

La gestion des déchets abandonnés

Articles L. 541-1 à L. 542-14 du Code de l'Environnement (C.Env)

Objectif

Permettre à l'autorité de police d'agir pour traiter les déchets abandonnés en cas d'inaction du responsable.

▷ Quoi ?

Déchet : est un déchet toute substance, tout objet, ou plus généralement tout bien meuble (ce qui signifie mobile par opposition à un immeuble), dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défait.

Les terres excavées polluées deviennent des biens meubles, en conséquence :

- en cas de traitement sur site (ex : dépollution, confinement...), elles ne sont en principe pas considérées comme des déchets. Leur encadrement réglementaire peut être assuré soit dans le cadre des dispositions applicables à l'installation d'origine située sur le site si cette installation est classée, soit à l'initiative du préfet si des dangers ou des inconvénients graves pour l'environnement le justifient.
- si ces terres sont évacuées du site de leur excavation, elles sont considérées comme des déchets et doivent être traitées selon la réglementation « déchets ».

Déchet ultime : déchet qui n'est plus susceptible d'être réutilisé ou valorisé dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux.

Abandon de déchet : est réputé abandon tout acte tendant, sous le couvert d'une cession à titre gratuit ou onéreux, à soustraire son auteur aux prescriptions régissant la collecte et le traitement des déchets.

> Autres définitions :

Producteur de déchets : toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition de ces déchets (producteur subséquent).

Détenteur de déchets : producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets.

Exemple : le propriétaire d'un terrain où sont entreposés les déchets d'une entreprise qui a fait faillite.

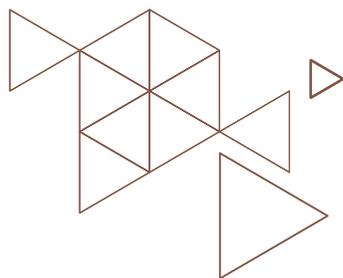
Depuis l'ordonnance du 17 décembre 2010, le Code de l'Environnement distingue la police des sols pollués/potentiellement pollués et la police spéciale des déchets. La confusion est possible car les textes parlent de « déchets » dans les articles applicables aux sols pollués/potentiellement pollués. En réalité il y a bien une police spéciale des ICPE (art. L.511-1 à L.517-2 C.Env), une police spéciale des déchets (art. L.541-1 à L.542-14 C.Env) et une police spéciale des sols pollués (art. L.556-1 à L.556-3 C.Env). Il faut distinguer car les règles applicables diffèrent.

▷ Qui ?

La procédure d'intervention sur les déchets abandonnés est menée par le maire ou le préfet.

Tout producteur ou détenteur de déchets est responsable de la gestion de ses déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers. Ainsi, concernant l'amiante retirée lors d'un chantier de déconstruction, son dépôt en décharge agréée n'exonère pas totalement de sa responsabilité le maître d'ouvrage de la déconstruction. En effet, l'amiante qui sera stockée est de la responsabilité du détenteur (la décharge agréée), toutefois la responsabilité du producteur (le maître d'ouvrage de la déconstruction) pourra être recherchée si le détenteur est défaillant.

> L'ordre de priorité des responsables est traité dans la fiche ENV07 « acquisition d'un site pollué ou potentiellement pollué ».



La gestion des déchets abandonnés

Procédure lorsque le responsable a abandonné, déposé ou géré ses déchets en violation du Code de l'Environnement (L. 541-3 C.Env)

Le maire (en 1^{re} intention si les déchets ne sont pas issus d'une ICPE) ou le préfet (en cas de carence du maire ou lorsque les déchets sont issus d'une ICPE)

En cas d'urgence, adoption directe des mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques ou l'environnement.

> Si le producteur ou le détenteur des déchets ne peut être identifié ou s'il est insolvable, l'État peut, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, confier la gestion des déchets et la remise en état du site pollué par ces déchets à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ou à un autre établissement public compétent.

Informe le producteur ou le détenteur des déchets :

- des faits qui lui sont reprochés
- des sanctions encourues
- de la possibilité de faire des observations dans un délai **d'un mois**, éventuellement accompagné du mandataire de son choix

Suite au délai d'un mois : le préfet ou le maire peut mettre en demeure le responsable d'effectuer les opérations nécessaires au respect de la réglementation, dans un **déla**

Lorsque le producteur ou le détenteur n'a **PAS obtempéré**, dans le délai imparti par la mise en demeure :

Le maire ou le préfet peut (par décision motivée indiquant les délais et voies de recours) :

