est vrai qu'une commune détient de nombreuses informations sur l'historique d'une parcelle, sur les propriétaires et les activités

qui s'y sont succédé et donc sur sa situation environnementale. Il lui « suffit donc », lorsqu'elle envisage de préempter un bien, de réaliser quelques investigations « en interne » et notamment de consulter ses archives.

Dès lors, et c'est la conclusion faite par la Cour de cassation dans cet arrêt, à partir du moment où elle n'a pas usé de cette faculté et où elle s'est « contentée des documents transmis, elle ne pouvait se prévaloir d'une réticence dolosive ni de l'existence d'un vice caché et devait régler le prix mentionné à la déclaration d'intention d'aliéner ».

La Cour de cassation persiste et signe : la négligence de la commune dans le cadre de l'exercice de son droit de préemption exclut donc le dol et les vices cachés. C'est dire si les communes doivent être particulièrement vigilantes lorsqu'elles entendent exercer leur droit de préemption et même redoubler d'efforts d'investigation. Elles doivent porter un regard « environnemental » sur le bien et au moindre indice de risque de pollution ne pas se contenter du simple formulaire de DIA et exiger du vendeur et de son notaire la promesse et les documents y annexés pour pouvoir réellement acquérir aux mêmes conditions que l'acquéreur initial.

4. Déchets abandonnés

8 - Qui est responsable de l'élimination de déchets abandonnés ? À la lecture de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, la réponse semble simple : leur producteur ou leur détenteur. Toutefois, comme nous l'avons déjà évoqué dans notre précédente chronique (JCP N 2012 n° 26, 1279), en pratique, les choses se compliquent un peu. L'abandon de déchets s'inscrit dans le temps et, au jour de leur élimination, la succession de propriétaires et exploitants distincts n'aide guère à démêler l'écheveau des responsabilités. Quid du propriétaire du terrain ? Le 26 juillet 2011, le Conseil d'État (CE, 26 juill. 2011, n° 328651 : *JurisData* n° 2011-015394) pose la règle suivante : « le propriétaire du terrain sur lequel ont été entreposés des déchets peut, en l'absence de détenteur connu de ces déchets, être regardé comme leur détenteur au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, **notamment s'il a fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain** ».

Il a ainsi retenu la responsabilité du propriétaire pour négligence, écartant ainsi toute responsabilité sans faute, due à la seule qualité de propriétaire et de détenteur.

Un an après, la Cour de cassation s'est ralliée à cette position et le 1^{er} mars dernier, le Conseil d'État a eu l'occasion de réaffirmer et de préciser cette règle, donnant à la responsabilité du propriétaire du terrain un caractère subsidiaire.

A. - La Cour de cassation confirme la règle posée par le Conseil d'État en 2011

9 L'exploitant d'une activité de conditionnement et de commercialisation de produits chimiques, soumise à la réglementation ICPE, est placé en liquidation judiciaire et son bail résilié. Ce dernier quitte alors les lieux en y abandonnant des déchets chimiques. Après s'être sans succès adressé à l'exploitant, insolvable, puis aux propriétaires du terrain, le préfet confia à l'agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie (Ademe) l'élimination de ces déchets. Celle-ci accomplie, l'Ademe assigna les propriétaires en remboursement des travaux réalisés, considérant qu'ils étaient, en tant que détenteurs, responsables.

La cour d'appel de Toulouse, le 18 octobre 2010, rejeta la demande de l'Ademe, déniait ainsi la qualité de détenteur de déchets aux propriétaires du terrain pour trois motifs : d'abord, les propriétaires « n'avaient pas, à l'occasion de la production de ces déchets, eu de pouvoir de contrôle et de direction sur l'activité qui les avait générés », ensuite, ils n'avaient pas, « par leur propre activité, contribué à un risque de pollution », et, enfin, « l'abandon des déchets sur leur terrain ne leur était pas imputable ».

Alors que la cour d'appel avait retenu l'absence de faute pour écarter la responsabilité des propriétaires, l'Ademe invoquait, elle, une responsabilité sans faute, s'appuyant sur la seule notion de possession, attribut du droit de propriété, à laquelle la directive européenne du 15 juillet 1975, applicable à l'espèce, faisait référence.

