

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Un défi pour le droit de l'environnement

Logiques Juridiques

Collection dirigée par Gérard Marcou

Le droit n'est pas seulement un savoir, il est d'abord un ensemble de rapports et pratiques que l'on rencontre dans presque toutes les formes de sociétés. C'est pourquoi il a toujours donné lieu à la fois à une littérature de juristes professionnels, produisant le savoir juridique, et à une littérature sur le droit, produite par des philosophes, des sociologues ou des économistes notamment.

Parce que le domaine du droit s'étend sans cesse et rend de plus en plus souvent nécessaire le recours au savoir juridique spécialisé, même dans des matières où il n'avait jadis qu'une importance secondaire, les ouvrages juridiques à caractère professionnel ou pédagogique dominant l'édition, et ils tendent à réduire la recherche en droit à sa seule dimension positive. A l'inverse de cette tendance, la collection *Logiques juridiques* des Éditions L'Harmattan est ouverte à toutes les approches du droit. Tout en publiant aussi des ouvrages à vocation professionnelle ou pédagogique, elle se fixe avant tout pour but de contribuer à la publication et à la diffusion des recherches en droit, ainsi qu'au dialogue scientifique sur le droit. Comme son nom l'indique, elle se veut plurielle.

Dernières parutions

- Soufiane JEMMAR, *L'évaluation des biens et services en droit fiscal*, 2010.
- Jiangyuan JIANG, *Théorie du droit public*, 2010.
- Ümit KILINC, *La liberté d'expression en Turquie à l'épreuve de la convention européenne des droits de l'homme*, 2010.
- Amel AMER-YAHIA, *Le régime juridique des dividendes*, 2010.
- Séraphine LEKA, *Le régime de gestion des résidences sociales*, 2010.
- Manuel GROS, *Droit administratif. L'angle jurisprudentiel*, (2^e édition), 2010.
- Robert SAVY, *Émergence d'une région. Le cas du Limousin : 1986 – 2004*, 2009.
- Frédéric WILLEMS, *La face cachée des magasins d'usine*, 2009.
- Ali Cenk KESKIN, *Pour un nouveau droit international de la concurrence*, 2009.
- Matthieu HOUSER, *L'intervention de l'État et la coopération entre communes*, 2009.
- Alexandre CIAUDO, *L'irrecevabilité du contentieux administratif français*, 2009.

Marie-Axelle GAUTIER

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Un défi pour le droit de l'environnement

Préface de Jean-Pierre BEURIER

Professeur de droit public

L'Harmattan

© L'Harmattan, 2010
5-7, rue de l'École polytechnique ; 75005 Paris

<http://www.librairieharmattan.com>
diffusion.harmattan@wanadoo.fr
harmattan1@wanadoo.fr

ISBN : 978-2-296-12490-5
EAN : 9782296124905

Avertissement

L'édition proposée reproduit en intégralité la thèse « *Les plates formes industrielles et le droit de l'environnement, contradictions et avancées juridiques* », soutenue à l'université de Nantes le 18 septembre 2006. Afin de rendre l'ouvrage plus maniable, les annexes n'ont toutefois pas été reproduites.

A Eléonore

Remerciements

Je tiens particulièrement à remercier Monsieur le Professeur Jean-Pierre BEURIER pour ses précieuses recommandations et ses nombreux encouragements, ainsi que la Direction des Affaires Juridiques France et les opérationnels du Groupe *ARCELORMITTAL* qui ont soutenu cette étude et l'ont nourri de leurs expériences.

Cette étude n'aurait par ailleurs jamais pu être menée sans le soutien et le dévouement de ma famille et de mes proches. Je tiens à remercier spécialement mon père pour ses conseils et ses relectures.

Préface

Les plates-formes industrielles sont à la fois « *de formidables prouesses technologiques et de véritables monstres écologiques* ». C'est par cette formule forte que Marie-Axelle Gautier ouvre l'introduction de son ouvrage consacré aux « *plates-formes industrielles et le droit de l'environnement, contradictions et avancées juridiques* ». Il n'est pas rare que les sujets de recherche en droit de l'environnement soient pluridisciplinaires tant les activités humaines face à l'environnement sont le plus souvent complexes et imbriquées les unes aux autres. Cependant, le sujet choisi par l'auteure est réellement au carrefour des disciplines juridiques et des techniques de l'ingénieur. En effet, il s'agit de s'intéresser à des lieux d'exploitation industrielle intégrée, car ces plates-formes réunissent sur un même espace géographique plusieurs activités industrielles complémentaires développées par des personnes juridiques distinctes qui concourent à des buts convergents ou différents mais permettant de diminuer les coûts d'exploitation. On comprend aisément que cette technique de gestion industrielle a pour effet de concentrer les risques tant industriels qu'environnementaux. On est là face à un phénomène nouveau par rapport aux sites de type mono-industriel dont il est plus facile de cerner les risques et donc de prévenir les atteintes possibles à la santé de l'homme ou à l'environnement. L'intérêt du sujet apparaît alors clairement pour le juriste : ces concentrations de risques divers permettent-elles de mieux préparer les réponses possibles à ces risques, ou bien soulèvent-elles des problèmes juridiques nouveaux ? Se dirige-t-on vers une somme de réponses juridiques spécifiques à chaque activité ou va-t-on dégager une réponse globale prenant en compte la somme des risques particuliers ? Les réponses à ces importantes questions passent par l'analyse du statut juridique des intervenants avant même d'étudier la gestion des risques environnementaux et le devenir des sites après la fin de l'exploitation. C'est ce raisonnement que Marie-Axelle Gautier a choisi de développer en étudiant tout d'abord les acteurs des plates-formes relevant aussi bien d'un statut de droit privé que d'un statut de droit public. Ainsi l'auteure s'intéresse-t-elle à l'autonomie contractuelle des intervenants aussi bien qu'à l'étude de l'interdépendance des sociétés commerciales présentes, puis à la qualité d'exploitant et aux responsabilités découlant de cette qualité. Ensuite Madame Gautier analyse la gestion des risques, notamment la prise en compte du risque global ; enfin elle étudie les conséquences trop

souvent négligées de ce type d'activité : la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état du site après exploitation et les limites de celle-ci.

On comprendra dès lors combien cet ouvrage est bienvenu alors-même que ces types de lieux géographiques se sont multipliés dans un monde industrialisé où la recherche de terrains d'implantation est devenue très difficile et la poursuite des activités de plus en plus encadrée par le droit. Le lecteur juriste, mais aussi l'ingénieur ou le chef d'entreprise lira avec intérêt les analyses de l'auteure qui, bien évidemment pour un tel sujet, prend en compte aussi bien les aspects de droit public que ceux de droit privé. Il s'intéressera tout particulièrement aux développements pertinents sur l'interdépendance des sociétés implantées, les actions de coordination de la gestion de la sécurité ou encore à l'obligation solidaire de remise en état des sites.

Marie-Axelle Gautier s'est livrée là, au cours d'un travail long et patient, à une méticuleuse étude des obligations juridiques tant au niveau du droit international et du droit communautaire qu'à celui du droit interne. Cet ouvrage est le fruit d'un travail tenace de plusieurs années qui ne pouvait être mené à bien que de l'intérieur du monde de l'industrie. L'auteure a réalisé cette étude tout en exerçant une activité professionnelle prenante : c'était à la fois l'une des principales difficultés mais aussi la condition sine-qua-non pour aboutir. Madame Gautier a eu ce courage et cette persévérance : qu'elle en soit ici remerciée, d'autant plus qu'elle nous livre ici de solides analyses juridiques appuyées par des notes d'une grande précision et une importante bibliographie que les spécialistes apprécieront.

Je conclurai en ajoutant que si des qualités de juriste étaient indispensables pour faire aboutir ce projet ambitieux, elles n'étaient pas suffisantes, car il fallait en plus se faire accepter du monde de l'industrie. Ce fut possible grâce au sérieux et au professionnalisme de l'auteure, mais aussi à ses qualités humaines, à son enthousiasme et à sa gentillesse qui ont fait que l'accompagner tout au long de son parcours fut un plaisir pour le directeur de recherche.

Jean-Pierre BEURIER
Professeur de droit public

INTRODUCTION GENERALE

« Les pollutions ignorent les distinctions juridiques. Il n'y a pas, pour ceux qui en sont victimes, des pollutions de droit public et des pollutions de droit privé, il y a les pollutions tout court, dont les effets nocifs sont identiques quelle que soit la qualité de ceux qui les produisent ».
Jean RIVERO¹

¹ Préface de la thèse de Francis CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, p.7.

« *L'homme est à la fois créature et créateur de son environnement, qui assure sa subsistance physique et lui offre la possibilité d'un développement intellectuel, moral, social et spirituel. Dans la longue et laborieuse évolution de la race humaine sur la terre, le moment est venu où grâce aux progrès toujours plus rapides de la science et de la technique, l'homme a acquis le pouvoir de transformer son environnement d'innombrables manières et à une échelle sans précédent* ». Les plates-formes industrielles sont représentatives de ce constat établi par le préambule de la Déclaration adoptée à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm en 1972². Ce sont à la fois de formidables prouesses technologiques et de véritables monstres écologiques. Lieux d'exploitation industrielle intégrée, les plates-formes industrielles réunissent au sein d'un même lieu géographique, plusieurs activités industrielles complémentaires qui peuvent être exploitées par des personnes juridiquement distinctes et qui concourent au développement d'une ou plusieurs activités principales. Cette réunion permet certes de diminuer les coûts économiques liés à l'exploitation de ces activités, mais a également pour effet de regrouper les risques industriels et environnementaux de ces activités en un seul lieu et de les accroître par rapport à chaque activité prise individuellement. Ce type d'exploitation diffère ainsi de l'exploitation traditionnelle des sites industriels qui ne compte généralement qu'une seule activité exploitée par une personnalité juridique unique. L'appréciation et la prévention de ces risques doivent alors être adaptées à ce type d'exploitation. Elles ne doivent pas être faites exclusivement par activité, mais de manière globale, à l'échelle de la plate-forme industrielle. Or, d'un point de vue juridique, la combinaison d'une prise en compte individuelle et globale de ces risques soulève plusieurs difficultés. La première est de savoir si le droit de l'environnement applicable sur ces plates-formes industrielles répond bien à un objectif de prévention des risques globaux, le droit actuel prévoyant déjà une

² Texte intégral disponible au Moniteur des Travaux Publics, 24 juin 1972, p.35 ainsi que sur le site internet du Programme des Nations Unies pour l'Environnement à l'adresse suivante : www.unep.org . Voir également, l'article de Alexandre-Charles KISS et Jean-Didier SICAUT, *La Conférence des Nations Unies sur l'environnement*, AFDI, 1972, p.603 et l'ouvrage de Jean-Pierre BEURIER et Alexandre KISS, *Droit international de l'environnement*, Edition Pédone, 2004, p.32 et s.

application individuelle de la réglementation³. La seconde est de déterminer dans ce contexte, la part du droit qui doit être applicable de manière individuelle, compte tenu de l'exploitation des activités présentes sur ces plates-formes par des personnalités juridiques distinctes. La troisième consiste à déterminer l'articulation juridique entre la prévention des risques globaux, la responsabilité conjointe qui en découle et la responsabilité individuelle tenant à l'exploitation propre à chaque activité industrielle. La réponse à ces questions n'est pas aisée, d'autant plus que chaque plate-forme industrielle est unique tant par son histoire, par sa configuration actuelle qui est souvent le fruit de son passé industriel et par son organisation interne qui peut être liée au secteur industriel dont elle relève. En effet, si l'organisation de l'exploitation industrielle en *sites industriels* a émergé dans les pays industrialisés vers la fin du XIXe siècle, la transformation de ces sites en *plates-formes industrielles* est relativement récente et remonte aux années 1970. L'histoire du développement industriel révèle en effet plusieurs phases de transformation de l'organisation spatiale des sites de production qui ont été nécessaires pour devenir l'industrie moderne, telle qu'elle existe aujourd'hui.

Jusqu'à la Révolution Industrielle, généralement datée en Europe autour de la deuxième moitié du XVIIIe siècle, la plupart des économies européennes fonctionnent principalement autour d'artisans locaux utilisant des techniques simples. La population est organisée en villages et repose sur leurs propres réseaux économiques, c'est pourquoi, cette période est fréquemment nommée en France, l'ère proto-industrielle⁴ ou encore la *cottage industry* en Grande-Bretagne⁵. Au cours de ce siècle, l'économie évolue, se rationalise et, dans le domaine du textile, les premières *mills* ou fabriques voient le jour vers 1720. Souvent situées près des rivières, ces premières fabriques sont alimentées par l'énergie hydraulique. A partir de 1750, d'autres secteurs industriels se développent à partir de l'utilisation des ressources minérales comme matières premières, telles que le charbon, le minerai de fer et le sel. Les usines sont alors implantées à proximité des gisements de ces ressources

³ Voir *infra*, chapitre I du Titre I de la Deuxième partie à propos de l'évolution du droit de l'environnement sur la prise en compte des risques globaux sur les plates-formes industrielles.

⁴ Voir notamment Denis WORONOFF, *Histoire de l'industrie en France du XVIe siècle à nos jours*, Edition Seuil, 1994, 664 p.

⁵ Voir sur ce sujet les développements in Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, p.8 et s.

et deviennent peu à peu de véritables petites villes. C'est d'ailleurs à cette époque que les premiers impacts environnementaux liés à ces activités sont visibles. Certains lieux d'extraction sont ainsi marqués par l'épuisement des ressources. D'autres sont déjà marqués par des pollutions atmosphériques. Tel est le cas de certains sites industriels près de Liverpool en Angleterre où, dès les années 1820, une libération dans l'atmosphère d'une grande quantité hautement corrosive de chlorure d'hydrogène est observée dans des entreprises exploitant des activités de traitement de sel avec de l'acide sulfurique⁶. Cependant, parallèlement à la manifestation des premières pollutions industrielles, une autre conséquence de la révolution industrielle va être l'intensification de la concentration des activités industrielles dans une même région. Tel est le cas de la *Black Country* en Angleterre ou de la *vallée de la Ruhr* en Allemagne. Pour autant, il faudra toutefois attendre la fin du XIXe siècle pour que le concept de *zone industrielle*, puis celui de *plate-forme industrielle* soient développés et défendus comme une manière innovante du développement de l'industrie. Si les premières zones industrielles créées de manière réfléchie sont établies au début du XXe siècle au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, ce type de planification ne s'est réellement développé qu'à partir de 1945 et n'a connu un véritable essor qu'après les années 1970. Il s'agit alors de préconiser le développement industriel à travers des *plates-formes industrielles* qui correspondent à une « *large étendue de terres, divisée et développée pour l'usage de différentes entreprises qui l'exploitent simultanément, se caractérisant par des infrastructures communes et par la proximité des entreprises*⁷ ». A la différence des *sites industriels* qui existent jusqu'alors et qui ne comportent généralement qu'une seule activité exploitée par une même entreprise, ces plates-formes comptent une pluralité d'entreprises réunies sur un même site, travaillant de manière complémentaire et bénéficiant d'infrastructures communes. Cependant, l'histoire industrielle révèle que les plates-formes industrielles que nous connaissons aujourd'hui, telles que celles de la Vallée du Rhône⁸ ou celles du bassin lorrain⁹, n'ont pas

⁶ Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, p.9 et s.

⁷ PNUE, *Environmental Management of Industrial Estates*, Technical report n°39, 1997, 140 p.

⁸ La chimie est née vers la fin du 18e siècle à Lyon pour apporter à l'industrie textile les teintures nécessaires à son renouvellement. L'activité industrielle va s'étendre progressivement à toute la vallée du Rhône qualifiée peu à peu de « *Couloir de la Chimie* ». En 1967, l'installation de la raffinerie pétrochimique à Feyzin apparaît comme un autre grand tournant de l'histoire de la chimie régionale. La raffinerie de Feyzin va

toutes été conçues de la même façon. Certaines sont le fruit d'une construction progressive et échelonnée dans le temps, comme c'est le cas dans le secteur chimique et sidérurgique, tandis que d'autres, comme certaines du secteur automobile sont sorties de terre d'un seul tenant. Néanmoins, la constitution de plates-formes industrielles répond généralement à des motivations qui sont d'ordre économique (Paragraphe I). Nous verrons que certaines plates-formes industrielles, qui pourraient être qualifiées de deuxième génération, permettent toutefois d'allier l'optimisation économique avec une optimisation environnementale (Paragraphe II).

Paragraphe I – Les plates-formes industrielles répondant à une recherche d'optimisation économique

La recherche d'une optimisation des coûts directs et indirects liés à l'exploitation des installations et aux transports entre les différentes unités industrielles constitue de manière générale la première motivation de la création d'une plate-forme industrielle¹⁰. C'est particulièrement le cas dans les secteurs industriels de la sidérurgie, de la chimie et de l'automobile qui fournissent des exemples intéressants de plates-formes industrielles dont la constitution a été motivée par des raisons économiques¹¹. Ces plates-formes industrielles ont eu pour objectif : soit

permettre la fabrication de produits issus de nouvelles synthèses et l'utilisation des matières premières de la pétrochimie. Aujourd'hui, l'activité industrielle se localise principalement dans la Vallée du Rhône ainsi qu'autour de Lyon et de Grenoble, à l'image de la plate-forme industrielle de Pont de Claix.

⁹ L'industrie a profondément marqué le paysage lorrain par des bâtiments imposants dus aux activités diversifiées des brasseries (dans toute la région entre 1870 et la Première Guerre mondiale), du textile (dans les vallées vosgiennes), des houillères et de la sidérurgique (le long de la vallée de la Moselle, de la région de Nancy aux frontières belge et luxembourgeoise), des papeteries (sud de la Lorraine), des arts du feu (verrerie, tuilerie, cristallerie, faïencerie, dans toute la Lorraine). Aujourd'hui, il reste encore de vastes plates-formes sidérurgiques, comme celle de Florange.

¹⁰ A titre d'exemple, le recours à des entreprises extérieures spécialisées dans la gestion et l'amélioration de certaines activités permet de générer des économies importantes pour un industriel, notamment dans le domaine de l'eau où la consommation peut être importante. Ainsi le bilan économique de certaines opérations de traitement de l'eau par des entreprises extérieures spécialisées a pu générer dans certains cas une baisse de coût de 15% par rapport à la solution existante. Colloque *Externalisation de l'eau dans l'industrie*, AFITE, 23 mars 2004, Paris.

¹¹ Pour une approche historique et sociologique, voir notamment Henri d'AINVAL, *Deux siècles de sidérurgie française*, Presses Universitaires de Grenoble, 1994, 360 p. ;

de regrouper des fournisseurs à proximité du donneur d'ordre (A), soit de morceler un site industriel en plusieurs sociétés tout en conservant l'activité principale (B), soit de rechercher de nouveaux partenariats industriels et diversifier ainsi les activités présentes sur le site (B).

A - Le regroupement des fournisseurs à proximité du donneur d'ordre

Le regroupement des fournisseurs à proximité du donneur d'ordre est une pratique très développée dans toute l'industrie. Elle peut se caractériser par la création de ce que certains nomment des *villages d'entreprises* à proximité d'un site d'exploitation, comme le fait le secteur sidérurgique ou bien par la création de *parcs industriels fournisseurs*, comme peut le faire le secteur automobile, et qui constitue sans doute la forme la plus aboutie de ce type de regroupement. Le regroupement des fournisseurs et des sous-traitants auprès du donneur d'ordre présente en effet de nombreux avantages. D'abord, cela apporte un avantage logistique évident en économisant les durées et les surfaces de stockage. Ensuite, la capacité à répondre aux problèmes d'exploitation est plus rapide du fait de la présence des différents acteurs sur le lieu même du dysfonctionnement, et enfin, les entreprises extérieures qui s'implantent dans ces zones bénéficient généralement d'une baisse des coûts d'investissement, puisque ces derniers sont souvent à la charge du donneur d'ordre. Tel est le cas du secteur sidérurgique qui propose cette possibilité à certaines entreprises extérieures qui travaillent régulièrement sur leur site de production. L'exemple du *Village d'entreprises* présent sur la plate-forme sidérurgique de *Fos-sur-Mer* dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est sur ce point assez significatif (a). Il diffère cependant de ce qui a été développé dans le secteur automobile, dans lequel les entreprises extérieures sont contraintes de s'implanter dans les *parcs industriels fournisseurs* du constructeur automobile, si elles souhaitent que leur relation commerciale perdure (b).