1. Obliger le responsable à **consigner entre les mains d'un comptable public une somme** correspondant au montant des mesures prescrites, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution de ces mesures. Il s'agit d'une créance susceptible de donner lieu à avis à tiers détenteur.
2. **Faire procéder d'office**, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, **à l'exécution des mesures prescrites**.
3. **Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations, ou l'exercice des activités** qui sont à l'origine des infractions constatées jusqu'à l'exécution complète des mesures imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure.
4. **Ordonner le versement d'une astreinte administrative journalière, au plus égale à 1 500 €**, courant à compter d'une date fixée par la décision jusqu'à ce qu'il ait été satisfait aux mesures prescrites par la mise en demeure.
5. Ordonner le paiement d'une **amende administrative au plus égale à 150 000 €**.
La décision mentionne le délai de paiement de l'amende et ses modalités. L'amende ne peut être prononcée plus d'un an après de la constatation des manquements.

Jurisprudence

NB : Pour les jurisprudences relatives à la chaîne de responsabilité, se référer à la fiche ENV07 « acquisition d'un site pollué ou potentiellement pollué ».

▷ Sur la qualification de déchet (Application de l'article L.541-4-2 C.Env)

CE, 1 mars 2013, n°348912

« 5. Considérant, en premier lieu, que la seule circonstance qu'une substance puisse être réutilisée ne fait pas obstacle à sa qualification de déchet au sens des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ; que doit être regardée comme déchet au sens de cette législation toute substance qui n'a pas été recherchée comme telle dans le processus de production dont elle est issue, à moins que son utilisation ultérieure, sans transformation préalable, soit certaine ; »

▷ Responsabilité perpétuelle vis-à-vis des déchets

CE, 13 juillet 2006, « SMIR », n° 281231

Faits et procédure : Le préfet de la Loire-Atlantique a, par un arrêté du 25 mars 2005, mis en demeure la société minière et industrielle de Rouge (SMIR), d'assurer ou de faire assurer, dans un délai de quatre mois, l'élimination de 222,5 tonnes de pneumatiques usagés stockés sur un dépôt situé à Rouge (zone industrielle). La SMIR se défend en plaçant qu'elle a, par contrat, confié l'élimination de ces pneumatiques à une autre société, la SOFRED, qui a fait faillite depuis.

« Considérant que la SOCIÉTÉ MINIÈRE ET INDUSTRIELLE DE ROUGE (SMIR) avait fait valoir devant le juge des référés que la circonstance qu'elle avait, **par contrat passé avec la société SOFRED, transféré les déchets** en cause à cette société en vue de **leur élimination** et réglé la facture correspondant à celle-ci faisait obstacle à ce que sa responsabilité fût engagée en ce qui concerne le résultat des opérations ainsi mises à la charge de son co-contratant, dès lors d'une part **qu'elle ne pouvait plus être regardée comme détentrice des déchets** au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, d'autre part que la mise en liquidation judiciaire de la société SOFRED ne permettait pas d'exonérer celle-ci de la responsabilité qui lui revenait dans l'élimination des déchets. Mais considérant qu'il résulte des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement **que le propriétaire ou le détenteur des déchets a la responsabilité de leur élimination**; que la seule circonstance qu'il a passé un contrat en vue d'assurer celle-ci ne l'exonère pas de ses obligations légales auxquelles il ne peut être regardé comme ayant satisfait qu'au terme de l'élimination des déchets [...]. »

▷ Étendue de l'obligation d'information de l'entreprise traitant les déchets vis à vis de l'entreprise les ayant produits, tenue, elle, de les suivre jusqu'à l'étape finale de leur élimination ou de leur traitement

Cass, 3^e civ., 1^{er} décembre 2010, « Société AD HOC c/ Société Fresenius Medical Care Smad », n° 09-16.516

« [...] Attendu, d'autre part, qu'ayant relevé, sans dénaturer, que l'article 2, alinéa 1, du contrat d'enlèvement pour la revalorisation des déchets industriels stipulait que le prestataire **s'engageait** à tenir à la disposition de son fournisseur les informations relatives aux modalités de l'élimination et aux centres d'accueil des produits, et qu'interrogée à plusieurs reprises sur ces points la société Ad Hoc s'était bornée à répondre de manière succincte qu'elle était "seule responsable" des destinations des camions [...], la cour d'appel, qui n'était pas tenue de suivre les parties dans le détail de leur argumentation, a pu en déduire [...] que la société Ad Hoc avait commis une faute contractuelle justifiant la résiliation du contrat prononcée par FMC-SMAD le 19 juillet 2005, compte tenu de l'importance du respect de cette obligation d'information au regard de sa propre responsabilité en tant qu'entreprise productrice de déchets, tenue du suivi de ceux-ci jusqu'à l'étape finale de leur élimination ou de leur traitement, en application de l'article L. 541-2 du code de l'environnement ; »