Elle rappela ainsi son article 1^{er} aux termes duquel le détenteur de déchets est « le producteur des déchets ou la personne physique ou morale qui a les déchets en sa possession ». Notons que l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre

2010, qui a transposé la directive-cadre européenne relative aux déchets du 19 novembre 2008, n'a, sur ce point, rien changé, puisque l'article L. 541-1-1 du Code de l'environnement dispose que le détenteur est « le producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets ».

Le raisonnement de l'Ademe était donc assez simple : « dès lors qu'il jouit des attributs de son droit de propriété lesquels lui confèrent la possession desdits déchets », le propriétaire du terrain a la qualité de détenteur des déchets. Peu importe alors qu'il n'ait eu aucun rôle dans leur production, ni dans leur abandon. La seule qualité de propriétaire suffit à engager la responsabilité de ce dernier de plein droit.

La Cour de cassation (*Cass. 3^e civ., 11 juill. 2012, n° 11-10.478 : JurisData n° 2012-015653 ; JCP N 2012, n° 29, act. 732 ; JCP N 2012, n° 48, 1381, note S. Le Chuiton*) va suivre la tendance déjà amorcée par la Haute juridiction administrative et confirmer que la responsabilité du propriétaire d'un terrain sur lequel des déchets ont été abandonnés ne peut s'entendre que d'une responsabilité pour faute.

Voyons plus en détail les conditions de cette responsabilité.

Notons tout d'abord que le propriétaire n'est responsable « **qu'en l'absence de tout autre responsable** ». Tel était bien le cas en l'espèce, puisque l'exploitant avait été recherché en premier. Il n'est donc pas question de reporter sur le propriétaire la charge de l'élimination de déchets lorsque leur producteur ou détenteur initial existe toujours et est solvable. Ainsi, en présence d'une installation classée pour la protection de l'environnement, la responsabilité incombe-t-elle en tout premier lieu à l'exploitant. Le propriétaire n'est qu'un responsable de second rang. L'insolvabilité du détenteur ou du producteur des déchets identifié et encore existant suffit-elle à caractériser cette « absence » ? Faute de jurisprudence précisant ce point, il semble qu'en pratique le propriétaire, obligé de trouver une solution, doive assumer l'élimination des déchets.

En l'absence de tout autre responsable donc, « le propriétaire d'un terrain où des déchets ont été entreposés en est, à ce seul titre, le détenteur (...) ». Le principe n'aurait pu être plus clairement posé. La seule qualité de propriétaire suffit à conférer la qualité de détenteur. Mais qui dit détenteur ne dit pas

forcément responsable. En effet, la Cour de cassation a ajouté : « à moins qu'il ne démontre être étranger au fait de leur abandon et ne l'avoir pas permis ou facilité par négligence ou complaisance ». La responsabilité du propriétaire est donc une responsabilité pour faute, à laquelle il peut échapper en prouvant, et il s'agit bien de conditions cumulatives, l'absence d'abandon et l'absence de négligence ou complaisance ayant permis ou facilité l'abandon.

Y avait-il eu comportement fautif en l'espèce ? Non et sur ce point la Cour de cassation a repris les motifs de la cour d'appel de Toulouse. Par conséquent, les propriétaires n'étaient pas débiteurs de l'obligation d'élimination des déchets.

Faut-il alors considérer que le fait de ne pas avoir eu de pouvoir de contrôle et de direction sur l'activité génératrice des déchets et de ne pas avoir, par sa propre activité, contribué au risque de pollution, comme l'avait évoqué la cour d'appel de Toulouse, suffit à écarter le comportement fautif du propriétaire ?

Toute la difficulté est là.

Quid de la notion de négligence, invoquée par le Conseil d'État un an plus tôt, à laquelle s'ajoute désormais la complaisance, sans que la Cour de cassation ne définisse, pour le cas particulier de l'abandon de déchets, l'une ou l'autre de ces notions ?

Le propriétaire qui, lors de l'état des lieux de restitution du terrain, n'exige pas le retrait de tous les déchets entreposés n'est-il pas fautif ? Quant à celui qui donne à bail son terrain pour l'exploitation de toute activité, ICPE ou non, sans prévoir de façon spécifique une obligation pour le preneur d'éliminer tous les déchets en fin de bail, n'est-il pas négligent ?

B. - Responsabilité subsidiaire du propriétaire

À deux reprises, le même jour, le Conseil d'État s'est prononcé sur la responsabilité du propriétaire d'un terrain en matière d'élimination des déchets et a renforcé la responsabilité du producteur ou du détenteur, estimant que celle du propriétaire n'est à rechercher que de manière subsidiaire.