Marie-Françoise BAL, *Ugine au XXe siècle, itinéraire d'une ville industrielle*, Presses Universitaires de Grenoble, 1993, 75 p. ; Jean DOMENICHINO, *De la chimie et des hommes, histoire d'une entreprise*, Rhône-Poulenc, Pont de Claix, Presses Universitaires de Grenoble, 1994, 163 p. ; Alexandre GIANDOU, *Les Clavaux, du carbure de calcium au silicium, histoire d'une usine d'électrometallurgie en Romanche*, Presses Universitaires de Grenoble, 2000, 152 p. ; René LESCLOUS, *Histoire des sites producteurs d'aluminium, les choix stratégiques de Pechiney 1892-1992*, Les Presses de l'Ecole des Mines de Paris, 1999, 279 p. ; Jean-Sébastien SOULE, Vincent LELIEVRE, Marie-Christine SOULE, *Renault à Billancourt : Histoire, architecture et paysage d'un site industriel*, Topos, 1992, numéro spécial 12, octobre 1993, 159 p.

a) Les villages d'entreprises dans le secteur sidérurgique

Le *Village d'Entreprises* de Fos-sur-Mer a été créé, vers 1972-1973, en même temps que le site industriel où est implantée l'usine appartenant à la société *Arcelor Méditerranée*, propriétaire de l'ensemble du site. La plate-forme de Fos-sur-Mer comprend une usine sidérurgique intégrée qui inclut l'ensemble des équipements nécessaires à la production de l'acier, c'est-à-dire un quai de déchargement, une cokerie, une chaîne d'agglomération, deux hauts-fourneaux, deux convertisseurs à oxygène, des ateliers de traitement en poche, deux coulées continues, un laminoir à chaud et des outils de parachèvements¹². Dans le cadre de ses activités, la plate-forme industrielle de Fos-sur-Mer accueille de nombreux prestataires et sous-traitants qui ont la possibilité de s'implanter dans le *Village d'Entreprises* qui a été créé pour eux et permettant une meilleure proximité avec les ateliers de l'usine¹³. A l'origine, situé dans l'enceinte même de l'usine, le *Village d'Entreprises* a été démantelé puis aménagé à l'extérieur de l'usine tout en restant dans l'enceinte du site¹⁴. Le *Village d'Entreprises* de Fos-sur-Mer accueille aujourd'hui une cinquantaine d'entreprises, représentant de nombreux corps de métiers. Toutes ces entreprises ont des relations contractuelles avec l'exploitant principal, que ce soit par un contrat de sous-traitance, de fourniture ou de prestations de services. C'est une des conditions de leur implantation résultant du contrat passé avec le Port autonome de Marseille, propriétaire à l'origine des terrains sur lesquels est implantée aujourd'hui la plate-forme industrielle. Les activités présentes sur la plate-forme doivent nécessairement avoir une activité connexe avec l'activité principale développée sur la plate-forme. Afin de pouvoir s'implanter dans le *Village d'Entreprises*, chaque occupant doit, de plus, passer avec l'exploitant principal, la société *Arcelor Méditerranée*, une

¹² Avec sa coulée verticale courbe et son unité de dégazage sous vide, la plate-forme de Fos-sur-Mer est de plus l'une des aciéries de pointe en Europe pour la production d'aciers ultra plats au carbone destinée à l'industrie automobile. Il produit 4.500.000 tonnes d'acier, sous forme d'aciers plats au carbone, de tôle laminée à chaud, brute, décapée, cisailée et refendue, pour l'essentiel destinés aux marchés de l'automobile, de l'électroménager et de l'emballage, expédiés vers l'Espagne, l'Italie, la France ou encore les Etats-Unis.

¹³ Des utilités, telles que l'eau et l'électricité, sont mises à disposition et les coûts liés au fonctionnement du village sont intégralement refacturés aux occupants.

¹⁴ Une distinction sémantique est parfois faite dans le jargon industriel entre l'usine à proprement parler et le site. L'usine constitue le périmètre délimité par les clôtures et les postes de garde, tandis que le site constitue l'intégralité du périmètre appartenant à la société exploitante de manière principale. Certaines parcelles du site ont pu également être cédées à d'autres exploitants. Tel est le cas à Fos-sur-Mer où les sociétés *Air Liquide* et *CIFC* sont propriétaires de la parcelle sur laquelle elles sont implantées.

convention de mise à disposition précaire et temporaire. Sa durée est généralement équivalente à celle du contrat conclu avec l'exploitant principal. La principale difficulté dans le domaine de la protection de l'environnement sur ce type de plate-forme industrielle est alors de s'assurer que les entreprises extérieures respectent la réglementation en vigueur dans ce domaine, notamment dans le *Village d'entreprises*. A cet effet, les occupants sont généralement soumis au respect d'un règlement intérieur spécifique¹⁵. Cependant, ce respect doit nécessairement être accompagné de contrôles réguliers de la part de l'exploitant principal, ce dernier étant souvent responsable des dommages environnementaux que pourraient causer ces entreprises extérieures tant vis-à-vis de l'administration que vis-à-vis des tiers¹⁶.

Contrairement au *Village d'entreprises*, qui est une faculté offerte aux entreprises extérieures de pouvoir s'implanter au plus près du donneur d'ordre, le secteur de la construction automobile a développé ce même objectif, cette fois-ci, de manière contraignante.

*b) Le secteur automobile et les parcs industriels fournisseurs*¹⁷

Depuis une vingtaine d'années, les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs ont connu des bouleversements qui ont eu des répercussions importantes sur l'organisation spatiale de la production. Le positionnement géographique des fournisseurs des constructeurs automobiles sur le territoire français s'en est alors trouvé profondément modifié. En confiant à des groupes de

¹⁵ Le règlement intérieur prévoit le respect de certaines règles minimales en matière de gestion des déchets et de protection de l'environnement, notamment l'interdiction de stockage de produits dangereux. La gestion du fonctionnement du *Village d'Entreprises* est alors assurée par un comité de gestion. Il est composé de représentants des différents secteurs géographiques du *Village d'Entreprises* et de représentants de la société *Arcelor Méditerranée*. Son rôle est d'être une interface entre la société *Arcelor Méditerranée* et le *Village d'Entreprises*, de faire respecter le règlement intérieur et de pouvoir procéder à des audits concernant la protection de l'environnement dans le Village.

¹⁶ Le *Village d'entreprises* et les entreprises extérieures ne sont pas soumis au respect d'un arrêté préfectoral particulier et restent à l'heure actuelle sous la responsabilité de la société *Arcelor Méditerranée* vis-à-vis des tiers.

¹⁷ Voir notamment Jack CHEN et Sophie RENAULT, *Forces, enjeux et faiblesses des réseaux de proximité : le cas des sites industriels étendus*, IAE, Document de recherche, Laboratoire Orléanais de Gestion, n°2002-04. Armelle GORGEU et René MATHIEU, *La proximité géographique dans les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs*, CNRS, Centre d'Etudes de L'Emploi, mai 2004, 28 p. Armelle GORGEU et René MATHIEU, *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants*, Actes du GERPISA, n°14, mai 1995.

fournisseurs fortement sélectionnés¹⁸ la réalisation de modules, de fonctions ou de sous-ensembles, exigeant des opérations de montage qui

¹⁸ Dans les années de l'après-guerre, les constructeurs automobiles étaient très intégrés et fabriquaient eux-mêmes la plus grande partie des composants dont ils avaient besoin. Après les années 1960, sous la pression croissante des marchés, le recours à la sous-traitance s'est développé. Les pratiques de sous-traitance de *Renault* jusque vers la fin des années 1970 étaient basées sur des commandes dites ouvertes. La pression sur les prix était très forte et les entreprises étaient mises en concurrence, la priorité étant donnée à l'entreprise la moins disante. Ce n'est qu'au cours des années 1980 que le comportement de *Renault* s'est progressivement transformé, dans un souci de compétitivité. Le constructeur a alors cherché à exploiter les complémentarités avec les équipementiers, c'est-à-dire des entreprises fabriquant principalement des pièces et des composants destinés à l'automobile. Une sélection a commencé à être faite entre les sous-traitants afin de leur déléguer un certain nombre de responsabilités et d'accroître les exigences techniques à leur égard. Au début de 1981, des groupes de travail communs entre constructeurs et équipementiers ont été créés sur des thèmes comme la standardisation, l'amélioration de la qualité, la diminution des stocks, etc. Ce n'est qu'à compter de 1985, qu'une politique de partenariat va s'instaurer. Les grands traits de cette politique peuvent se résumer ainsi : sélection des fournisseurs directs, application de méthodes communes, transfert de responsabilités avec, en contrepartie, des marchés à plus long terme. La sélection des fournisseurs directs a été principalement opérée au cours de la décennie 1980. Cette méthode est similaire chez les constructeurs *Renault* et *PSA Peugeot Citroën*. Le premier critère est la capacité du fournisseur à prendre en charge la responsabilité de la qualité des produits. Aux exigences essentiellement techniques du début des années 1980, se sont alors ajoutées des exigences d'ordre organisationnel. Cette sélection a abouti à une forte réduction du nombre de fournisseurs directs et donc une hiérarchisation, des fournisseurs de premier rang rétrogradant au second rang. L'application de méthodes communes va permettre au constructeur de se construire un réseau cohérent de fournisseurs directs et indirects ayant la même démarche, utilisant un langage et des outils communs. Le transfert de responsabilités va aboutir à la prise en charge totale par le fournisseur de la qualité des produits, à travers une procédure mise en place chez les constructeurs *Renault* et *PSA Peugeot Citroën* d'Assurance Qualité Fournisseurs. Le transfert de responsabilité va également concerner les phases études, méthodes et approvisionnement. Il est ainsi demandé aux équipementiers d'avoir des capacités d'études et de recherche leur permettant d'innover et de livrer des fonctions complètes (siège, freinage, embrayage, éclairage, direction, etc.). Quant aux sous-traitants, ils doivent avoir au moins un bureau d'études pour être capables de faire du développement et progressivement devenir concepteurs et donc fournisseurs sur mesure. Les sous-traitants se retrouvent généralement au second rang et ce sont les fournisseurs de premier rang qui sont chargés de les évaluer en ce qui concerne la qualité en utilisant les normes des constructeurs, ou en exigeant une certification particulière de type *ISO*. En contrepartie de ces nouvelles responsabilités, les fournisseurs directs bénéficient d'une assurance de marchés à moyen ou long terme. En parallèle, l'engouement des méthodes japonaises de production et de gestion, en particulier le « *Just In Time* » a entraîné une modification de la conception des sites industriels automobiles. Le but est de réduire sensiblement le temps de montage d'une voiture haut de gamme (en 12 heures par exemple). Cette réduction a été obtenue par le compactage de la ligne de montage avec des assemblages hors chaîne. Pour ce faire, les implantations d'usines d'équipement automobile se font à proximité des usines de montage des constructeurs. Tous les ateliers sont reliés entre eux par des

étaient auparavant réalisées sur les sites de montage des constructeurs, ces derniers se sont désengagés en partie des activités d'assemblage du véhicule. Ce partage de responsabilités avec les fournisseurs a conduit à la création de relations complexes de partenariat et de domination. Les sites de montage des constructeurs continuent d'assumer l'assemblage final du véhicule, mais les activités de préassemblage sont désormais du ressort des fournisseurs de premier rang qui doivent se rapprocher de l'usine terminale du constructeur pour assumer ces opérations effectuées en amont. La constitution de *parcs industriels fournisseurs* (dits également *PIF*) est l'étape ultime de ce phénomène. Ils consistent à regrouper des usines d'équipements automobiles dans l'enceinte de l'usine de montage du constructeur tout en permettant de simplifier et de raccourcir le montage final du véhicule. De plus, les constructeurs étant soumis à des délais de livraison de plus en plus courts, les unités des fournisseurs sont soumises à des flux dits *synchrone*¹⁹, ainsi leur localisation et la distance qui les sépare des usines de montage ne peuvent excéder quelques kilomètres. Cette pratique récente répond aux exigences exacerbées de production et de livraison en « *juste à temps* » des constructeurs accompagnés d'un recentrage sur le cœur de leur métier (conception, fabrication des moteurs et des boîtes de vitesse, montage final et commercialisation) et d'une concurrence accrue à laquelle se livrent les principaux constructeurs mondiaux qui cherchent à faire participer, de façon croissante, leurs fournisseurs à la baisse des prix des véhicules.

La constitution de *parcs industriels fournisseur* est alors devenue un moyen d'opérer un gain en transport, en qualité et en réactivité et d'obliger les fournisseurs à réduire leur temps en termes de production et de livraison de produits plus complexes. Elle permet aux constructeurs de cumuler les bienfaits de l'intégration et ceux de l'externalisation. Elle présente également des avantages pour les groupes de fournisseurs, en termes notamment d'investissements et de gestion administrative²⁰.

télétransmissions et une gestion des flux dits *synchrone* qui permettent à l'usine du constructeur de n'avoir aucun stock. Voir notamment à ce sujet, l'article sur *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants* de Armelle GORGEU et René MATHIEU, Actes du GERPISA n°14, mai 1995.

¹⁹ Le flux synchrone est la forme la plus tendue des livraisons en *Juste à Temps* et permet de supprimer les stocks chez le constructeur. Ce dernier reçoit le composant adapté à une voiture préalablement identifiée, au moment même du montage.

²⁰ Les propos du directeur des ressources humaines de l'usine du *Parc Industriel Fournisseur* de Renault à Douai soulignent cet aspect : « *En synchrone, quand on a 70 minutes pour produire et livrer, il n'est pas possible d'être à 20 kilomètres. Le maximum possible est 2 ou 3 kilomètres. Donc il vaut mieux être dans le Parc Industriel*

Cependant, la relation entre les fournisseurs et le constructeur ressemble plus à de la sous-traitance qu'à un réel partenariat²¹.

A la fin des années 1980, sous l'influence de l'industrie automobile japonaise, les constructeurs *Renault* et *PSA Peugeot Citroën* ont joué un rôle pionnier en matière d'exigences de livraison en « *juste à temps* », en incitant leurs fournisseurs à créer des usines de proximité et ont ainsi suivi un mouvement qui avait été amorcé en Europe par des constructeurs étrangers²². En France, plusieurs sites industriels ont opté pour une proximité physique immédiate de leurs principaux fournisseurs²³. Cette approche n'a toutefois pas été retenue de manière unanime par le secteur automobile²⁴. Néanmoins, le premier *parc industriel fournisseur* en France a été implanté en 1997 par le constructeur *Mercedes* (groupe *Daimler-Chrysler*) pour la construction de la voiture *Smart*. Le site appelé *Smartville*, est situé à Hambach près de Sarreguemines dans le département de la Moselle à dix kilomètres de la frontière allemande. Un second *parc industriel fournisseurs* a ensuite

Fournisseurs. Il aurait fallu investir, si on avait été à l'extérieur, et les surfaces de stockage coûtent cher. On n'a aucun intérêt à stocker. Nous on livre en camion dans l'enceinte de Renault, et on n'a pas d'autorisation à demander, si Renault décide de travailler un jour férié. Si on est à l'extérieur du site, il faut demander l'autorisation d'utiliser le trafic routier un jour férié pour le camion » (Armelle GORGEU et René MATHIEU, *La proximité géographique dans les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs*, CNRS, Centre d'Etudes de L'Emploi, mai 2004, p.11).

²¹ L'ensemble du personnel est généralement complètement dépendant de l'usine cliente et subit non seulement la pression temporelle liée à la tension du flux, mais également tous les dysfonctionnements de l'usine de montage du constructeur. N'ayant ni le choix du site, ni celui de la configuration des locaux, les équipementiers ne sont pas incités à faire de ces établissements des vitrines d'innovation organisationnelle, comme ils l'avaient fait au début des années 1990, en implantant des usines de proximité externes, et encore moins à investir pour améliorer les conditions de travail, et fidéliser leur personnel de production, l'intérim étant devenu parfois la forme généralisée de l'emploi dans les parcs industriels fournisseurs. Se reporter par ailleurs au chapitre I du Titre I de la Première partie à propos des qualifications juridiques des relations contractuelles entre les intervenants des plates-formes industrielles.

²² Ainsi les constructeurs *Ford* en Espagne, *Fiat* en Italie ont initié ce mouvement dans le milieu des années 1990.

²³ Les constructeurs *Renault* à Sandouville, Douai et Flins, *Renault Global Trucks* à Blainville sur Orne et *Micro Compact Car* à Hambach.

²⁴ Ainsi à l'instar d'autres constructeurs coréens, le constructeur *Daewoo* ne possède pas de parcs industriels fournisseurs. Il semble en effet qu'un certain volume de production soit nécessaire pour justifier une telle organisation. Selon le président du constructeur *Saab*, « *le volume de production est trop bas pour justifier un parc industriel fournisseurs car il serait difficile de rentabiliser les investissements* ». Jack CHEN et Sophie RENAULT, *Forces, enjeux et faiblesses des réseaux de proximité : le cas des sites industriels étendus*, Document de recherche n°2002-04, IAE, LOG.

été implanté en 2000 par le constructeur *Renault* à Sandouville, près du Havre dans la région de Haute Normandie²⁵. Un troisième, composé de cinq usines, fonctionne depuis 2002 dans l'enceinte de l'usine du constructeur *Renault* à Douai dans la région du Nord-Pas-de-Calais²⁶.

Les *parcs industriels fournisseurs* de *Renault-Sandouville* et de *Smartville* répondent parfaitement à l'objectif d'optimisation économique et aux critères d'une plate-forme industrielle. L'implantation des fournisseurs entraîne en effet la présence de plusieurs personnes morales indépendantes du donneur d'ordre dont les ateliers sont intégrés à ceux du constructeur. Cependant, dans le cas de *Renault*, les fournisseurs n'étaient pas, dès l'origine, regroupés de cette manière. Au milieu des années 1989-1990, afin de livrer l'usine *Renault* de Sandouville en mode *synchrone*, des usines sont alors implantées dans une zone industrielle à quelques kilomètres de l'usine du constructeur. Puis, au cours de la deuxième moitié des années 1990, ces usines ont peu à peu disparu, soit parce qu'elles ont été intégrées dans les ateliers du constructeur, soit parce que les équipementiers n'ont pas obtenu le marché pour les nouveaux véhicules. La dispersion des usines de proximité s'est ainsi transformée en un regroupement sur le site commun. Le *parc industriel fournisseur* de Sandouville réunit aujourd'hui six équipementiers, dont deux usines importantes, trois usines plus petites et une unité de logistique. Ils sont situés au plus proche des lignes de montage des véhicules pour livrer en « *synchrone séquentiel* » des produits complets. Aucune livraison ne se fait sur stock, et aucun assemblage n'est fait par anticipation. Le constructeur *Renault* est propriétaire de ce vaste bâtiment de 36.000 m² et loue des emplacements aménagés et cloisonnés aux équipementiers. La logistique est intégrée à la production à travers un tunnel aérien reliant l'usine du constructeur et les ateliers des équipementiers permettant de convoier les différents équipements. En revanche, la plate-forme de *Smartville* à Sarreguemines a, dès sa conception, été prévue pour accueillir l'usine de montage constructeur et celle de ses « *fournisseurs partenaires* ». Ce site présente l'originalité

²⁵ C'est la sortie successive au début de 2000 de trois nouveaux modèles de véhicules sur le site de Sandouville qui a été le moment idéal pour créer le premier parc. L'usine de Sandouville est spécialisée dans le montage des véhicules milieu de gamme supérieur et supérieur.