▷ Pouvoirs de police générale du maire en matière de déchets

CAA Bordeaux, 16 janvier 2014, « Commune d'Ambès », n° 13BX00105

« Considérant que le refus opposé par un maire à une demande tendant à ce qu'il fasse usage des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions précitées de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales n'est entaché d'illégalité que dans le cas où, en raison de la gravité du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publiques, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave, **méconnaît ses obligations légales**; Considérant que la présence de matériaux combustibles, de matières plastiques et de nombreux véhicules à l'état d'épave, entreposés sur le terrain de M.C..., présente un risque de pollution des sols du fait des différents liquides et fluides contenus dans les organes des véhicules; que la commune d'Ambès **n'établit pas que son maire n'avait pas été alerté dès l'origine des troubles subis par les époux B... ainsi que de la nature des risques afférents à la présence de ce dépôt**; qu'en outre, le **dépôt de déchets constitue un risque avéré d'incendie**, compte tenu de l'incendie du garage de M. C...occupé par divers véhicules à moteur, survenu

La gestion des déchets abandonnés

Jurisprudence (suite)

dans la nuit du 18 au 19 juin 2007, qui n'a pu être maîtrisé que trois heures plus tard; que, **malgré la persistance de ce dépôt non autorisé, le maire d'Ambès s'est ainsi borné à faire dresser des procès-verbaux de contraventions, sans prendre d'autre mesure, telle que notamment l'édition d'une mesure d'enlèvement de ces déchets**, de nature à faire cesser ces troubles; qu'au surplus, la circonstance alléguée que, par un courrier en date du 30 septembre 2009, le préfet ait précisé que l'activité de stockage de véhicules accidentés et de carcasses **ne relevait pas de la nomenclature des installations classées**, au sens du code de l'environnement, **ne faisait pas obstacle à ce que le maire fasse usage de ses pouvoirs de police pour y mettre fin; qu'ainsi, en refusant de faire usage de ses pouvoirs de police générale qu'il tient des dispositions précitées de l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, le maire a entaché sa décision d'illégalité [...].**»

CAA Versailles 10 mai 2007, « Commune de Saint-Chéron », n° 05VE01492

« Considérant qu'en l'espèce, s'il ressort des pièces du dossier que les sols pollués du lotissement de la Basinière présentaient des risques pour la santé, principalement en cas d'ingestion accidentelle de terre ou d'ingestion des végétaux cultivés sur le site, **le maire de la COMMUNE DE SAINT-CHÉRON ne pouvait légalement, en l'absence d'urgence, faire usage de ses pouvoirs de police générale mais devait se conformer aux procédures prévues par le code de l'environnement et mettre en demeure les propriétaires de procéder à la dépollution de leurs terrains avant, le cas échéant, d'assurer d'office l'élimination des déchets aux frais des responsables; qu'il suit de là que l'arrêté du 28 juillet 2001 du maire (prescrivant la dépollution de certains lots du lotissement), est entaché d'excès de pouvoir; »**

▷ Désormais le juge exerce un contrôle entier, et non plus limité à l'erreur manifeste d'appréciation, sur l'obligation incombant à l'autorité de police d'exercer son pouvoir de police des déchets.

CE, 13 octobre 2017, « Rebhun », n°397031

« 5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 541-3 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi du 30 juillet 2003 : « 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'il résulte de ces dispositions que l'autorité investie des pouvoirs de police municipale doit prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des **déchets** dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présente des dangers pour l'environnement ;

6. Considérant que, s'agissant des **déchets** déposés dans le courant de l'année 2009, la cour a retenu que le refus de l'autorité titulaire du pouvoir de police de faire usage des pouvoirs que lui confère l'article L. 541-3 du code de l'environnement n'est illégal que s'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de la gravité de l'atteinte portée à l'environnement et qu'en l'espèce le maire de Six-Fours-les-Plages n'avait pas commis d'illégalité et n'avait, par suite, pas engagé la responsabilité de la commune, en s'abstenant d'assurer aux frais des intéressés l'enlèvement des **déchets** dont les producteurs avaient pu être identifiés ; **qu'en se bornant à rechercher si l'abstention du maire était entachée d'erreur manifeste, alors qu'il lui appartenait d'exercer un plein contrôle sur le respect de l'obligation définie au point 5 ci-dessus, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; »**

▷ Possibilité d'intervention du préfet en cas de carence du maire sur les déchets hors ICPE

CE, 11 janvier 2007, « Ministère de l'Écologie et du développement durable c/Société Barbazanges Tri Ouest », n° 287674

« 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 [...].**»



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.