Il a ainsi clairement énoncé que « si, en l'absence de tout producteur ou tout autre

détenteur connu de déchets, le propriétaire du terrain sur lequel ont été entreposés ces déchets peut être regardé comme leur détenteur au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, notamment s'il a fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain, et être de ce fait assujéti à l'obligation d'éliminer ces déchets, **la responsabilité du propriétaire au titre de la police des déchets, qui peut être recherchée s'il apparaît que tout autre détenteur de ces déchets est inconnu ou a disparu, ne revêt qu'un caractère subsidiaire par rapport à celle encourue par le producteur ou les autres détenteurs de ces déchets** ».

Le principe étant posé, passons à son application concrète.

Dans la première espèce (*CE, 6^e et 1^{re} ss-sect. réunies, 1^{er} mars 2013, n° 348912 : JurisData n° 2013-003719*), la mise en demeure d'évacuer les déchets avait été adressée par le maire à l'ancien propriétaire du terrain, également ancien exploitant d'une activité de décapage. Ce dernier considérait qu'il n'avait plus la qualité de détenteur des déchets, le terrain ayant été cédé après division et les résidus d'email dispersés ou réutilisés par les nouveaux propriétaires. C'était donc, selon lui, à eux d'éliminer les déchets.

Le Conseil d'État ne l'a pas entendu de cette oreille. Certes, l'ancien propriétaire n'était plus le détenteur des déchets, mais il était établi que les résidus d'email résultaient de son ancienne activité de décapage. Il en était donc le producteur, connu et toujours présent au moment des faits. Il était, en outre, à l'origine de leur abandon, les ayant laissés sur le terrain lors de la division et de la cession. Leur élimination lui incombait donc de plein droit, la responsabilité du producteur de déchets primant sur celle du propriétaire du terrain. Dans la seconde espèce (*CE, 6^e et 1^{re} ss-sect. réunies, 1^{er} mars 2013, n° 354188 : JurisData n° 2013-003345*), deux mises en demeure avaient été adressées par le maire aux propriétaires d'un terrain à usage industriel, loué et exploité par une autre société, et endommagé par un incendie et une explosion. Les propriétaires étaient ainsi enjoins de procéder à la démolition des installations concernées et de prendre les mesures nécessaires à l'évacuation des déchets. Ils s'y refusèrent cependant

considérant que ces déchets avaient pour origine l'activité de leur locataire et obtinrent gain de cause auprès du Conseil d'État. En effet, la société exploitante et productrice desdits déchets était connue. Dès lors, leur élimination incombait à cette dernière. La cour administrative d'appel de Lyon, dans son arrêt du 20 juin 2011, avait donc commis une erreur de droit en écartant la responsabilité du producteur connu des déchets pour retenir celle des propriétaires du terrain du fait de cette seule qualité.

Ces deux espèces illustrent bien qu'avant tout c'est la responsabilité du producteur de déchets qui doit être recherchée et cela devrait rassurer nombre de propriétaires. Toutefois, toute subsidiaire qu'elle soit, cette responsabilité pourra toujours être recherchée, notamment lorsque le producteur ou les autres détenteurs de déchets ne sont pas connus, ont disparu ou encore sont insolubles. La pratique nous a bien souvent démontré que ce n'était pas un cas d'école.

Quant aux notions de négligence ou de complaisance, dont pourrait être fautif un propriétaire ayant ainsi facilité l'abandon de déchets, elles laissent place à nombre d'interprétations.

Si juges administratif et judiciaire sont d'accord, les contours de cette responsabilité sont encore trop imprécis. Le propriétaire doit donc faire preuve de la plus grande vigilance, non seulement à l'issue du bail, mais aussi dès sa conclusion. La problématique des déchets doit être anticipée et leur élimination en fin de bail encadrée.

Quant à l'acquéreur d'un terrain sur lequel des déchets ont été abandonnés, il pourra légitimement invoquer la qualité de détenteur de déchets du vendeur, encore propriétaire, pour en obtenir l'élimination, faute de quoi il s'exposera à en devenir lui-même le détenteur. Et dans ce cas, sa passivité lors des négociations sur le sort des déchets abandonnés pourrait très certainement être qualifiée par le juge de négligence ou de complaisance. En effet, en n'exigeant pas du vendeur qu'il procède ou fasse procéder par leur producteur à leur élimination, l'acquéreur aura très certainement facilité leur abandon.