²⁶ Quant au constructeur *PSA Peugeot Citroën*, il n'a pas implanté de véritables *parcs industriels fournisseurs* dans l'enceinte de ses usines de montage, bien que plusieurs expérimentations soient en cours à Sochaux et à Poissy. A proximité immédiate de *Citroën Rennes*, il vient d'être installé le parc de la Touche Tizon, où sont implantées quatre usines fournisseuses qui vont livrer directement l'usine de *Citroën* de la Janais, sans emprunter le trafic routier.

d'être divisé en modules de fabrication. L'unité de montage est un bâtiment en forme de croix, relié par des convoyeurs aériens aux locaux où se trouvent les fournisseurs partenaires. Cette plate-forme comprend désormais plusieurs usines « *partenaires* » pour lesquelles le constructeur *Smart France* ne joue qu'un rôle de « *logisticien* » et assume l'intégralité de la gestion administrative de la plate-forme²⁷. Cependant, nous verrons que si le rapprochement des équipementiers des ateliers de montage du constructeur automobile présente de nombreux avantages économiques, la proximité des ateliers crée également une totale dépendance de ces ateliers vis-à-vis de l'usine de montage du constructeur²⁸. De plus, lors de ce type de réalisation, plusieurs questions juridiques sont généralement soulevées qui, nous le verrons, sont récurrentes sur les plates-formes industrielles. Il s'agit pour l'exploitant principal de garantir la sécurité de la plate-forme compte tenu de la présence de multiples intervenants, mais également de clarifier les responsabilités environnementales de chaque intervenant sur les plans civil, contractuel, administratif et pénal²⁹.

Ainsi, l'objectif de ces plates-formes industrielles est de regrouper les prestataires ou les sous-traitants au plus près du donneur d'ordre. D'autres plates-formes industrielles répondent en revanche à un objectif opposé, il ne s'agit plus de rassembler les activités complémentaires, mais de diviser les activités existantes tout en gardant une cohérence d'ensemble. Ce second objectif a contribué à la création de nombreuses plates-formes industrielles, notamment dans le secteur sidérurgique.

B - Le morcellement d'un site industriel en plusieurs sociétés tout en conservant l'activité principale

Dans un souci de rentabilité économique, certains secteurs industriels ont dû morceler, d'un point de vue financier et juridique, certains de leurs sites industriels. Ce morcellement se caractérise généralement par la scission de l'établissement principal présent sur le site en plusieurs établissements. Les raisons principalement invoquées

²⁷ Il semble qu'un seul arrêté préfectoral d'exploitation ait été délivré au nom de *Smart France SAS* couvrant ainsi l'ensemble de l'usine de montage automobile, alors que l'effectif de l'ensemble des partenaires est bien supérieur à celui du constructeur.

²⁸ Voir sur ce point, les développements consacrés à la sous-traitance sur les plates-formes industrielles dans le chapitre I de la Titre I de la Première partie.

²⁹ Voir le chapitre I du Titre I de la Première partie, pour les aspects liés à la responsabilité contractuelle et les chapitres I et II du Titre II de la Première partie pour les aspects liés à la responsabilité délictuelle, administrative et pénale.

sont la volonté de restructurer un site industriel en vue de la cession ultérieure d'une partie des activités (a) et le souhait d'un changement de stratégie industrielle, tel que l'externalisation d'une fonction exercée en interne (b).

a) La filialisation d'une branche d'activité

De nombreuses restructurations internes dans l'industrie, notamment par la création de filiales ont contribué au développement des plates-formes industrielles³⁰. Cela permet en effet d'isoler une branche d'activité du reste des activités exercées sur le site et de pouvoir notamment procéder plus facilement à l'évaluation de sa valeur financière en vue d'une cession éventuelle. Lorsque l'établissement est ainsi scindé en plusieurs entités juridiquement distinctes, la gestion de l'ensemble peut s'en trouver perturbée, d'autant plus si les installations restent très imbriquées les unes aux autres, ce qui est fréquemment le cas. En effet, certaines installations peuvent juridiquement être séparées alors que techniquement elles sont intimement liées et que leur fonctionnement est indissociable des autres installations présentes sur la plate-forme³¹. L'exemple de l'ancien site de *Creusot-Loire* dans le département de la Saône et Loire fournit une illustration intéressante de morcellements successifs d'une branche d'activité unique en plusieurs activités gérées désormais par des personnalités juridiques distinctes et n'appartenant plus au même groupe de sociétés. A la suite de la liquidation judiciaire de la société *Creusot-Loire* en 1985, les activités du site du Creusot ont été découpées par branche d'activités et reprises par d'autres sociétés. Ainsi, la société *Creusot-Loire Industeel*, appartenant alors au groupe *Usinor*³², a repris l'activité liée à la métallurgie, la société *Framatome* a repris l'activité liée au nucléaire et la société *Alsthom Creusot Rail* a repris les activités liées au ferroviaire. Afin de gérer les parties communes du site comprenant les réseaux d'eau, d'électricité et des routes internes, une indivision à parts égales entre les sociétés *Framatome* et *Creusot-Loire Industeel*³³ a été créée la même année. Au cours de ces dernières années, les activités du site du Creusot exploitées par la société *Industeel France* ont été à leur tour restructurées et divisées en trois sociétés : la tôlerie est désormais exploitée par la société *Industeel Creusot*, l'aciérie et la

³⁰ Voir sur les aspects de droit des sociétés et ses conséquences en droit de l'environnement, le chapitre II du Titre I de la Première partie.

³¹ Voir les chapitres I et II du Titre I de la Première Partie.

³² Filiale à 100 % du groupe *ARCELOR*.

³³ Ces sociétés sont devenues les sociétés *Areva* et *Industeel France*, cette dernière étant une filiale à 100 % du groupe *ARCELOR*.

fonderie par la société *Creusot-Métal* et la forge par la société *Creusot-Forge*. Cette dernière est de plus récemment sortie du groupe *ARCELOR* dont elle faisait partie au même titre que les deux autres sociétés. En l'espace d'une vingtaine d'années, le site industriel du Creusot s'est transformé en une plate-forme industrielle comprenant trois exploitants différents, titulaires de leurs propres arrêtés d'exploitation, et dont les parties communes sont gérées en indivision par deux autres sociétés. Enfin, en dépit de leur séparation d'un point de vue juridique, ces différentes sociétés restent techniquement liées les unes aux autres, en raison de l'organisation initiale du site, notamment concernant l'alimentation en utilités, telles que l'électricité et certains réseaux d'eau qui sont communs à l'ensemble des exploitants de la plate-forme. L'une des difficultés de ce type de plate-forme industrielle est de pérenniser la protection de l'environnement au gré des différentes réorganisations dont les moteurs principaux sont économiques. La plate-forme du Creusot n'est pas la seule à avoir subi ce type de restructuration. Le ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a en effet, dans un rapport portant sur *la sécurité des sites multiexploitants*³⁴, dénombrés, sur quinze plates-formes industrielles étudiées en France, onze qui étaient nées à l'issue d'une scission de l'établissement existant en plusieurs établissements.

b) *L'externalisation d'une fonction*

En dehors de la scission d'un établissement existant, le recours à l'externalisation constitue également une source importante du développement des plates-formes industrielles. L'externalisation dite également en anglais *out-sourcing* est une technique de management permettant de confier à un tiers des fonctions non stratégiques effectuées jusqu'alors en interne. Ce phénomène s'est développé à la fin des années 1980 en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis en raison de la crise économique de cette période, afin de favoriser la flexibilité et la réactivité des entreprises³⁵. Il est essentiellement lié à l'analyse stratégique d'une société, au même titre que le sont les fusions acquisitions et les *joint-*

³⁴ Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, 72 p.

³⁵ Pour des développements plus approfondis, Voir notamment l'étude réalisée par le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *Externaliser des services dans l'industrie*, Rapport final, octobre 1999, Edition de l'Industrie, 95 p., qui présente toutes les facettes de l'externalisation (atouts, mise en œuvre et difficultés) et passe en revue les pratiques nationales, notamment dans le secteur de la mécanique, ainsi que les pratiques internationales.

*ventures*³⁶, et à sa volonté de recentrer ses activités sur le cœur de son métier. Toutefois, son objectif reste l'accroissement de la flexibilité, l'accès à des compétences pointues et la réduction des coûts³⁷. Si les fonctions visées par l'externalisation sont généralement périphériques à l'activité principale de la société, elles sont souvent liées dans l'industrie à des activités comportant des risques environnementaux. Les externalisations les plus fréquentes sont en effet réalisées dans le domaine de la gestion des eaux, des déchets, de l'énergie et de la cogénération, et de la fourniture d'utilités comme l'air ou le gaz. Ainsi, sur de nombreux sites industriels, la gestion des déchets ou de la station de traitement des eaux usées a été externalisée et est assurée par une société extérieure implantée sur le site de production. D'un point de vue juridique, les opérations d'externalisation se traduisent alors d'une part, par la conclusion de différents contrats au travers desquels il est parfois difficile de déterminer les responsabilités de chacun des acteurs dans le domaine environnemental³⁸ et d'autre part, par l'implantation pour une

³⁶ Accords de partenariat entre deux sociétés sur certaines activités.

³⁷ L'étude précitée constitue une synthèse des pratiques internationales dans les grandes entreprises s'appuyant sur un réseau de 1.500 consultants répartis dans 20 pays. Elle relève qu'il est difficile de situer l'importance quantitative de l'externalisation dans ces pays en raison de l'absence de chiffres cohérents. Il s'agira par conséquent plus de tendances que de données chiffrées. Il en ressort que le marché mondial de l'externalisation est en très forte croissance. Les Etats-Unis restent *leaders* dans ce domaine, devant l'Europe. Le secteur des télécommunications est le plus externalisé dans le monde, notamment en raison du caractère pointu de ces fonctions. Il n'existe pas de données concernant les services environnement dans l'industrie. Par rapport aux autres Etats, il est constaté que la France et l'Allemagne sont particulièrement réticentes à externaliser les fonctions sensibles qui sont proches du cœur de métier. Ces réticences sont de plusieurs ordres. D'une part, elles sont juridiques, car les aspects législatifs liés au transfert de personnel sont plus contraignants en Allemagne et en France que dans les pays anglo-saxons. D'autre part, elles sont psychologiques. Pour de nombreuses entreprises, tant en France qu'en Allemagne, le fait d'externaliser est synonyme de perte de contrôle et surtout de perte de pouvoir pour les dirigeants. Quant aux prestataires, leur pratique influence considérablement le développement de l'externalisation. D'une façon générale, ils sont issus de structures importantes et ont tendance à commercialiser ces services pour de grands groupes qui ont les moyens financiers et l'organisation interne suffisants pour mettre en place des démarches importantes. Ce n'est que lorsque l'offre arrive à maturité auprès des grandes entreprises que l'offre se dirige vers les Petites et Moyennes Entreprises (PME).

³⁸ Trois contrats sont généralement nécessaires lors de ce type d'opérations. Le premier est un contrat de prestations de services qui sera conclu entre l'exploitant initial et la personne qui assurera ensuite ces activités. Il est souvent accompagné d'un contrat de cession des équipements permettant l'exploitation de ces activités, les équipements appartenant précédemment à l'ancien exploitant. Enfin, un troisième contrat accordant une mise à disposition de terrains ou d'équipements nécessaires est fréquemment conclu. A cette organisation contractuelle, s'ajoute la question du titulaire du titre d'exploitation délivré par le préfet qui déterminera la responsabilité notamment vis-à-vis des services

durée parfois assez longue³⁹ d'une entreprise extérieure dirigeant à la place de l'exploitant initial une activité jusque-là exploitée en interne. Nous verrons que cette situation est susceptible de créer une relation de dépendance de l'exploitant initial vis-à-vis de l'entreprise extérieure qui a développé un savoir-faire et a pu se rendre indispensable auprès de lui⁴⁰.

Par ailleurs, d'autres plates-formes industrielles sont nées de la recherche de nouveaux partenaires afin de développer les activités existantes vers de nouveaux produits.

C - La recherche de nouveaux partenariats industriels et la diversité des activités

Certains secteurs industriels, comme celui de la chimie, sont continuellement en mutation technologique et ont souvent fondé leurs activités sur de nouveaux partenariats et sur la diversité de leurs produits. La configuration de leurs sites industriels est le reflet de cette recherche. Traditionnellement, chaque groupe de sociétés du secteur industriel de la chimie gérait ses unités de production sur leurs propres sites à l'intérieur d'un périmètre homogène relevant d'une même entité juridique. Du fait de la restructuration de ce secteur dans les années 1980 sous l'impulsion de l'Etat, de l'intensification des partenariats et de la recherche de synergies, les exploitants de ces sites ont cédé ou loué la propriété, l'exploitation ou la production d'activités autonomes à d'autres acteurs industriels, indépendants juridiquement. Ainsi se sont développés les contrats dits *O* et *U* (*Opérateur et Utilisateur*) par lesquels la production d'une activité est dédiée à un seul client qui a un droit de regard sur les modalités d'exploitation⁴¹. Depuis quelques années, ces *contrats O et U* se sont effacés au profit de cessions pures et simples de branches d'activités qui aboutissent à la coexistence sur une même plate-forme de plusieurs exploitants totalement indépendants. Ces cessions ont entraîné des découpages complexes des autorisations administratives

de l'Etat en cas de non-respect de la réglementation environnementale. Voir de manière plus approfondie, les développements consacrés à l'externalisation dans le chapitre I du Titre I de la Première partie, ainsi que ceux relatifs à la détermination de la qualité d'exploitant dans le chapitre I du Titre II de la Première partie.

³⁹ Pouvant aller jusqu'à une dizaine d'années dans certains contrats. Voir *infra*, chapitre I du Titre I de la Première partie.

⁴⁰ Se reporter *infra* au chapitre I du Titre I de la Première partie.

⁴¹ Voir *infra*, le Chapitre I du Titre I de la Première partie sur la qualification et les conséquences juridiques de ce type de contrat.

d'exploitation ainsi que des montages sophistiqués de répartition des responsabilités, notamment en cas de pollution des sols⁴².

L'histoire du site industriel de Pont de Claix⁴³, dans la région Rhône-Alpes, nous fournit un exemple éclairant sur la constitution des plates-formes chimiques. La première usine de l'actuelle plate-forme chimique de Pont de Claix fut créée en 1916. Exploitée par la *Société du Chlore Liquide*, elle produisait des gaz de combat. Reprise en 1923 par la société *Progil*, elle s'oriente progressivement vers la chloration des dérivés pétroliers et cherche ainsi à diversifier sa production. De nombreux ateliers vont alors naître sur le site et seront exploités par des filiales dans lesquelles la société *Progil* détient des participations. L'autarcie de ce site atteint son apogée en 1966 par l'implantation d'une centrale électrique autonome lui permettant de signer son indépendance énergétique vis-à-vis d'*EDF*. En 1975, le secteur de la chimie fait l'objet de nombreuses restructurations et toutes les sociétés situées sur le site de Pont de Claix font l'objet d'un regroupement au sein du groupe *Rhône-Poulenc*. Il s'agit d'un retour à l'unité, bien que les sous-traitants ne soient pas intégrés dans cette nouvelle structure. L'effectif de *Rhône-Poulenc* à Pont de Claix culmine alors à 2.500 salariés. Les chocs pétroliers de 1973 et 1979 sonnent toutefois le glas de la chimie du pétrole, au profit de celle des isocyanates⁴⁴. Le groupe *Rhône-Poulenc* se désengage de la chimie et transfère ses activités au groupe *Rhodia* en 1998. La restructuration se poursuit jusqu'à la structure actuelle de la plate-forme, éclatée en six établissements⁴⁵. Actuellement, la plate-forme couvre 56 hectares et occupe environ un tiers de la commune de Pont de

⁴² Ainsi, pour limiter, en cas de pollution historique du sol, les conflits sur la détermination de l'exploitant responsable de celle-ci dans les relations contractuelles, les exploitants de l'industrie chimique réalisent souvent des cessions de volumes, c'est-à-dire que la cession vise à la fois le siège de l'activité (bâtiments et équipements nécessaires) et le sol jusqu'à un mètre en profondeur sous les bâtiments cédés, le vendeur gardant la propriété et la responsabilité du sol au-delà d'un mètre de profondeur. Ce schéma impose la mise en place de réseaux de contrôle du sol et de la nappe phréatique et la détermination d'un point 0 « *baseline* » lorsque les produits utilisés par le nouvel exploitant sont les mêmes que ceux ayant occasionné la pollution historique. Se reporter également au titre II de la Deuxième partie consacré à l'obligation de remise en état des sols des plates-formes industrielles.

⁴³ Voir notamment, Jean DOMENICHINO, *De la chimie et des hommes, histoire d'une entreprise*, Rhône-Poulenc, Pont de Claix, Presses Universitaires de Grenoble, 1994, 163 p.

⁴⁴ L'isocyanate, également connu comme MDI/TDI, est la matière chimique principale nécessaire à la production de polyuréthane qui est largement utilisé dans la production d'appareils électroniques et électriques, dans les matériaux de construction, l'industrie automobile, les matériaux d'emballage, les meubles, les chaussures, etc.

⁴⁵ Les établissements *Rhodia*, *Isochem*, *Chloralp*, *Air Liquide*, *Cevco*, et *Teris*.

Claix. Située à l'origine à l'extérieur de la ville, la plate-forme se trouve aujourd'hui en pleine agglomération grenobloise. Poumon économique, elle comptabilise 1.300 emplois directs et 4.000 emplois indirects. Parmi les six établissements désormais présents sur le site, quatre d'entre eux⁴⁶ sont classés, en raison des substances dangereuses qu'ils comportent, comme des établissements dits *Seveso*⁴⁷. Compte tenu de la diversité des exploitants et de la dangerosité des produits utilisés, l'une des principales difficultés réside dans la gestion de la sûreté industrielle de la plate-forme. Pour répondre à cette problématique, les exploitants ont développé dans ce domaine un mode de gestion collective de la sécurité⁴⁸. Dans un

⁴⁶ Il s'agit des établissements *Rhodia Intermédiaires*, filiale du groupe *Rhodia*, de *Isochem, ex-Tolochimie* du groupe *SNPE*, de *Chlorap*, spécialisée dans l'industrie du chlore et *Teris* chargé de l'incinération de déchets spéciaux liquides ou gazeux.

⁴⁷ Ces installations portent le nom de la ville de Seveso en Italie qui a été le siège d'un accident industriel majeur, dû à l'emballement d'un réacteur industriel. A la suite de cet accident, une première directive européenne sur la prévention des accidents industriels majeurs dite *Seveso I* a été adoptée le 24 juin 1982 et a entraîné une prise de conscience des autorités des pays industrialisés sur la nécessité d'instaurer une politique de prévention en matière d'accidents industriels majeurs. La directive dite *Seveso I* va ainsi donner lieu à une prise en compte plus attentive et méthodique des accidents potentiels tant par les exploitants que par les pouvoirs publics et à la mise en place d'un dispositif global de prévention des risques (Directive n°82/501 du 24 juin 1982 *relative aux accidents industriels majeurs*, JOCE L.230 du 5 août 1982, p.1). Toutefois, le dispositif mis en place a été refondu par la directive dite *Seveso II*, adoptée le 9 décembre 1996, à la suite notamment des accidents de Bhopal et de Mexico (Directive n°96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*, JOCE n° L.10, du 14 janvier 1997, p.13). Il a été encore récemment modifié (Directive n°2003/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2003 *modifiant la directive 96/82/CE du Conseil concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*, JOCE L.345 du 31 décembre 2003, p.97). Sur les apports de la nouvelle directive, voir l'article de Simon CHARBONNEAU, *Modification de la directive Seveso : retour d'expérience*, DE, n°116, mars 2004, p.42). Les accidents de Baia Mare, de Enschede et de Toulouse ont en effet contraint les instances communautaires à apporter quelques modifications. En droit français, les établissements dits *Seveso* comprennent au moins une installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement, en raison des risques de 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, que présentent ces installations. L'arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation* précise la liste des substances et préparations et des seuils de capacités concernés (JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246).

⁴⁸ Le rapport de Coline PRIOU sur *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, est riche d'exemples de gestion commune de la sécurité sur les plates-formes industrielles présentant plusieurs exploitants implantés. Voir notamment la plate-forme pétrochimique de *Lavéra- Etang de Berre* dans le département des Bouches du Rhône qui comprend huit sociétés dont cinq sont classées *Seveso*, en raison du stockage et de la manipulation

premier temps, ils ont mis en place des chartes particulières relatives à l'hygiène, la sécurité et la protection de l'environnement dites *HSE*, auxquelles chaque exploitant de la plate-forme doit adhérer. Ces chartes *HSE* ont pour objectif de répartir contractuellement entre les différents exploitants présents sur la plate-forme, la gestion des questions relatives à l'hygiène et la sécurité ou encore à la protection contre les incendies. Elles définissent généralement les moyens communs de la plate-forme tels que le contrôle de l'accès à la plate-forme, sa surveillance, les premiers secours, l'effectif des pompiers, les moyens fixes et mobiles d'intervention, ou encore la collecte, le traitement et le rejet des effluents aqueux, dont le fonctionnement et l'utilisation sont souvent réglés par des contrats de prestations de services entre les différents intervenants⁴⁹. Cependant, chaque exploitant demeure responsable de l'exploitation de son installation et du respect des prescriptions contenues dans l'arrêté d'autorisation qu'il devra avoir obtenu. Néanmoins, il s'engage, en signant la charte, à gérer l'hygiène, la sécurité et la protection de l'environnement en conformité avec les exigences décrites par la charte. Enfin, chaque exploitant doit identifier les risques liés à son exploitation et prévoir les moyens de prévention et d'intervention correspondants dans un plan d'opération interne (*POI*) pour la plate-forme, approuvé par tous les exploitants et l'administration⁵⁰. Au-delà de ces chartes qui peuvent être conclues entre les exploitants, certains industriels ont créé des structures *ad hoc* chargées de gérer la sécurité sur l'ensemble du site⁵¹ et

de produits dangereux et qui a également, sans recourir à la constitution d'une structure *ad hoc*, mis en place une gestion commune de la sécurité sur la plate-forme (Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.19 et s.).

⁴⁹ Sur les plates-formes industrielles, de nombreux exploitants sont en effet souvent contraints de passer des contrats de prestations de services dans le domaine environnemental avec les autres exploitants de la plate-forme, en raison de la communauté des réseaux notamment d'eau et de la gestion parfois globale des déchets produits sur la plate-forme (Cf. chapitre I du Titre I de la Première partie).

⁵⁰ Voir les modalités de prévention des risques industriels sur les plates-formes dans les chapitres I et II du Titre I de la Deuxième partie.

⁵¹ La gestion de la sécurité de l'ensemble du site peut être confiée, en accord avec l'administration, à une structure *ad hoc*, qui constitue le seul interlocuteur de l'administration et qui est chargée de régler la répartition des responsabilités sur la sécurité de la plate-forme entre les différents exploitants. Les missions de ce type de structure *ad hoc* peuvent ne pas se limiter à la gestion commune de la sécurité et englober d'autres missions, comme la gestion de l'environnement ou de l'énergie. Tel est le cas de la plate-forme chimique de *Roussillon*, dans le département de l'Isère, qui a créé un Groupement d'Intérêt Economique (*GIE*) qui a pour mission de gérer certains services communs à toutes les entreprises présentes sur la plate-forme. Il en est ainsi de la sécurité globale, de certains aspects de la protection de l'environnement et de l'énergie. Voir de manière plus approfondie, les développements sur ce sujet dans le chapitre II du Titre I de la Deuxième partie.

qui ont donné lieu à des expériences originales dans ce domaine⁵². En créant ce type de structure, les exploitants ont rétabli un interlocuteur unique vis-à-vis de l'administration sur ces plates-formes, ce qui va d'ailleurs dans le sens que l'administration préconise. Pour des raisons de facilité de gestion, l'administration préfère en effet n'avoir qu'un seul interlocuteur pour l'ensemble de la plate-forme industrielle⁵³.

Comme cela vient d'être brièvement présenté, la constitution de plates-formes industrielles est assez récente. Si elles répondent toutes à un souci de réductions des coûts d'exploitation des activités industrielles, les moyens utilisés diffèrent d'une plate-forme à une autre. A titre d'exemples, la plate-forme chimique de *Pont-de-Claix* s'est constitué à partir de l'implantation de nombreuses unités de production indépendantes, ce qui permet de diversifier la production de produits chimiques sur la plate-forme, alors qu'elle ne comportait initialement qu'une activité de production de gaz de combat. La plate-forme industrielle d'*Arcelor Atlantique et Lorraine* à Montataire dans l'Oise s'est constituée notamment par l'externalisation des activités liées au traitement des effluents du site auprès d'une entreprise spécialisée qui s'est implantée sur le site. En revanche, la plate-forme sidérurgique d'*Imphy* dans la Nièvre s'est constituée à la suite de la filialisation des différentes activités principales du site : l'aciérie, le laminoir à froid, le laminoir à chaud et la tréfilerie. La plate-forme sidérurgique de *Fos-sur-Mer* en région Provence Alpes Côte d'Azur qui compte 1.500 personnels sous-traitants, dont la majorité dispose d'ateliers sur la plate-forme illustre parfaitement la sédentarisation de ces intervenants, devenant

⁵² Voir particulièrement les développements consacrés aux expériences menées dans la gestion globale de la sécurité dans le chapitre II du Titre I de la Deuxième partie.

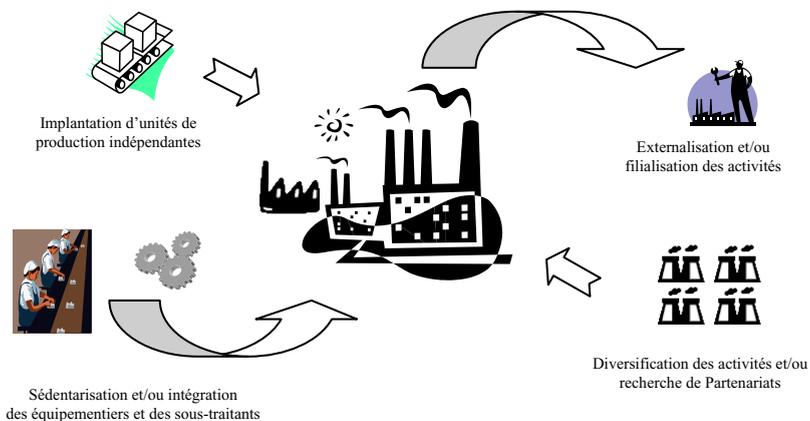
⁵³ En dépit de la pluralité de personnalités morales sur les plates-formes industrielles, l'administration est parfois réticente à reconnaître plusieurs exploitants sur ces plates-formes. En effet, pour des raisons de facilité de gestion administrative, elle préfère conserver un interlocuteur unique pour l'ensemble de la plate-forme, ce dernier étant généralement l'exploitant principal ou historique de la plate-forme. Elle encourage alors les autres exploitants à passer des conventions entre eux pour déterminer de manière contractuelle, la répartition de leurs responsabilités (Avis du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 20 novembre 2000 relatif aux autorisations communes à plusieurs exploitants, non publié). Néanmoins, cette inadéquation entre la réalité de l'exploitation et la responsabilité vis-à-vis des pouvoirs publics n'est pas sans risque juridique. Voir sur ces aspects, les développements consacrés à l'approche pragmatique mono-exploitant développée par la doctrine administrative dans le chapitre I du Titre II de la Première partie.

partie prenante à la plate-forme industrielle⁵⁴. Il en est de même de l'usine *Renault* à Sandouville qui comporte un *parc industriel fournisseur* où sont désormais implantés, dans l'enceinte de l'usine, ses fournisseurs, alors qu'ils étaient auparavant implantés à quelques kilomètres de l'usine du constructeur.

Toutefois, la manière dont elles se sont constituées (Figure 1), nous le verrons, influence largement la gestion actuelle des problématiques environnementales.

⁵⁴ La plate-forme sidérurgique de *Florange* compte plus de 450 entreprises extérieures, tandis que celle de *Dunkerque* ne compte pas moins de 100 entreprises extérieures implantées sur la plate-forme.

Figure 1 Schéma récapitulatif de la constitution de plates-formes industrielles guidée par une optimisation économique



Cependant, l'optimisation économique n'est aujourd'hui plus le seul moteur de la constitution des plates-formes industrielles. De nouvelles plates-formes que l'on pourrait qualifier de seconde génération, ont pour objectif d'allier optimisation économique et optimisation environnementale. Si ces plates-formes sont encore peu développées, il convient d'en présenter la philosophie, car elles constituent sans doute l'avenir du développement industriel dans une perspective de développement durable.

Paragraphe II – Les plates-formes industrielles alliant une optimisation économique et environnementale

Du point de vue de la protection de l'environnement, les plates-formes industrielles présentent des difficultés particulières tenant à la gestion de cet espace où s'exerce une concentration d'industries, par rapport à des sites industriels comportant une exploitation unique. Cette concentration intensifie les impacts environnementaux, dont les plus importants sont la pollution des sols, la pollution de l'air et de l'eau, la gestion des déchets et l'émission de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Partant de ce constat, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (*PNUE*) a développé l'idée que les difficultés rencontrées sur ces zones industrielles en matière de management environnemental devaient être tournées en avantages⁵⁵. Certains auteurs⁵⁶ considèrent d'ailleurs que ces sites devraient être les plus performants dans le domaine environnemental. Plusieurs raisons sont alors mises en avant. Ces plates-formes industrielles fournissent un terrain fertile à l'introduction des meilleures pratiques environnementales car elles disposent d'infrastructures communes, de liens particuliers avec les autorités gouvernementales locales ou nationales et d'un large panel d'entreprises de tailles diverses. Puis, le poids économique de ces plates-formes dans la chaîne des fournisseurs donne aux entreprises qui sont présentes, une position permettant d'influencer leurs propres fournisseurs locaux, par exemple en les obligeant à mettre en place un management environnemental de leurs activités⁵⁷. Enfin, ces plates-formes constituent des lieux de rencontre et d'échange entre plusieurs parties prenantes de la société civile, à savoir l'industrie, les autorités locales ou nationales et les riverains. C'est pourquoi, le *PNUE* préconise de recourir à une approche

⁵⁵ Le bureau de Paris du *PNUE*, spécialisé dans l'industrie, a ainsi travaillé sur des suggestions de *management environnemental* pour les zones industrielles, dont font partie les plates-formes industrielles, cf. *infra*, Chapitre II du Titre I de la Partie II ainsi que Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001.

⁵⁶ Voir notamment B.ORTGOZA BATEMAN et J.TAN SUAT EAM, *Developing Industrial Estates in the Asia-Pacific Region : Is There Room for the Environment?*, United States – Asia Environment Partnership (US-AEP) 2000.

⁵⁷ Sur de nombreuses plates-formes industrielles, l'exploitant principal demande aux entreprises extérieures qui souhaitent s'implanter sur la plate-forme de s'engager dans une démarche de management environnemental, telle que l'obtention à terme d'une certification internationale de type *ISO 14001*. Voir sur ces aspects de certification, les développements consacrés dans le chapitre II du Titre I de la Deuxième partie.

différente en matière de management environnemental pour les plates-formes industrielles où l'action porterait plus sur la communauté d'entreprises présentes sur la plate-forme, que sur les entreprises en elles-mêmes.

Dans cette perspective, il s'est développé, depuis les années 1990, le concept de *parc éco-industriel* (en anglais, *eco-industrial park*⁵⁸ ou *EIP*) répondant à une optimisation tant écologique qu'économique. Il s'agit d'une zone où les entreprises coopèrent pour optimiser l'usage des ressources, notamment en valorisant mutuellement leurs déchets, les déchets d'une entreprise servant de matières premières à une autre. Toutefois, la notion de *parc* ne doit pas être comprise au sens d'une zone géographique close, à la différence des plates-formes industrielles que nous avons vues précédemment. Un *parc éco-industriel* peut très bien inclure une agglomération voisine, ou une entreprise située à grande distance, si celle-ci est la seule à pouvoir valoriser un déchet rare impossible à traiter sur place. Il s'agit donc de plates-formes industrielles à « *géométrie variable* ». A partir de 1993, on a assisté à une floraison de ce type de projets, principalement aux Etats-Unis, au Canada (Halifax), en Hollande (port de Rotterdam) et en Autriche (Graz). Ce mouvement est également particulièrement dynamique en Asie. Dans des pays comme les Philippines, la Thaïlande ou la Chine, la réalisation de ces zones éco-industrielles est explicitement présentée, indépendamment des avantages environnementaux, comme un atout supplémentaire pour attirer des entreprises étrangères. Dans le même ordre d'idée, il s'est développé ce que certains ont appelé, de manière très imagée et non sans abus de langage, des « *biocénoses industrielles* »⁵⁹. En écologie, la *biocénose* se définit comme une association végétale et animale équilibrée, ces êtres vivants formant un écosystème. Ce concept a été étendu aux complexes industriels en cherchant à déterminer les associations pertinentes et les meilleurs panachages d'activités industrielles. Par exemple, lors de l'implantation d'une unité de production de sucre de canne, le concept des *biocénoses* invite à réaliser dès le départ, un complexe intégré visant à utiliser de manière optimale tous les flux de matière et d'énergies liés à l'exploitation de la canne à sucre. En l'occurrence, dans l'exemple de la production de canne à sucre,

⁵⁸ Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001.

⁵⁹ Suren ERKMAN, *Vers une écologie industrielle, comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*, Editions Charles Léopold Mayer, 2004, 251 p.

il serait judicieux d'y associer une papeterie, une raffinerie et une centrale thermique, afin de valoriser les différents sous-produits de la canne à sucre. Des exemples partiels et spontanés de tels complexes existent depuis longtemps, car la recherche de nouveaux partenaires répond également à la recherche de « *biocénoses industrielles* ». A titre d'exemple, on pourrait qualifier de « *biocénose industrielle* », certaines plates-formes sidérurgiques qui développent des usines de cogénération afin de réutiliser les gaz qu'elles rejettent⁶⁰. Cependant, il convient de constater que, dans ce cas, les motivations sont plus d'ordre économique qu'environnemental. Néanmoins, le courant de pensée de l'*écologie industrielle* tend à renverser cette tendance et à développer des plates-formes industrielles fondées de manière consciente sur une optimisation environnementale. La notion d'*écologie industrielle* n'est pas d'ailleurs nouvelle, même si la réunion des termes *écologie* et *industrie* peut paraître antinomique.

L'expression commence à apparaître de manière sporadique dans la littérature scientifique dans les années 1960 et 1970, sans pour autant entraîner de grands développements. L'expression resurgit au début des années 1990 parmi certains ingénieurs de l'industrie proches de l'Académie nationale des ingénieurs aux Etats-Unis à travers l'article « *Des stratégies industrielles viables* » paru dans la *Revue Scientific American* en 1989 et coécrits par deux ingénieurs travaillant dans l'industrie. Cet article rédigé par Robert FROSCHE, vice-président de la Recherche chez *General Motors* et par Nicolas GALLOPOULOS, responsable de la Recherche également chez *General Motors* pose en effet les premières pierres de ce concept. Ils soulignent que « *dans le système industriel traditionnel, chaque opération de transformation, indépendamment des autres, consomme des matières premières, fournit des produits que l'on vend et des déchets que l'on stocke ; on doit remplacer cette méthode simpliste par un modèle plus intégré : un écosystème industriel (...) Un écosystème industriel pourrait fonctionner comme un écosystème biologique : les végétaux synthétisent des substances qui alimentent les animaux herbivores, lesquels sont mangés par des animaux carnivores, dont les déchets et les cadavres servent de nourriture à d'autres organismes. On ne parviendra naturellement jamais à établir un écosystème industriel parfait, mais les industriels et les consommateurs devront changer leurs habitudes s'ils veulent*

⁶⁰ Voir notamment à ce sujet, l'exemple de la centrale électrique dite *DK6* qui produit de l'énergie à partir des gaz sidérurgiques produits par la plate-forme industrielle de Dunkerque (Chapitre I du Titre I de la Première partie).

conserver ou améliorer leur niveau de vie, sans souffrir de la dégradation de l'environnement ».

Depuis l'idée a fait son chemin et une revue scientifique y est consacrée à partir de 1997⁶¹. En s'inspirant des connaissances des écosystèmes et de la biosphère, il s'agit de déterminer les transformations susceptibles de rendre le système de production industrielle compatible avec le fonctionnement « *normal* » des écosystèmes biologiques. L'*écologie industrielle* fait alors appel en priorité à l'écologie scientifique, aux sciences naturelles et aux sciences de l'ingénierie⁶². Elle s'intéresse à l'évolution du système de production industrielle dans sa globalité, à long terme, et recherche une optimisation à l'échelle non pas des entreprises individuelles, mais des groupements d'entreprises, des régions, et même de la chaîne de production industrielle dans son ensemble. Ce courant de pensée se nourrit de plusieurs expériences volontaires ou spontanées. La plus connue est la *symbiose de Kalundborg* au Danemark.

Située au bord de la Mer du Nord, à une centaine de kilomètres à l'ouest de Copenhague, Kalundborg est une petite ville industrielle de vingt mille habitants et doit sa bonne fortune principalement à son fjord, qui est l'un des principaux ports accessibles durant l'hiver à cette latitude dans l'hémisphère nord. C'est précisément cette accessibilité qui est à l'origine du développement industriel de cette ville à partir des années 1950, débutant par l'implantation d'une centrale électrique et d'une raffinerie de pétrole. Au fil des ans, les principales entreprises de cette ville ont commencé à échanger entre elles leurs résidus de production tels que la vapeur, l'eau et divers sous-produits⁶³. La municipalité de

⁶¹ *Journal of Industrial Ecology* (MIT Press).

⁶² L'écologie industrielle entend franchir une étape supplémentaire à la différence de l'étude du « *métabolisme industriel* » qui vise à comprendre la dynamique des flux et des stocks de matière et d'énergies liées aux activités humaines, depuis l'extraction et la production des ressources jusqu'à leur retour inévitable, tôt ou tard, dans les processus biogéochimiques.

⁶³ La *symbiose de Kalundborg* comprend cinq partenaires principaux, distants les uns des autres de quelques centaines de mètres seulement, et reliés entre eux par un réseau de pipelines *ad hoc*. Asnaesvaerket, la plus grande centrale électrique du Danemark, est d'une capacité de 1.500 MW, alimentée au mazout puis au charbon (après le premier choc pétrolier), et emploie 600 personnes. Statoil est la plus grande raffinerie de pétrole du Danemark, avec une capacité supérieure à trois millions de tonnes de pétrole par an et 250 employés. Novo Nordisk, la grande société danoise de biotechnologies, est l'un des principaux producteurs mondiaux d'enzymes industriels et d'insuline. L'usine de Kalundborg, la plus grande du groupe, occupe 1200 personnes. Gyproc, est une société suédoise dont l'usine de Kalundborg produit des panneaux de construction en gypse (14

Kalundborg devient alors partie prenante à ce système, car il lui permet d'alimenter la ville en chauffage. Néanmoins, il convient de noter que les pouvoirs publics n'ont pas incité les industriels dans cette démarche. La principale caractéristique de la mise en place de cette symbiose est la spontanéité de ces relations entre les entreprises. Les contrats passés entre elles sont d'ailleurs des contrats commerciaux classiques. A la fin des années 1980, les responsables du développement local ont réalisé qu'ils avaient progressivement et spontanément créé une plate-forme industrielle. Ils baptisèrent ce système « *symbiose industrielle* ». Depuis, cette ville est devenue à elle seule un concept et est régulièrement citée comme un exemple vivant de l'écologie industrielle. Si les avantages écologiques de cette symbiose sont clairs et que l'objectif écologique est conscient, il faut noter que ce sont les avantages économiques perçus qui se sont trouvés à l'origine de ces échanges. Si depuis quelques années, l'expérience de Kalundborg suscite une attention croissante, il faut néanmoins veiller à ne pas l'idéaliser, car le système présente des inconvénients, notamment en raison de la rigidité des échanges. De plus, ce système peut se trouver perturbé et être déséquilibré en cas de défection de l'une des entreprises⁶⁴. Cependant, dans la lignée de la symbiose de Kalundborg, d'autres initiatives se développent dans le monde aujourd'hui, bien qu'il soit encore trop tôt pour en démontrer pleinement les bénéfices environnementaux⁶⁵.

millions de m² par an) avec 175 collaborateurs. Enfin, la municipalité de Kalundborg, utilise pour le chauffage à distance de toute la ville de la vapeur vendue par la centrale électrique. L'eau, sous forme de liquide ou de vapeur, constitue le résidu de production valorisé de la manière la plus systématique. Elle provient soit directement du lac Tissø, distant d'une quinzaine de kilomètres, soit du réseau de la municipalité de Kalundborg. La raffinerie *Statoil* fournit de l'eau usée pour refroidir la centrale électrique *Asnaesvaerket*. Cette dernière vend de la vapeur à la raffinerie *Statoil*, mais aussi à *Novo Nordisk* (pour ses tours de fermentation). La centrale électrique vend de la vapeur également à Gyproc, ainsi qu'à la municipalité de Kalundborg pour son réseau de chauffage urbain à distance. Elle fournit même de l'eau chaude à une ferme d'aquaculture qui élève des turbots. En 1990, la centrale électrique a mis en service sur l'une de ses unités une installation de désulfuration : le soufre des gaz de combustion réagit avec de la chaux, ce qui donne du gypse (sulfate de calcium). *Asnaesvaerket* produit ainsi plus de cent mille tonnes de gypse par an. Transporté par camion jusqu'à l'entreprise voisine, Gyproc, ce gypse est aujourd'hui utilisé comme matière première pour ses panneaux de construction. Gyproc a pu ainsi cesser d'importer du gypse naturel, jusqu'alors extrait de gisements en Espagne. Quant au gaz produit en excès par la raffinerie, il est utilisé comme combustible aussi bien par *Asnaesvaerket* que par Gyproc.

⁶⁴ Suren ERKMAN, *Vers une écologie industrielle, comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*, Editions Charles Léopold Mayer, 2004, 251 p.

⁶⁵ Il existe peu d'exemples d'*écologie industrielle* en France et dans le monde. Une telle approche est développée néanmoins dans la région Nord-Pas-de-Calais. L'association *ECOPAL* (Ecologie Economie Partenaires dans l'Action Locale) a en effet développé ce

Néanmoins, si les plates-formes industrielles ne répondent pas toutes à une optimisation environnementale volontaire, elles présentent des particularités juridiques communes. Nous avons vu en effet que les plates-formes industrielles sont, pour leur très grande majorité, le fruit de l'évolution de l'organisation spatiale de la production industrielle, permettant de regrouper, en un même lieu, l'ensemble des éléments d'une chaîne de production, soit par un phénomène d'agrégation⁶⁶, soit par un phénomène d'atomisation⁶⁷, et que ces différents éléments de cette chaîne de production peuvent relever de personnes juridiques distinctes. Ainsi sur un même lieu, plusieurs entités juridiques peuvent concourir à l'exploitation d'une activité principale, sans que le caractère individuel de leurs activités disparaisse pour autant⁶⁸. Afin de développer l'activité principale, ces personnes passent entre eux des contrats de fourniture, de sous-traitance ou encore de prestations de services et organisent, de manière contractuelle, leur responsabilité sur la plate-forme industrielle.

concept sur le site industriel de *Grande-Synthe* près de Dunkerque que l'on peut qualifier de *plate-forme éco-industrielle*. L'association *ECOPAL* est une première expérience d'*écologie industrielle* en France. Elle a été créée en février 2001, à la suite d'une démarche collective menée par des acteurs économiques et institutionnels du bassin dunkerquois. Sa mission est de s'inscrire dans une logique d'optimisation des coûts, de préservation de l'environnement et de création d'emplois. L'objectif est de créer, dans le domaine des déchets, des synergies entre les entreprises locales situées dans la zone industrielle de *Grande-Synthe*, afin que les déchets des uns servent de ressources aux autres et d'optimiser ainsi les flux d'énergies et la valorisation des déchets. L'une des particularités de l'association *ECOPAL* tient à ses partenaires qui sont de tout horizon. Ainsi elle regroupe une quinzaine d'industriels, des institutionnels, tel que l'Agence gouvernementale de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (*ADEME*), la Chambre de Commerce et Industrie de Dunkerque, le Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, la Communauté urbaine de Dunkerque et le Port autonome de Dunkerque, mais également des membres de la société civile, telle que le *comité 21* et des particuliers. Voir sur l'expérience d'*ECOPAL*, le site internet www.ecopal.org/ ainsi que le site internet du Pôle français d'Ecologie Industrielle www.france.ecologieindustrielle.fr. Le site internet www.ecoparc.com fournit des exemples étrangers, notamment au Canada d'*écologie industrielle* autour de centrales électriques.

⁶⁶ Lorsque l'objectif est de regrouper les fournisseurs ou les sous-traitants sur le lieu de production du donneur d'ordre.

⁶⁷ Lorsque l'établissement initialement implanté sur le site est divisé en plusieurs établissements.

⁶⁸ L'individualité ressort notamment lorsque les exploitations d'une même plate-forme relèvent de filiales qui appartiennent au même groupe de sociétés. Il pourrait être tenté d'appréhender ces sociétés à travers le seul groupe de sociétés auquel elles appartiennent. Cependant, ce n'est que dans des cas très limités que l'autonomie juridique des sociétés au sein d'un groupe de sociétés n'empêche pas d'engager la responsabilité de la société mère pour les faits d'une de ses filiales. Voir sur ce point, le chapitre II du Titre I de la Première partie portant notamment sur l'autonomie financière relative des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles.

Ce sont essentiellement des mécanismes de droit privé qui s'appliquent alors. Parallèlement, les activités exploitées sur ces plates-formes industrielles qui présentent des inconvénients ou des dangers pour l'environnement et la santé humaine intéressent l'ordre public et sont soumises au respect des prescriptions d'une police administrative spéciale⁶⁹. C'est ainsi que l'exploitation de la plupart des activités présentes sur les plates-formes industrielles relève de la police des installations classées pour la protection de l'environnement et doit respecter un certain nombre de prescriptions réglementaires, sous peine de sanctions administratives et pénales. Les plates-formes industrielles constituent ainsi un carrefour entre les mécanismes juridiques de droit public, à travers l'application du droit des installations classées, et ceux de droit privé, à travers l'application des différents contrats passés entre les intervenants de la plate-forme. Nous verrons que les routes qu'empruntent les mécanismes de droit privé et de droit public sur les plates-formes industrielles se rencontrent rarement et qu'en réalité, elles se chevauchent.

En effet, d'une part, le principe dégagé par la jurisprudence administrative de l'inopposabilité des conventions de droit privé auprès de l'administration, souvent invoqué par l'administration elle-même⁷⁰, empêche de tirer les pleines conséquences juridiques de certaines situations contractuelles présentes sur les plates-formes industrielles. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de déterminer le responsable de l'activité exploitée susceptible de provoquer des dommages

⁶⁹ L'article L.110-1 du Code de l'environnement rappelle que « *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. 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 leur.* ». La police des installations classées s'inscrit dans la protection de cet intérêt général et dans ce que certains entendent comme l'ordre public écologique. Sur ces débats, se reporter à la thèse de François CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981, p.19 et s.

⁷⁰ La jurisprudence administrative a rappelé à de nombreuses reprises l'application de ce principe en droit de l'environnement, notamment lorsque le titulaire d'un titre d'exploitation souhaitait limiter sa responsabilité, au profit d'un tiers, auquel il avait par contrat, transféré la responsabilité. Voir notamment les arrêts suivants CAA Nancy, 9 juillet 1991, *Société des produits chimiques Ugine Kulhmann*, n°90NC00191, Recueil Lebon, p.552 ; CAA Nancy, 4 octobre 1994, *Ministre de l'environnement c/ Société des produits chimiques et matières colorantes de Mulhouse (SPCM)*, n° 92NCC00607 et n° 92NC00608, ainsi que les développements dans le Chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à la notion d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

environnementaux. Ainsi, en dépit de la pluralité des intervenants qui concourt à l'exploitation de cette activité, l'administration impose parfois un seul responsable principal, titulaire du titre administratif d'exploitation qu'elle nomme l'*exploitant*. Ce dernier est alors, de ce fait, responsable du respect des prescriptions réglementaires pour l'ensemble des intervenants de cette activité et encourt, en cas de leur non-respect, les sanctions administratives et pénales correspondantes⁷¹. La responsabilité des autres intervenants échappe ainsi à la sphère du droit public⁷², ce qui s'oppose, d'une certaine manière, au principe général du *pollueur-payeur*, puisque le responsable n'est pas forcément celui qui commet le dommage⁷³. C'est également pour cette raison que les *plates-formes industrielles* ne seront pas ici qualifiées de *sites multi-exploitants*. En effet, dans certains cas, la qualité d'exploitant n'est reconnue par l'Administration qu'à un seul intervenant principal, titulaire d'un titre d'exploitation général, en dépit de la pluralité des intervenants qui gravitent sur la plate-forme⁷⁴. C'est pourquoi le terme de *sites multi-*

⁷¹ La qualité d'exploitant a ainsi pour effet de canaliser vers celui qui l'endosse notamment certains fondements de la responsabilité délictuelle. Voir sur ce point le chapitre II du Titre I de la Première partie.

⁷² Ce qui n'empêche toutefois pas le recours à des mécanismes de responsabilité contractuelle lorsqu'ils ont été prévus.

⁷³ Le principe du *pollueur-payeur* est inspiré de la théorie économique selon laquelle les coûts sociaux externes qui accompagnent la production industrielle, dont le coût résultant de la pollution, doivent être internalisés, c'est-à-dire pris en compte par les agents économiques dans leurs coûts de production. Ce principe est devenu une règle de droit positif avec la loi n° 95-101 du 2 février 1995 *relative au renforcement de la protection de l'environnement* (JORF n° 29 du 3 février 1995, p.1840) codifiée à l'article L.110-1 du Code de l'environnement. Il a été repris dans la Charte constitutionnelle de l'environnement à son article 4 dans les termes suivants : « *toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi* » (Loi n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 *relative à la charte de l'environnement*, JORF n°51 du 2 mars 2005, p.3697). Il est alors défini comme un principe 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. Cependant, la question est de définir qui est le pollueur dans le contexte particulier des plates-formes industrielles et de déterminer si la responsabilité du pollueur en titre doit primer sur celle du pollueur réel. Voir notamment sur ce point, les développements dans le Chapitre I du Titre II de la Deuxième partie consacré à la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état sur les plates-formes industrielles.

⁷⁴ L'expression de *site multi-exploitants* est en effet employée dans le jargon administratif pour qualifier certains sites industriels qui comportent plusieurs exploitants. Le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement souligne en effet, dans un rapport consacré à la sécurité sur les sites multi-exploitants, qu'« *une installation correspond à une unité technique située à l'intérieur d'un établissement où peuvent se trouver différentes installations. Un établissement est considéré comme un groupement d'installation relevant d'un même exploitant, situés sur un même site, y compris leurs équipements et activités connexes. Un site correspond à un groupement d'établissement*

exploitants ne permet pas de prendre en compte ni la diversité des plates-formes industrielles, ni l'ensemble de ces problématiques et ne sera donc pas repris ici⁷⁵.

D'autre part, la rigidité de certains concepts du droit des installations classées comme la notion d'*exploitant* et d'*installation* ne permet pas toujours de prendre en compte toutes les situations contractuelles développées sur ces plates-formes. La reconnaissance par l'administration de plusieurs exploitants sur un même site n'est en effet pas courante et est extrêmement rare lorsqu'il s'agit d'une même activité⁷⁶. Il en résulte que les stipulations contractuelles, notamment celles qui organisent et répartissent les responsabilités de chacun des intervenants de la plate-forme, tant sur le plan de la protection de l'environnement que sur celui de la sécurité de la plate-forme, ne sont pas opposables à l'administration en charge de la protection de l'environnement. Cette dernière analyse les situations juridiques présentes sur la plate-forme selon ses propres critères et développe d'autres mécanismes de responsabilité qui mettent en avant, parfois d'ailleurs à l'excès, le titulaire du titre administratif d'exploitation, sans se préoccuper des autres intervenants sur la plate-forme. Il résulte de ces

et peut comporter plusieurs exploitants ». (Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2001, p.4). Cependant, si certaines plates-formes constituent des sites multi-exploitants, toutes ne le sont pas. En effet, il existe des plates-formes comportant un exploitant unique qui est titulaire d'un arrêté d'exploitation pour l'ensemble de la plate-forme, alors que de nombreux intervenants agissant, de manière autonome, gravitent sur la plate-forme. Sur le caractère autonome des intervenants, se reporter notamment au Titre I de la Première partie. Sur la délivrance d'un titre unique d'exploitation, voir notamment les développements du Chapitre I du Titre II de la Première partie, ainsi que ceux du Chapitre I du Titre I de la Deuxième partie.

⁷⁵ La plate-forme sidérurgique de *Gueugnon* en Saône et Loire, spécialisée dans la production d'aciers inox, ne constitue pas, par exemple, un *site multi-exploitant* en dépit de l'implantation de plusieurs entreprises extérieures sur son site. Etant reconnue par l'administration préfectorale comme le seul exploitant du site, la société *Ugine&Alz*, filiale du *Groupe Arcelor* est titulaire de l'ensemble des arrêtés préfectoraux établis pour le site, alors que la production d'air comprimé et l'exploitation de la station de traitement des eaux sont assurées par des entreprises extérieures disposant de la maîtrise opérationnelle de ces installations. Le concept de *plates-formes industrielles* permet ainsi de prendre en considération ce type de site, indépendamment des titulaires des arrêtés préfectoraux.

⁷⁶ Elle a toutefois été reconnue par la jurisprudence et de manière *a posteriori* en cas de non-respect de l'obligation de remise en état. Voir notamment sur la reconnaissance de plusieurs exploitants, les développements dans le chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à la notion d'exploitant sur les plates-formes industrielles, ainsi que dans le Titre II de la Deuxième partie consacré à la réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles.

deux approches administratives et civilistes que les plates-formes industrielles font l'objet de l'application de deux droits parallèles, le droit privé, à travers les contrats qui y sont conclus, et le droit public, à travers le respect des prescriptions réglementaires relatives à la protection de l'environnement.

Toutefois dans le cadre de l'application du régime juridique de droit public, dont l'objet est de protéger l'environnement, il convient de définir le champ d'application précis du droit public de l'environnement sur les plates-formes industrielles. Sans doute par abus de langage, il est couramment dit que ce régime juridique s'applique aux *sites industriels*, ce que constituent les plates-formes industrielles. Cependant, la définition juridique du *site* est quasiment absente du droit de l'environnement français alors que ce terme conditionne de nombreuses dispositions de la réglementation des installations classées⁷⁷. Il existe bien une définition du *site* dans certains textes européens qui le définit comme « *tout terrain situé en un lieu géographique donné, placé sous le contrôle de gestion d'une organisation s'appliquant aux activités, produits et services. Cette notion inclut tous les équipements, infrastructures et matériaux* »⁷⁸.

⁷⁷ A titre d'exemple, on peut relever les articles 2, 3, 12 et 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris en application de la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement (JORF du 8 octobre 1977 p. 4897) qui font référence à la notion de site. Article 2 : « *Lorsque le demandeur de l'autorisation requiert l'institution de servitudes d'utilité publique prévues à l'article 7-1 de la loi du 19 juillet 1976 modifiée pour une installation classée à implanter sur un site nouveau, il fait connaître le périmètre et les règles souhaités* ». Article 3 : « *L'étude d'impact présente successivement : a) une analyse de l'état initial du site et de son environnement (...); e) Les conditions de remise en état du site après exploitation* ». Article 12 : « *Si plusieurs installations classées doivent être exploitées par le même exploitant sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations. Il est procédé à une seule enquête et un seul arrêté peut statuer sur l'ensemble et fixer les prescriptions prévues à l'article 17* ». Article 34-1 : « (...) La notification prévue au I indique les mesures prises ou prévues pour assurer, dès l'arrêt de l'exploitation, la mise en sécurité du site (...) En outre, 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 et qu'il permette un usage futur du site déterminé selon les dispositions des articles 34-2 et 34-3 ».

⁷⁸ Cette définition est issue du règlement européen n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit Règlement EMAS (JOCE n°L.112 du 24 avril 2004). La définition antérieure sous l'empire du Règlement européen du Conseil n°1863/93 du 29 juin 1993 (JOCE n° L.168 du 18 juillet 1993) est d'ailleurs plus explicite. Elle définissait un site comme « *tout terrain sur lequel sont exercées, en un lieu donné, sous le contrôle d'une entreprise, des activités industrielles, y compris tout stockage de matières premières, sous-produits, produits intermédiaires, produits finis et déchets que comportent ces activités, ainsi que tout*

Cependant, cette définition n'a pas été reprise en droit interne. La jurisprudence administrative s'est néanmoins aventurée à définir ce qu'il fallait entendre par *site* lors de l'application de la réglementation sur les installations classées. Elle ne reprend pas la notion de *contrôle* prévu en droit européen, mais définit le site par rapport à l'activité exercée, en le considérant comme le terrain d'assiette de l'activité exercée⁷⁹. Cela signifierait que les plates-formes industrielles sur lesquelles plusieurs activités sont exploitées peuvent être composées de plusieurs sites, si l'on applique strictement cette définition. Cela serait concevable lorsque les activités sont bien distinctes, mais l'est beaucoup moins lorsque les activités sont connexes. Dans le même sens, mais sans toutefois donner une définition du terme *site*, quelques précisions ont depuis été apportées par le décret n°2005-1150 du 13 septembre 2005 *modifiant le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*⁸⁰. En introduisant dans le nouvel article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 que « *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* », le site remis en état est entendu comme le terrain d'assiette de l'installation arrêtée et non pas comme celui de l'activité⁸¹.

équipement et toute infrastructure, fixes ou non, intervenant dans l'exercice de ces activités ». Il convient de noter que la directive du Conseil 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution directive dite intégrée ne donne pas de définition du site industriel (JOCE n° L.257 du 10 octobre 1996). Il est de même de la directive n° 96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses dite Seveso II (JOCE n° L10 du 14 janvier 1997)

⁷⁹ TA Strasbourg, 4 mars 1999, *Association de défense de l'environnement de DINSHEIM et environs c/ Préfet Bas-Rhin, Sté Alsapan*, n° 973385, RJE 1999/4, p.626, note R.Schneider. A propos de deux installations exploitées par un même exploitant dont la connexité est reconnue, le Tribunal administratif de Strasbourg précise qu'il faut entendre par *site* pour l'application de la législation sur les installations classées : « *le nouvel établissement de la société Alsapan est implanté sur un site distinct, distant d'environ 2 kilomètres, du site principal ; qu'en effet, il y a lieu d'entendre par site pour l'application de la législation sur les installations classées, non pas le territoire de la commune où sont implantées les installations d'un même exploitant, mais le terrain d'assiette de l'activité exercée* ».

⁸⁰ JORF n° 216 du 16 septembre 2005, p.15017.

⁸¹ La distinction entre installation et activité doit toutefois être relativisée, car il existe bien souvent, y compris dans l'esprit du législateur, une confusion entre les deux termes. En effet, lorsqu'en 1976, il a été remplacé le terme d'*établissement* prévu par la loi antérieure du 19 décembre 1917 par celui d'*installation*, ce sont en réalité les activités ou les opérations dangereuses qui étaient visées. L'article 1^{er} de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement* désormais codifiée à l'article L.511-1 du Code de l'environnement précise d'ailleurs que sont

De la même manière que précédemment, il faut alors en déduire que lorsque plusieurs installations sont exploitées sur une plate-forme, il existe plusieurs sites. Nous verrons d'ailleurs que cette précision permet, sous certaines conditions, la remise en état partielle d'un site industriel lorsqu'une installation est arrêtée sur une plate-forme industrielle⁸². Il faut néanmoins en conclure qu'il n'existe pas, sur le plan juridique de définition homogène du site industriel⁸³. Il est tantôt défini comme le terrain d'assiette d'une installation, tantôt comme celui d'un ensemble d'installations réunies dans un lieu géographique clos. De plus, quel que soit le nombre d'installations exploitées, le site est généralement défini comme étant exploité ou sous le contrôle d'une seule personnalité juridique⁸⁴. Cet élément est d'ailleurs assez réducteur dans le cas des plates-formes industrielles, puisque, par définition, les installations des plates-formes industrielles relèvent de plusieurs personnes juridiques, sans que pour autant, la plate-forme puisse être systématiquement divisée en plusieurs sites⁸⁵. C'est pourquoi le terme de *site* est mal choisi. Il sera ici préféré le terme de *plate-forme industrielle* pour désigner l'assiette de l'ensemble des activités qui y sont exploitées. Toutefois, ce choix terminologique n'enlève rien à la difficulté de déterminer le champ d'application des prescriptions environnementales sur les plates-formes industrielles.

soumis à la réglementation relative aux installations classées : « *les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations...* ». En fait, il s'agit des activités développées dans les usines, ateliers, dépôts et chantiers. L'application ultérieure du statut d'installations à des espaces ouverts, tels que les terres agricoles où sont pratiquées l'épandage des déchets provenant des installations classées ou encore les parcs d'animaux sauvages, révèle bien que ce ne sont plus réellement des installations qui sont classées, mais bien des activités qui sont réputées dangereuses pour l'environnement et la santé humaine.

⁸² Voir sur cet aspect précis, le Chapitre II du Titre II de la Deuxième partie consacré à la remise en état des plates-formes industrielles.

⁸³ Le recours à d'autres droits que le droit de l'environnement apporte également peu de précisions. Le droit social, par exemple, définit le « *site* », comme « *un ensemble géographiquement isolé qui représente une entité. Il peut s'agir d'un chantier, d'une galerie marchande, d'un centre commercial et éventuellement d'une zone industrielle* ». (Question parlementaire référencée au Journal officiel sous AN CR 29 mai 1982, p.2755, reprise dans le Lamy Social, *Droit du travail, Charges sociales*, Edition Lamy). Cette définition apporte peu d'éléments, bien qu'elle souligne qu'il s'agit d'un lieu géographique constituant un ensemble.

⁸⁴ Voir notamment sur la notion de contrôle les développements dans le Chapitre II du Titre I de la Première Partie portant sur l'indépendance financière des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles ainsi que ceux du Chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à la notion d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

⁸⁵ Tel est le cas lorsque les activités des différents exploitants sont très imbriquées les unes aux autres.

Est-ce finalement l'installation⁸⁶, l'activité exploitée ou l'établissement⁸⁷ dans lequel elle est exploitée qui doit être retenu pour l'application du droit de l'environnement ? La terminologie retenue diffère selon les réglementations applicables et le droit auquel on se réfère⁸⁸. Or, les incertitudes sur l'échelle retenue, notamment lors de

⁸⁶ Plusieurs directives européennes ont repris le terme *installation* comme un élément central du régime qu'elles déclinent. Tel est le cas de la directive du Conseil 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution qui définit l'installation comme « *une unité technique fixe dans laquelle interviennent une ou plusieurs des activités figurant à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution.(...)* » (JOCE n°L.257, 10 octobre 1996). Il est de même de la directive n°96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses dite *Seveso II*, qui définit l'installation comme « *une unité technique à l'intérieur d'un établissement où des substances dangereuses sont produites, utilisées, manipulées ou stockées. Elle comprend tous les équipements, structures, canalisations, machines, outils, embranchements ferroviaires particuliers, quais de chargement et de déchargement, appontements desservant l'installation, jetées, dépôts ou structures analogues, flottantes ou non, nécessaires pour le fonctionnement de l'installation* » (JOCE n° L10, 14 janvier 1997). Il s'ensuit que l'installation n'est pas synonyme d'un équipement et peut couvrir une ou plusieurs activités.

⁸⁷ La loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes s'appliquait comme son titre l'indique, aux établissements. Cependant, la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement l'a abandonné au profit de la notion d'installation. La directive précitée n°96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses dite *Seveso II* a en revanche repris ce terme pour déterminer son champ d'application. Elle s'applique ainsi aux établissements définis comme « *l'ensemble de la zone placée sous le contrôle d'un exploitant où des substances dangereuses se trouvent dans une ou plusieurs installations, y compris les infrastructures ou les activités communes ou connexes* ». Néanmoins, nous verrons que le droit français n'a pas repris le terme d'établissement lors de la transposition de cette directive (Se référer au Chapitre I du Titre I de la Deuxième partie).

⁸⁸ Par exemple, les différentes terminologies employées en droit européen ne sont pas reprises de manière identique en droit français. Tel est notamment le cas de l'établissement prévu par la directive *Seveso* qui n'a pas été repris de manière similaire dans sa transposition en droit interne (arrêté du 10 mai 2000 relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation, JORF n° 141 du 20 juin 2000, p. 9246). Cette difficulté de transposition n'est d'ailleurs pas propre à la France. Des travaux ont montré les difficultés d'interprétation de certaines notions clefs en droit communautaire de l'environnement et entraînant des disparités de transposition entre les différents Etats membres. Voir à ce sujet, les travaux sur l'application de la directive IPPC sous la direction de Jan TEEKENS et Peter KELLETT, *ENAP Workgroup 3, Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and*

l'appréciation des risques, peuvent avoir pour effet de limiter la pleine application du droit de l'environnement et notamment celle du principe général de prévention sur les plates-formes industrielles⁸⁹. Il est vrai que sur un site industriel présentant un seul exploitant et une seule exploitation, la question se pose peu⁹⁰. Cependant, elle a toute sa place sur les plates-formes industrielles. En effet, l'appréciation et la prévention des risques doivent-elles être faites indépendamment des limites de propriété des installations, à l'échelle de la plate-forme tout entière ou doivent-elles être limitées aux seules installations connexes ? Dans le cas des plates-formes industrielles, les deux conceptions devront nécessairement se combiner. Nous verrons que, quand il s'agit d'apprécier les risques individuels, la limite de propriété ou de l'exploitation individuelle⁹¹ est tout à fait adaptée. En revanche, lorsqu'il s'agit d'apprécier et de prévenir les risques globaux de la plate-forme, la prise en compte de la connexité et des effets cumulés des installations industrielles entre elles est de mise, quel que soit le nombre d'exploitants présents⁹².

L'application du droit de l'environnement sur les plates-formes industrielles pose ainsi plusieurs problématiques. La première réside dans la superposition de deux régimes juridiques issus pour l'un du droit privé et de nature essentiellement contractuelle, et pour l'autre issu du droit public, à travers l'application de la réglementation des installations classées pour l'environnement. La seconde problématique tient à la double approche que le droit de l'environnement doit adopter pour asseoir sa pleine efficacité sur les plates-formes industrielles. Il doit en effet s'appliquer de manière individuelle vis-à-vis de chaque exploitation relevant de la même personnalité juridique. Il doit également s'appliquer de manière collective et globale pour permettre une juste appréciation et

Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting, Rapport, Avril 2004, Prague, 65 p.

⁸⁹ Se reporter notamment sur ce point à l'évolution du champ d'études des études d'impact et de dangers sur les plates-formes industrielles (Chapitre I du Titre I de la Deuxième partie).

⁹⁰ Nous verrons que la réglementation des installations classées est en effet élaborée autour de ce schéma classique de l'exploitation industrielle, à savoir, un site et une ou plusieurs installations classées exploitées par le même exploitant.

⁹¹ L'exploitant au sens de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement n'étant pas nécessairement le propriétaire des installations.

⁹² La jurisprudence administrative impose d'ailleurs une appréciation globale des risques pour l'environnement et la sécurité sur les sites présentant plusieurs exploitants. Voir les développements sur l'étude d'impact et l'étude de dangers dans le Chapitre I du Titre I de la Première partie.

une prévention adéquate des risques environnementaux sur l'ensemble de la plate-forme.

Pour tenter d'y répondre, il convient de distinguer les aspects juridiques relatifs aux acteurs des plates-formes industrielles (**Partie I**), de ceux qui tiennent aux risques environnementaux propres à ces plates-formes (**Partie II**). En effet, de nombreux acteurs gravitent sur les plates-formes industrielles, qu'ils détiennent ou non la qualité d'exploitant. L'analyse des contrats passés entre eux permettant le développement des activités de la plate-forme (Chapitre I) ainsi que des liens entre les sociétés qui y sont présentes (Chapitre II), met alors en évidence le statut juridique particulier de droit privé auquel ils sont soumis (Titre I). Cependant, ce statut de droit privé n'est pas le seul statut qu'endossent les intervenants des plates-formes industrielles. Du fait du caractère nuisible de leurs activités pour l'environnement, les intervenants sont soumis à un régime de droit public (Titre II). Ce dernier s'articule essentiellement autour de la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées. Il convient alors de déterminer qui, des différents intervenants, est susceptible de l'endosser (Chapitre I). Cette qualification est en effet déterminante, car la qualité d'exploitant induit de nombreuses responsabilités, notamment en dehors de la simple sphère du droit public (Chapitre II). Néanmoins et indépendamment du statut juridique des acteurs des plates-formes industrielles, il est nécessaire d'analyser les risques environnementaux propres aux plates-formes industrielles (Partie II).

L'une des particularités des plates-formes industrielles est en effet de réunir plusieurs activités industrielles en un même lieu et d'accroître ainsi, de manière significative, les risques individuels pour la protection de l'environnement et la sûreté industrielle de chaque activité. La gestion des risques environnementaux de ces exploitations s'en trouve nécessairement changée (Titre I). L'appréciation et la prévention de ces risques doivent alors devenir à la fois individuelles, globales et collectives (Chapitre I). Les industriels présents sur ces plates-formes industrielles ne sont donc plus seulement liés par les différents contrats qu'ils passent entre eux, mais également par la nécessité de gérer de manière collective les risques dans le domaine de la protection de l'environnement et de la sûreté industrielle de la plate-forme. Dans ce cadre, ils ont développé des initiatives particulières dont il convient d'analyser la portée juridique notamment au regard du statut de droit public des intervenants (Chapitre II). Par ailleurs, une fois l'exploitation de la plate-forme terminée, certains risques environnementaux perdurent.

Tel est le cas pour les sols et les eaux souterraines qui ont pu être pollués durant l'exploitation de la plate-forme. La question de la réhabilitation des sols se pose alors (Titre II). Cependant, compte tenu du nombre d'intervenants qui gravitent sur les plates-formes industrielles, il est parfois complexe de trouver le débiteur de l'obligation de remise en état (Chapitre I). Cette complexité se retrouve également dans la mise en oeuvre de la remise en état des plates-formes, du fait notamment de l'arrêt non simultané de toutes les installations de la plate-forme (Chapitre II).

PARTIE I

LES ACTEURS DES PLATES- FORMES INDUSTRIELLES

L'analyse du régime juridique des plates-formes industrielles en droit de l'environnement met en évidence l'application juxtaposée de deux statuts juridiques différents sur les acteurs intervenant sur ces plates-formes. Les intervenants sont en effet à la fois soumis à un statut de droit privé (**Titre I**) et à un statut de droit public (**Titre II**).

TITRE I

Le statut de droit privé des intervenants des plates-formes industrielles

Les plates-formes industrielles présentent la particularité de comporter une ou plusieurs activités industrielles principales autour de laquelle se greffent différentes activités complémentaires, dont l'exploitation est dirigée par des personnes juridiquement distinctes, ce qui les distingue des sites industriels traditionnels comportant l'exploitation d'une activité unique par une seule personne juridique. Les liens entre ces différentes personnes juridiques intervenant sur les plates-formes industrielles se traduisent par des liens contractuels dont l'objet relève fréquemment de la sous-traitance, de la prestation de services ou de la fourniture. Il découle des différents contrats passés sur ces plates-formes, un statut de droit privé qui s'applique à chaque intervenant. L'analyse de ces contrats montre que les intervenants de ces plates-formes disposent d'une large autonomie de gestion et de fonctionnement pour la conduite des installations, ce qui crée des liens d'interdépendance entre les intervenants (**Chapitre I**). A ces liens contractuels, peuvent s'ajouter des liens de capitaux entre les sociétés présentes sur les plates-formes et entre ceux développés avec leur société mère, ce qui constitue le second volet du statut de droit privé des intervenants sur ces plates-formes. L'analyse de ces liens révèle que les exigences financières en matière de protection de l'environnement entraînent une forte dépendance financière des sociétés principales vis-à-vis de leur société mère pour pouvoir exploiter leurs installations, sans toutefois que ces sociétés mères puissent disposer de la maîtrise et de la conduite opérationnelle des installations exploitées par leurs filiales (**Chapitre II**). Ces différents degrés d'autonomie ne sont pas sans influence sur le statut de droit public des intervenants et sur la responsabilité en matière environnementale des intervenants et des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles.

CHAPITRE I

L'AUTONOMIE CONTRACTUELLE DES INTERVENANTS DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Si les plates-formes industrielles présentent la double particularité de comporter plusieurs installations liées les unes aux autres et d'être exploitées par des personnalités juridiques distinctes, elles ne répondent pas toutes à la même construction. En effet, certaines plates-formes ont été créées, dès leur conception, en vue d'accueillir plusieurs exploitations qui relèvent de personnalités juridiques différentes. Tel est, par exemple, le cas de certains parcs industriels dits « *fournisseurs* » dans le secteur de la production automobile, dans lesquels sont regroupées, au sein de l'usine de montage du constructeur automobile, les usines d'équipements automobiles permettant ainsi de simplifier et de raccourcir la durée du montage final d'un véhicule⁹³. D'autres plates-formes industrielles répondent, en revanche, à un schéma de construction plus évolutif, comme c'est le cas des plates-formes chimiques ou sidérurgiques. L'histoire de ces plates-formes révèle en effet qu'initialement leurs sites ne comportaient généralement qu'une seule activité industrielle et relevaient d'une personnalité juridique unique. Puis, différents événements industriels ou économiques ont fait évoluer ces sites industriels en plates-formes, accueillant progressivement d'autres activités et d'autres sociétés. Tel a été notamment le cas des secteurs de la chimie et de la pétrochimie qui, dans un souci de diversifier leur production, ont accueilli sur leurs sites de nouvelles installations et de nouveaux exploitants⁹⁴. Dans le secteur sidérurgique, la transformation

⁹³ Le parc industriel fournisseur Smartville, à Sarreguemines, a été créé ainsi. Pour plus de précisions, voir notamment les études de Jack CHEN et Sophie RENAULT, *Forces, enjeux et faiblesses des réseaux de proximité : le cas des sites industriels étendus*, IAE, Document de recherche, Laboratoire Orléanais de Gestion, n° 2002-04, de Armelle GORGEU et René MATHIEU, *La proximité géographique dans les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs*, CNRS, Centre d'Etudes de L'Emploi, mai 2004, 28 p., ainsi que *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants*, Actes du GERPISA, n° 14, mai 1995.

⁹⁴ Tel a été le cas de la plate-forme industrielle dite *SNPE* à Toulouse. Lors de la création du site en 1971, il n'y avait qu'un seul exploitant, la société *SNPE SA*. Le développement du site a entraîné l'arrivée de différents groupes industriels sur la plate-forme, comme la société *Isochem*, filiale à 100% de la société *SNPE*, la société *Raisio France* ainsi qu'une

des sites en plates-formes industrielles est toutefois rarement due à l'implantation de nouvelles activités. Elle est en effet essentiellement liée à la scission d'établissements existants en plusieurs entités juridiques distinctes⁹⁵. Cette construction « *par découpage* » des installations existantes constitue une constante dans le secteur sidérurgique et se retrouve néanmoins dans une moindre mesure sur quelques plates-formes chimiques⁹⁶. Pour ces sites qui n'ont pas été conçus pour accueillir plusieurs exploitants différents, la première difficulté réside dans la gestion des fonctions dites *vitales* des exploitations, telles que l'alimentation en électricité et en gaz, ou encore la gestion des réseaux d'eau industrielle, ces réseaux étant fréquemment communs à l'ensemble des entités juridiques de la plate-forme. De plus, au même titre qu'il n'existe souvent qu'une seule entrée d'alimentation extérieure en eau ou en électricité sur ces sites, il n'existe qu'une seule sortie de rejets industriels qui se trouve alors sur l'emprise foncière d'une des entités juridiques présentes sur ces sites. Le fait qu'une seule entité dispose, sur

installation de la société *Air Liquide*. Voir Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multiexploitants*, ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 2001, p.22 et s.

⁹⁵ Les plates-formes sidérurgiques du Creusot et d'Imphy dans la région de la Bourgogne reflètent parfaitement cette situation. Initialement, ces sites ne comportaient qu'une seule entité juridique. Puis, au gré des années et des projets industriels, différentes installations principales ont fait l'objet d'une séparation en plusieurs entités juridiques différentes, telles que par exemple, la forge pour la plate-forme industrielle du Creusot, créant la société *Creusot Forge* ou encore le laminoir à chaud pour le site d'Imphy, créant la société *Imphy Mill*. Certaines de ces filiales ont parfois été ensuite cédées à des sociétés extérieures. Ainsi, à l'heure actuelle, ces sites comptent plusieurs sociétés indépendantes juridiquement, mais dont les équipements et les installations sont physiquement imbriqués. Il convient d'ailleurs de noter que la scission d'établissement est généralement un prélude à la cession de ces entités à l'extérieur du groupe de sociétés auquel elles appartiennent. Voir sur ce point le chapitre suivant consacré notamment aux relations entre sociétés parentes implantées sur une même plate-forme.

⁹⁶ A titre d'exemple, la plate-forme industrielle *Rohm&Haas* de Lauterbourg en Alsace est née de la scission entre deux établissements initialement unis. Créé en 1958, le site de *Rohm&Hass* de Lauterbourg produit des résines échangeuses d'ions, des émulsions acryliques, des additifs pour plastiques ainsi que des fongicides pour l'agriculture. L'unité *RohMax*, installée sur le site, fabrique des additifs pour des produits pétroliers. Seule la société *Rohm&Haas* était alors exploitante sur le site, l'unité *RohMax* étant intégrée dans l'exploitation de la société *Rohm&Haas*. Toutefois, en 1997, l'établissement fut scindé en deux exploitations distinctes : la société *RohMax* et la société *Rohm&Haas*. Cette dernière société a conservé la gestion des parties communes du site. C'est ainsi qu'aujourd'hui, la société *Rohm&Haas* assure l'approvisionnement de la société *RohMax* en utilités, en fournitures d'énergie, mais également le traitement des déchets et la sécurité pour l'ensemble de la plate-forme. L'autre exploitant n'a qu'un rôle secondaire dans la gestion globale du site. cf. Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multiexploitants*, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 2001, p.16 et s.

son terrain d'emprise, d'une fonction vitale pour l'exploitation des autres installations de la plate-forme peut alors lui donner un ascendant, une sorte de domination sur les autres entités présentes⁹⁷. L'alimentation et la cohabitation de ces différentes exploitations nécessitent alors la conclusion de conventions et de servitudes notamment de passage⁹⁸ entre les entités juridiques présentes afin d'assurer le fonctionnement des exploitations. L'enchevêtrement de ces *utilités* industrielles rejaillit alors sur le plan contractuel par un ensemble complexe de conventions entre les intervenants de ces plates-formes. Cet ensemble contractuel est de plus complété par les conventions que passent les intervenants entre eux pour l'exploitation de certaines activités périphériques et communes à plusieurs entités juridiques, telles que la gestion des déchets ou des effluents produits sur la plate-forme. L'intervention des entreprises extérieures sur les plates-formes ainsi que le développement d'activités complémentaires entre les exploitants sont indispensables à l'exploitation de la plate-forme, ce qui crée des liens d'interdépendance entre les exploitants et les entreprises extérieures. Le développement des liens contractuels sur les plates-formes industrielles répond donc à plusieurs facteurs qui sont essentiellement liés aux activités présentes sur les plates-formes. L'exploitation de la plate-forme nécessite l'intervention de sociétés extérieures dont l'implantation nécessite la conclusion de nombreux contrats (**Section 1**). Cependant, l'étude du régime des contrats qui y sont conclus révèle qu'en dépit de l'enchevêtrement de certaines installations entre elles, de la communauté de certains équipements et de la complémentarité de certaines exploitations présentes sur les plates-formes industrielles, les entreprises extérieures peuvent être, dans certains cas, très indépendantes et disposer de la maîtrise opérationnelle de certaines installations de la plate-forme (**Section 2**).

⁹⁷ C'est pourquoi l'exploitant qui assure un certain nombre de prestations pour le reste des sociétés présentes sur la plate-forme industrielle est souvent nommé l'exploitant *dominant*. Cf. Coline PRIOU, *op. précité*.

⁹⁸ Il peut également s'agir de servitudes dites de *pieds d'échelle*. Les servitudes de pieds d'échelle permettent, comme leur nom l'indique, d'implanter, sur le terrain d'autrui, des pieds d'échelles afin de faciliter l'accès aux toits de certaines installations dont les limites de propriété s'arrêtent à leur mur porteur, ne permettant pas ainsi le passage d'une personne. Cette situation est très fréquente sur les plates-formes industrielles.

Section 1 : Les liens physiques et juridiques unissant les installations des plates-formes industrielles

En dépit de l'unité que peut représenter une exploitation industrielle, sa pleine réalisation ne peut habituellement se faire sans une succession de différentes activités complémentaires. Une activité industrielle principale est en effet généralement accompagnée d'activités exploitées en amont et en aval, dont certaines sont indispensables tandis que d'autres sont plus secondaires ou périphériques. Les fonctions en amont, tels le travail des matières premières, contribuent ainsi au développement de l'activité principale tandis que les fonctions en aval, telles que la gestion de la production des déchets, s'attachent plus au résultat de l'exploitation principale. Prenons le cas de l'industrie sidérurgique dont l'activité principale est de produire de l'acier. Cette activité se traduit par la présence de nombreuses installations comme des hauts-fourneaux ou une aciérie. Cependant, cette activité ne pourrait être réalisée sans l'intervention d'autres fonctions en amont comme la fourniture des minerais et leur transformation en coke. Elle nécessite également le support de fonctions en aval de cette activité comme le stockage et la valorisation des *coproduits*⁹⁹ industriels issus de la production de l'acier. Sur les plates-formes industrielles, les fonctions en amont et en aval des activités principalement exploitées sont généralement présentes dans l'enceinte même des plates-formes et constituent ainsi les premiers liens industriels entre les installations. Certaines plates-formes chimiques présentent d'ailleurs la particularité de comporter plusieurs activités principales¹⁰⁰. Ces liens sont alors démultipliés par le nombre d'activités principales. D'une part, les fonctions en amont et en aval de chaque activité principalement exploitée peuvent être également présentes pour chaque activité principale. D'autre

⁹⁹ Les *coproduits* industriels sont des résidus de production ayant généralement un fort potentiel de réutilisation dans un autre procédé industriel. De nombreux coproduits industriels sont aujourd'hui classés comme déchets du fait qu'ils sont des résidus de production. Tel est par exemple, le cas du *laitier*, sorte de lave qui est produite irrémédiablement lors de la fabrication de l'acier. Une fois durcis et vieillis, certains laitiers disposent d'un important marché de réutilisation pour l'industrie du ciment et pour la fabrication des routes.

¹⁰⁰ Contrairement aux plates-formes sidérurgiques qui ont pour objet principal de produire de l'acier, les plates-formes chimiques développent généralement plusieurs procédés industriels ce qui nécessite la présence de plusieurs activités principales. Il en est ainsi de la plate-forme de *SNPE* à Toulouse qui comprend deux grands domaines d'activités : d'un côté, les matériaux énergétiques (poudres et explosifs, préparation du Futur et Propulsion, Propulsion tactique...) et d'un autre côté, la chimie fine (Pharmacie, Agrochimie, les Nitrocelluloses). Cette plate-forme comporte ainsi plusieurs activités principales. cf. Coline PRIOU, op. précité, p.22 et s.

part, la réunion de toutes ces activités sur un même lieu peut nécessiter une gestion commune de certaines activités, comme la gestion de la sécurité de l'ensemble de la plate-forme industrielle ou celle des déchets produits par les différentes activités exploitées. Afin de mieux comprendre ces différents liens qui se tissent entre les installations et entre les différentes entités juridiques, il a été choisi de présenter, de manière plus concrète, certaines activités en amont et en aval d'une exploitation principale pouvant être présentes sur une plate-forme (Sous-section 1), ainsi que celles présentes en raison de la configuration des lieux (Sous-section 2). La présentation qui va suivre n'est bien sûr qu'indicative et non exhaustive. Une présentation exhaustive des différents liens entre les installations serait d'ailleurs sans fin, puisque chaque plate-forme industrielle est unique et les schémas d'organisation multiples.

Sous-section 1 - Les activités en amont et en aval des exploitations principales présentes sur les plates-formes industrielles

Les activités en amont présentes sur les plates-formes industrielles concourent au développement de l'activité industrielle (Paragraphe 1), tandis que les activités en aval s'attachent aux conséquences, notamment environnementales, de cette activité (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - Les activités en amont des exploitations principales

Les activités en amont des exploitations principales sont déterminantes pour le fonctionnement de toute exploitation. Il peut s'agir de la fourniture de matières premières ou d'équipements (A), mais également de la fourniture d'utilités industrielles (B). Lorsque les matières premières ou les utilités industrielles sont nécessaires en petite quantité, leur exploitation n'est pas implantée directement sur le lieu de l'activité principale. Elles sont alors acheminées par camion, par bateau ou encore par des canalisations en fonction des besoins de l'usine. Toutefois, la consommation de certaines usines est parfois si importante qu'elle ne permet pas un tel approvisionnement. C'est pourquoi la fourniture des matières premières et d'utilités industrielles est sédentarisée sur le lieu même de l'exploitation principale, impliquant

l'implantation d'une entreprise extérieure¹⁰¹ dans l'enceinte du site. Ces interventions vont ainsi contribuer à faire naître une plate-forme industrielle ou à la développer.

A - La fourniture de matières premières ou d'équipements par une société extérieure

La première chose dont une industrie a besoin pour exploiter ses activités, ce sont les matières premières. Il peut s'agir de matières premières brutes ou peu élaborées utilisées au début d'un cycle de transformation, comme peuvent l'être les minerais dans l'industrie sidérurgique¹⁰². C'est ainsi que sur certaines plates-formes industrielles, des sociétés extérieures peuvent être chargées du transport, du déchargement ou du stockage de ces matières premières sur le lieu même de production de l'activité principale. Il peut s'agir également de l'exploitation de matières premières plus élaborées, comme le plastique utilisé par l'industrie chimique pour la réalisation de produits finis ou semi-finis ou encore les pièces métalliques utilisées par le constructeur lors du montage d'un véhicule automobile. Toutes ces matières premières ne sont pas nécessairement exploitées par les industriels qui réalisent le produit fini ou semi-fini. Ce sont généralement l'œuvre d'autres industriels spécialisés dans ces domaines. Ainsi, le produit final est généralement le résultat d'une chaîne successive de transformations exercées par différentes entreprises relevant parfois de différents secteurs industriels¹⁰³. Cela signifie que le fonctionnement de toute industrie

¹⁰¹ Il faut entendre par entreprise extérieure, l'entreprise qui est juridiquement distincte de l'entreprise principale ou des entreprises principales de la plate-forme et qui intervient sur la plate-forme pour une activité particulière. Il peut s'agir de toutes les entreprises tierces aux entreprises principales de la plate-forme.

¹⁰² Ainsi pour fabriquer de l'acier, il faut notamment du minerai de fer, du charbon, de la chaux, des ferro-alliages comme le manganèse, l'aluminium, le silicium, le chrome. A titre d'exemple, certaines de ces matières premières proviennent du Brésil, de la Mauritanie, de l'Australie, de l'Australie, des Etats-Unis, du Canada ou encore de la Colombie. Transportées par bateau, elles font ensuite l'objet de stockage et représentent des monticules très importants sur les sites intégrés sidérurgiques, comme les sites de Dunkerque, de Fos-sur-Mer ou de Florange.

¹⁰³ Dans une plus large mesure et à titre d'exemple, il peut être signalé que des produits principaux élaborés par certaines industries constituent également des matières premières sophistiquées pour d'autres secteurs industriels situés sur d'autres plates-formes. Ainsi, la production d'acier générée par l'industrie sidérurgique fournit de nombreuses « matières premières » au secteur de la construction automobile. Toutefois, il ne faut pas se méprendre, le propos n'est pas de considérer que toutes ces industries concourent à la réalisation d'une gigantesque plate-forme industrielle. Il ne faut pas en effet confondre le cycle de vie d'une matière qui est utilisée et transformée par différentes industries et la constitution d'une plate-forme industrielle qui n'est qu'un lieu de production où sont

nécessite l'intervention d'une multitude de sociétés et de partenariat, avec pour certaines, un souci de rentabilité tel qu'il est indispensable que les différents partenaires soient regroupés dans un même lieu géographique. C'est ainsi, à titre d'exemple, que les plates-formes sidérurgiques de *Dunkerque* ou de *Fos-sur-Mer* réunissent en un seul lieu, l'ensemble des éléments permettant la production du produit final avec des zones de déchargement et de stockage ainsi que des installations de transformation, comme une cokerie, des hauts fourneaux et une aciérie¹⁰⁴. Tel est également le cas des parcs industriels dits *fournisseurs* dans l'industrie de la construction automobile qui regroupent dans un même lieu, tous les équipementiers nécessaires au montage final d'un véhicule, le constructeur ne conservant que les fonctions essentielles de son métier¹⁰⁵. Les plates-formes pétrochimiques, comme de celle de *Lavéra-Etang de Berre*¹⁰⁶ dans les Bouches-du-Rhône, répondent également à cette démarche de production dite intégrée. Le pétrole y est utilisé comme matière première et à l'issue des activités de raffinage, il est utilisé par d'autres sociétés présentes sur la plate-forme. Cette nécessité de rapprocher le plus possible les fournisseurs de matières premières des

présentes différentes activités liées les unes aux autres par des activités principales ou périphériques. Une plate-forme industrielle se limite à un lieu géographique clos.

¹⁰⁴ La plate-forme sidérurgique de Fos-sur-Mer s'étend sur une surface de plus de 16.000 hectares.

¹⁰⁵ Les constructeurs automobiles se sont en effet recentrés sur leur cœur de métier, qui englobe la conception, la fabrication des moteurs et des boîtes de vitesse, le montage final et la commercialisation du véhicule. Les autres équipements du véhicule sont fabriqués par des sociétés extérieures. En raison de ce recentrage, les équipementiers automobiles dont la nécessité est de conserver leur place sur ce marché doivent s'implanter dans les usines de montage.

¹⁰⁶ Le site de Lavéra, créé en 1950, constitue une des plates-formes pétrochimiques les plus importantes d'Europe, car elle allie sur un même site des activités de raffinage exploitées par la société *Naphtachimie* et leurs utilisations par les unités des sociétés *ATOFINA* et *BP* et leurs filiales *OXO* et *APPRYL* situées en aval, présentes également sur le site. Le vapocraqueur de la société *Naphtachimie*, un des plus gros vapocraqueurs du monde, transforme une coupe issue du raffinage du pétrole (le naphtha), en oléfines et aromatiques par craquage des molécules à haute température (800 °C), en présence de vapeur d'eau. La production d'oléfines qui se répartit entre l'éthylène, le propylène, le C4 (mélange de butadiène et de butène) est, soit expédiée à des clients extérieurs, soit utilisée sur place par les différentes sociétés implantées sur le site : *ATOFINA*, *BP*, *APPRYL*, *OXOCHIMIE* et *GEXARO*, pour être à nouveau transformés en produits servant de base à de nombreuses applications dans les médicaments, l'industrie automobile, le conditionnement, les produits d'hygiène et de beauté, l'habitation et les textiles. Son implantation géographique à proximité du port pétrolier et à l'extrémité du couloir rhodanien permet l'approvisionnement des clients, situés dans le monde entier, par bateaux, trains, barges fluviales et camions tandis qu'un important réseau de pipelines relie le site à ses partenaires.

centres de production est identique concernant la fourniture d'utilités industrielles.

B - La fourniture d'utilités industrielles par une société extérieure

Les « *utilités industrielles* » constituent des fonctions également indispensables au fonctionnement d'une exploitation industrielle. Elles couvrent notamment la fourniture de gaz, d'air ou d'eau et nécessitent la compétence et les moyens d'industriels spécialisés, dont l'exploitant principal dispose rarement. En règle générale, la fourniture de ces utilités peut être effectuée de deux manières : soit directement sur le site¹⁰⁷, soit par l'intermédiaire de canalisations reliant l'usine au fournisseur et implantées à l'extérieur du site¹⁰⁸. Cependant lorsque les volumes fournis sont trop importants, l'implantation du fournisseur sur le site est souvent retenue. Cette fourniture nécessite alors de la part du fournisseur d'utilités, l'implantation directement sur le site industriel, de réservoirs pour les seuls besoins de la plate-forme industrielle¹⁰⁹. Dans certains cas, la consommation peut être tellement importante que l'implantation d'un réservoir ne suffise pas et qu'il soit nécessaire d'y implanter une unité de production d'utilités industrielles sur la plate-forme cliente¹¹⁰. La création d'une unité de production implantée directement sur la plate-forme est particulièrement fréquente en matière de fourniture d'électricité. En effet, de nombreuses centrales électriques ont été implantées sur des sites industriels pour fournir à un meilleur coût, l'électricité dont ils avaient besoin et ainsi leur permettre d'obtenir une indépendance énergétique. Ces centrales ne sont pas toujours exploitées par l'exploitant du site, mais par des sociétés extérieures spécialisées dans ce domaine. L'exemple de la centrale électrique de la société *Gaz de France* située sur la plate-forme sidérurgiste de *Dunkerque* est à ce sens assez significatif, car la centrale permet de fournir l'électricité à l'ensemble de la plate-forme tout en valorisant les gaz sidérurgiques produits par l'usine sidérurgique. Le projet est né de la rencontre de deux

¹⁰⁷ Ce type de fourniture est également appelé *on site*.

¹⁰⁸ Ce type de fourniture est également appelé *en pipe*.

¹⁰⁹ Coline PRIOU souligne, dans son rapport sur *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, que sur les 15 sites étudiés, six comportent l'installation sur le site d'une unité indépendante de fourniture d'utilités (*La sécurité sur les sites multiexploitants*, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2001, p.51).

¹¹⁰ Tel est le cas de la plate-forme sidérurgiste de *Fos-sur-Mer*. La consommation en oxygène est telle sur cette plate-forme que l'implantation de réservoirs n'aurait pas été suffisante pour couvrir ses besoins. C'est ainsi que sur le site, une installation de production d'oxygène dite *Oxytonne* a été implantée et dont l'exploitation est assurée par la société *Air Liquide*.

besoins : la société *Gaz de France* souhaitait produire de l'électricité en utilisant le gaz naturel arrivé de Norvège à *Loon-Plage* dans le Nord-Pas-de-Calais et l'usine sidérurgique de *Dunkerque* cherchait quant à elle à valoriser les gaz sidérurgiques produits par son activité. De ces deux volontés est née la centrale dite *DK6* qui constitue la première centrale à cycle combiné à haut rendement installée en France, grâce à la transformation des gaz sidérurgiques issus de l'exploitation de l'usine sidérurgique et du gaz naturel, et alimente ainsi en électricité la plate-forme sidérurgique de *Dunkerque*. Compte tenu notamment de l'acheminement des différents gaz, la centrale ne pouvait être implantée qu'à une proximité immédiate de l'usine sidérurgique, dans l'enceinte de la plate-forme. La fourniture d'électricité est donc assurée par une centrale exploitée par une société distincte de celle de l'exploitation principale qui est dédiée à la production d'acier et cette production d'électricité est directement réalisée dans l'enceinte du site du client. Toutefois, si la production d'électricité est destinée majoritairement à l'alimentation de l'usine, le reste de l'électricité produite peut être mise à disposition de la société *Gaz de France* qui le mettra sur le marché par le réseau public de distribution de l'électricité. Cette fourniture externe a d'ailleurs pour effet de renforcer l'autonomie des fournisseurs sur la plate-forme, qui ne sont pas les fournisseurs exclusifs de la plate-forme sidérurgique et qui développent eux-mêmes une exploitation industrielle indépendante de leurs clients présents sur la plate-forme.

Paragraphe 2 - Les activités en aval des exploitations principales

Les activités en aval des exploitations principales visent les conséquences de ces exploitations. Elles sont tout aussi importantes que celles qui sont présentes en amont, bien qu'elles soient souvent considérées comme une charge par les industriels présents sur la plate-forme. De nombreuses activités environnementales en font d'ailleurs partie. Il s'agit principalement du traitement des déchets et des effluents générés par l'exploitation de la plate-forme industrielle (A) et de la valorisation des *coproduits* industriels (B).

A - Le traitement des déchets et des effluents générés par l'exploitation d'une plate-forme industrielle

L'exploitation d'une activité industrielle nécessite, comme nous venons de le voir, la fourniture d'utilités et notamment de fluides¹¹¹, comme les eaux industrielles par exemple. Après leur utilisation, ces fluides peuvent être altérés et souillés par le contact avec les installations, ce qui est particulièrement le cas pour les eaux industrielles qui sont injectées directement dans les installations. Ces eaux usées peuvent alors être chargées en substances polluantes ou dangereuses et doivent être traitées avant d'être rejetées dans le milieu naturel. Toutefois, les réseaux d'eau industrielle sont parfois communs à plusieurs installations dont l'exploitation est assurée par des personnes juridiquement distinctes. Cette situation peut être due à des circonstances historiques. Le site avant d'être transformé en plate-forme industrielle n'a pu accueillir qu'un exploitant et le regroupement des réseaux des différentes installations a pu alors être perçu comme un avantage de gestion. Lorsque la scission des établissements intervient, les réseaux peuvent rester en l'état. Il est en effet parfois techniquement difficile et extrêmement coûteux de séparer des réseaux sous prétexte que la direction opérationnelle de certaines installations a changé juridiquement. Si bien que certaines plates-formes industrielles disposent encore aujourd'hui de réseaux d'eau industrielle communs à plusieurs installations dont la direction dépend de différentes personnes juridiques distinctes¹¹².

La gestion des eaux par un tiers peut également résulter d'un choix stratégique. Un exploitant peut en effet décider de déléguer à un tiers spécialisé la gestion de cette activité. Il est alors fréquent dans l'industrie de mettre en place une opération dite *d'externalisation*¹¹³ qui

¹¹¹ La fourniture dite de fluides peut comprendre celle de l'oxygène, de l'eau potable, des eaux industrielles dont celles utilisées pour le réseau incendie ou encore celle de l'air comprimé qui sont nécessaires à l'exploitation industrielle.

¹¹² Tel est le cas de la plate-forme sidérurgique du *Creusot* dans laquelle une des sociétés présentes sur le site fournit les eaux industrielles, dont le réseau incendie, l'eau potable et l'air comprimé à une autre société présente également sur le site. Cette fourniture interne à la plate-forme se justifie par des raisons historiques. Les deux sociétés antérieurement constituaient une seule société. La filialisation d'une des activités, suivie de sa cession à l'extérieur du groupe de sociétés auquel elle appartenait, n'a pas entraîné pour autant la séparation des réseaux d'alimentation. La même chose s'est produite sur la plate-forme industrielle de Lauterbourg où l'une des sociétés continue d'approvisionner en eau industrielle une autre société présente sur le site, via son réseau de pompage de la nappe phréatique, à la suite de la scission de l'établissement en deux établissements distincts.

¹¹³ Le colloque organisé par l'Association française des ingénieurs et techniciens de l'environnement (*AFITE*) sur le thème de l'externalisation de l'eau dans l'industrie, le 23

consiste à confier à une entreprise extérieure une activité jusqu'alors gérée en interne, cette dernière la gérant ensuite en toute indépendance. Ainsi aux liens industriels existant entre les installations industrielles et le réseau d'eau s'ajoutent les liens juridiques qui naissent de l'implantation de l'entreprise extérieure sur la plate-forme. Toutefois, en dépit de ces délégations, les installations déléguées restent généralement sous la responsabilité de l'exploitant initial qui a effectué l'externalisation, c'est-à-dire que ces installations ne disposent pas d'un arrêté préfectoral d'exploitation qui leur soit propre et que les prescriptions préfectorales les concernant restent imposées à l'ancien exploitant. Cette activité peut ainsi d'un point de vue administratif, être soumise à l'arrêté préfectoral

mars 2004, à Paris a souligné différentes expériences d'externalisation, très pratiquées dans le domaine de l'eau et dans tous les secteurs industriels. Ainsi la société *ALTIS* dont le site industriel est situé à Corbeil-Essonnes, a choisi de recourir à l'externalisation de la gestion des eaux utilisées par le site. L'une des principales contraintes de la société *ALTIS* dans le recours à une externalisation résidait dans l'extrême sensibilité des procédés utilisés sur ce site (fonctionnement des installations 24h/24, arrêt maximal des installations ne pouvant excéder 4 heures, spécifications drastiques). En effet, le site de Corbeil-Essonnes accueille des activités relevant de la Haute Technologie développant et produisant des circuits logiques parmi les plus avancés du monde. Ses clients représentent les leaders mondiaux sur les marchés des Télécoms, de l'informatique ou encore de l'automobile. Dans cette externalisation, il faut noter que la société *ALTIS* est restée l'unique interlocuteur et responsable vis-à-vis de la Direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) dans le domaine de la gestion des eaux. Les externalisations peuvent par ailleurs viser l'exploitation des eaux en amont de l'exploitation. Ainsi, le directeur du site de l'usine *Grande Paroisse de Atofina* a expliqué les raisons et les résultats de l'externalisation dans le domaine de l'alimentation en eau. Le site était face à la vétusté des installations alimentant en eau les chaudières du site et une partie de ses procédés industriels. Des investissements lourds devaient être réalisés. Par ailleurs, le site s'était engagé sur un plan pluriannuel de réduction des pollutions aqueuses. Après une réflexion en interne et une enquête comparative auprès d'autres usines alentours qui avaient déjà externalisé avec succès l'exploitation des eaux amont avec un prestataire extérieur, le site de *Grande Paroisse* a décidé de s'engager dans la même démarche afin de profiter de la technologie offerte par certains prestataires (technologie d'osmose inverse en amont de la station de déminéralisation). Après une négociation qui a duré entre six mois et un an, il a été conclu un contrat de « *mise à disposition, de conduite et de maintenance d'une installation de production d'eau osmosée* » pour une durée de dix ans. Les osmoseurs sont loués aux prestataires qui en assurent l'installation, l'exploitation et la maintenance. En revanche, le prestataire ne dispose pas d'un arrêté d'exploitation qui lui soit propre. L'interlocuteur de la préfecture concernant ces installations reste la société *Atofina*. Il en est de même du papetier *MREAL*. Un des sites de ce papetier disposait d'une station d'épuration physico-chimique et le papetier a souhaité la remplacer par une station d'épuration biologique. Après avoir exploité lui-même pendant deux ans cette nouvelle station afin de bien la maîtriser, il a souhaité l'externaliser afin de se recentrer sur son cœur de métier. Voir la section 2 pour les aspects juridiques des opérations d'externalisation.

d'une autre installation plus prépondérante¹¹⁴. Nous verrons d'ailleurs que ce décalage entre la responsabilité contractuelle née des délégations de gestion et la responsabilité administrative issue des arrêtés préfectoraux est source de conflits et d'insécurité juridique¹¹⁵.

Indépendamment de toute opération d'externalisation, il est de plus fréquent que le rejet final des effluents dans le milieu naturel soit implanté sur l'emprise foncière d'une des sociétés présentes sur la plateforme et que cette dernière se trouve ainsi responsable de ce rejet commun. Le risque environnemental est évidemment que l'une des sociétés rejette dans le réseau commun des eaux non traitées et que ces eaux soient ensuite rejetées dans le milieu naturel à travers le rejet final. Afin d'éviter ce risque, il est nécessaire de prévoir un traitement avant le rejet final des eaux usées dans les eaux naturelles. Ce traitement peut alors se faire soit de manière individuelle, à la sortie de chaque atelier, soit de manière collective, à travers la création d'une station de traitement des eaux usées commune à l'ensemble des sociétés de la plate-forme. Néanmoins, en dépit de ces dispositifs techniques, il est nécessaire en parallèle d'organiser la responsabilité de chaque utilisateur du réseau et de déterminer le responsable en cas de rejet d'eaux usées non traitées dans le milieu naturel. Nous verrons ultérieurement que la répartition des responsabilités est essentiellement contractuelle et qu'il est souvent nécessaire, pour clarifier les responsabilités des différents utilisateurs, que ces derniers concluent entre eux des conventions dites « *de rejets* »¹¹⁶.

¹¹⁴ Parmi les retours d'expérience précités du colloque organisé par l'Association française des ingénieurs et techniciens de l'environnement (*AFITE*) sur le thème de l'externalisation de l'eau dans l'industrie, le 23 mars 2004, à Paris, les sociétés *ALTIS*, *Atofina* et *MREAL* ont continué à garder leur qualité d'exploitant pour les installations pourtant externalisées.

¹¹⁵ Des développements approfondis sont consacrés sur ces sujets dans le Titre II consacré au statut de droit public des intervenants des plates-formes industrielles.

¹¹⁶ La répartition des responsabilités est en effet essentiellement contractuelle, car il est rare que les arrêtés préfectoraux attestent de la pluralité des utilisateurs sur la plateforme. Au contraire, certains services de la préfecture encouragent les différents utilisateurs à conclure des « *conventions de rejets* » entre eux, sans toutefois, reporter les responsabilités qui en découlent dans les arrêtés préfectoraux. La conclusion de telles conventions peut également être imposée directement par l'arrêté préfectoral de la société sur lequel est implanté le rejet final. Tel est le cas de l'arrêté préfectoral du 3 janvier 2003 de la société *Industeel France* pour son exploitation sur la plate-forme du Creusot. Voir notamment les développements sur ces sujets dans les chapitres I et II du Titre suivant.

La production de déchets solides sur une plate-forme industrielle pose des difficultés semblables. Leur production étant importante, il est peut-être intéressant, d'un point de vue économique, de les gérer de manière collective. Différentes plates-formes industrielles ont d'ailleurs opté pour une telle gestion commune en transférant leur gestion, soit à une structure juridique *ad hoc* spécialement créée à cet effet, soit à l'une des sociétés présentes sur la plate-forme, soit à une société extérieure. La plate-forme industrielle sidérurgique de *Dunkerque* a ainsi créé une déchetterie centrale permettant de collecter et trier tous les déchets produits sur la plate-forme. Une gestion collective des déchets a également été organisée sur la plate-forme pétrochimique de *Lavéra-Etang de Berre* en confiant à une des huit sociétés présentes la gestion des déchets industriels banals et spéciaux qui y sont produits. Seuls certains déchets très spéciaux sont alors gérés par l'établissement où ils sont générés. La plate-forme chimique de *Roussillon-Rhodia* a, en revanche, confié cette mission à un Groupement d'Intérêt Economique qui gère les déchets générés par la plate-forme pour le compte des sept sociétés présentes sur la plate-forme¹¹⁷. La gestion collective des déchets d'une plate-forme industrielle n'est toutefois pas sans risque juridique. En effet, nous verrons ultérieurement que la responsabilité du producteur des déchets n'exclut pas celle du détenteur de déchets, c'est-à-dire celle de la personne à qui sont remis les déchets. Les producteurs initiaux de ces déchets en confiant à un tiers leur gestion, lui transfèrent dans ce domaine, sans s'en décharger, une partie de leur responsabilité¹¹⁸.

B - La valorisation sur les plates-formes industrielles des coproduits industriels générés par les exploitations industrielles

Un autre facteur de développement des plates-formes industrielles et des contrats qui vont s'y conclure réside également dans la nécessité de valoriser les *coproduits* industriels générés par les exploitations industrielles. Les *coproduits* parfois nommés *sous-produits industriels* sont des résidus de production résultant d'un processus de fabrication ou d'extraction qui n'était pas destiné principalement à les produire¹¹⁹. Des

¹¹⁷ Informations recueillies dans le rapport de Coline PRIOU. Op. précité, p.29 et s.

¹¹⁸ Se reporter sur ce point au chapitre II du Titre suivant dont certains développements sont spécialement consacrés à la responsabilité du détenteur de déchets dans le cadre d'une plate-forme industrielle.

¹¹⁹ Voir à ce sujet, les développements récents de la Cour de Justice des Communautés Européennes sur la distinction entre les résidus de production considérés comme des déchets et les sous-produits qui peuvent ne pas être considérés comme tels sous réserve de certaines conditions d'utilisation (CJCE, 18 avril 2002, *Palin Granit Oy*, ref. C-9/00).

raisons économiques peuvent alors inciter les industriels à rechercher des filières d'utilisation de ces *coproduits*. A ce titre, l'histoire du pétrole et des plates-formes pétrochimiques regorge d'utilisation et de réutilisation de *coproduits*, en développant à travers les opérations de raffinage des produits dérivés. Dans le cas des plates-formes pétrochimiques, les *coproduits* industriels sont valorisés comme des produits et constituent rarement une charge pour les exploitants. Ce n'est en revanche pas le cas pour les plates-formes sidérurgiques¹²⁰. En effet, de nombreux *coproduits* sidérurgiques constituent des résidus de production dont l'utilisation reste incertaine. Leur production étant liée à celle de l'acier, leur volume peut être important¹²¹. Ces stocks s'entassent sur les sites en attente d'une filière de valorisation. Considérés généralement comme des déchets,

¹²⁰ A titre d'exemple, le fioul lourd n° 2 est un résidu résultant du processus de raffinage lors de la distillation du pétrole brut. Il en est de même de l'oxyde d'uranium appauvri résultant de la transformation de l'oxyde d'uranium enrichi ou encore des laitiers de hauts-fourneaux qui sont issus de la fabrication de la fonte et du traitement à haute température du coke et du minerai de fer aggloméré. Ces différentes sortes de *coproduits* sont de nature très différentes et disposent d'un potentiel d'utilisation économique très inégal. Ce potentiel de réutilisation n'est d'ailleurs pas sans lien avec leur qualification juridique au regard de la réglementation des déchets. En effet, le fioul lourd n° 2 et l'oxyde d'uranium appauvri ne sont pas considérés comme des déchets, tandis que la plupart des laitiers sont soumis aux contraintes de la réglementation relative aux déchets. Voir à ce sujet les jurisprudences : Cour d'Appel de Rennes, 13 février 2002, *Commune de Mesquer c/Société Total Raffinage distribution* et société Total international LTD (RG n°00/08026, in Revue Environnement, Editions du Juris-classeur, avril 2002, p.14), Conseil d'Etat 23 mai 2001, *Association pour la défense de l'environnement du pays arézien et du limousin c/ COGEMA*, (BDEI, 2001/4, p.30) et Tribunal administratif de Lille, 16 janvier 2003, *SA Sollac Atlantique*, n°02-1280 (inédit).

¹²¹ Comme cela a été évoqué précédemment, la production de l'acier génère de manière inévitable la production de laitiers, qui sont des résidus de production de fabrication de l'acier. En fonction du procédé industriel utilisé, que ce soit un haut-fourneau, un convertisseur ou une aciérie électrique, la nature de ce laitier diffère. Il est généré sous forme liquide et après refroidissement, devient une roche artificielle, susceptible d'être utilisée par d'autres industriels. La production de laitier est donc fonction de la production d'acier. Afin de donner une échelle de grandeur, une aciérie électrique produit environ 240 kg de laitiers d'aciérie électrique par tonne d'acier, un haut-fourneau produit environ 260 à 290 kg de laitiers de haut-fourneau par tonne d'acier et un convertisseur produit environ 100 kg de laitiers d'aciérie de conversion par tonne d'acier. Or en 2004, il a été produit 1.057 millions de tonnes d'acier dans le monde. Ce sont donc des tonnages colossaux qui doivent être ensuite stockés en attente d'être valorisés. Ils sont généralement stockés de manière temporaire dans l'enceinte même des sites de production et forment des monticules, nommés dans le jargon sidérurgique des « *crassiers* ». Toutefois, tous les laitiers n'ont pas les mêmes perspectives de valorisation. Si les laitiers de haut-fourneau connaissent une utilisation reconnue en matière de voirie, de remblai ou encore comme béton hydraulique, la valorisation des laitiers des aciéries électriques est encore expérimentale en raison de leur teneur en chrome VI, substance fortement dangereuse pour l'homme et l'environnement.

leurs producteurs et leurs détenteurs doivent, au titre de l'article L.541-2 du Code de l'environnement, respecter l'obligation générale d'élimination sans porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement¹²². Or, les exploitants ont longtemps stocké ces déchets sur leurs sites industriels dans le cadre d'une décharge interne ou les ont envoyés en décharge externe. Cependant, les coûts exorbitants de la mise en décharge des déchets et la limitation en surface ou en volume des capacités de stockage des décharges internes obligent désormais les exploitants à trouver des filières de valorisation. Cependant, la valorisation des *co-produits* sidérurgiques exige des compétences spécifiques que détiennent rarement les producteurs. Ce type de mission est généralement exercé par des sociétés spécialisées et peut être effectué sur le site ou hors du site. Lorsque la valorisation de ces coproduits est effectuée sur le lieu même de sa production, les sociétés spécialisées constituent alors un des maillons de la plate-forme industrielle. Elles gèrent en effet les aires de stockage, les installations de traitement et parfois la commercialisation de ces coproduits. A titre d'exemple, différents traitements permettent de recycler certains composants de ces co-produits sidérurgiques dans le procédé de la fabrication de l'acier¹²³. De cette manière, les activités développées en aval de la production principale contribuent par le recyclage de certains coproduits à son développement et à limiter l'utilisation des matières premières.

¹²² 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'assurer ou d'en faire assurer l'élimination conformément aux dispositions du présent chapitre, dans des conditions propres à éviter lesdits effets. L'élimination des déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances mentionnées à l'alinéa précédent ».

¹²³ Tel est notamment le cas lorsque les particules de fer contenues dans le laitier en sont extraites et sont ensuite réinjectées dans le procédé de fabrication de l'acier.

Sous-section 2 - Les liens entre les installations résultant de la configuration des lieux

La configuration des lieux joue en effet un rôle important dans la réalisation et la gestion d'une plate-forme industrielle. Comme cela a déjà été souligné précédemment, de nombreuses plates-formes disposent de parties ou d'infrastructures communes (Paragraphe 1). De plus, certaines installations sont imbriquées entre elles et la présence de ces différentes installations à proximité les unes des autres nécessite généralement une gestion globale de la sécurité de la plate-forme (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La gestion des infrastructures et parties communes d'une plate-forme industrielle

Tous les sites industriels comprennent des infrastructures ou des équipements nécessaires à leur fonctionnement. Cependant, sur les plates-formes industrielles, certaines sont communes (A) et nécessitent une gestion particulière (B).

A - L'existence d'infrastructures et de voies de communication communes

Nous avons vu que les réseaux d'eau ou d'électricité pouvaient être communs. Il peut en être de même de certaines installations qui sont imbriquées les unes aux autres. Le lien entre les installations est alors *physique*. Cette situation peut résulter de différents types d'événements : soit une nouvelle installation a été accolée à l'ancienne¹²⁴, soit une même installation a fait l'objet de découpages juridiques artificiels, sans refléter la réalité industrielle, soit plusieurs installations désormais juridiquement distinctes restent implantées dans la même halle ou dans le même atelier. Pour certaines de ces installations, il est alors difficile de distinguer les tuyaux et les canalisations correspondant à chaque opérateur, ce qui peut constituer un risque sérieux pour l'environnement et la sécurité du personnel¹²⁵. En plus des installations communes ou fortement imbriquées, les voies de communication des plates-formes comme les routes ou les voies ferrées peuvent être communes. Elles traversent alors

¹²⁴ La réalisation d'un couloir aérien dans les parcs de fournisseurs du secteur automobile implique une telle imbrication. Il permet en effet de relier les ateliers des équipementiers et ceux du constructeur et de faire convoier de manière rapide et sans encombrement les différents équipements.

¹²⁵ Certains industriels ont parfois recours à l'utilisation de marques de peintures de couleurs différentes pour reconnaître les canalisations ou les tuyaux relatifs à chaque opérateur.

le site de part en part et permettent au personnel d'aller d'une installation à une autre de manière sécurisée. Ce sont des voies privées qui sont situées à l'intérieur de l'enceinte du site. Lorsque le site est une plate-forme industrielle, ces infrastructures existent tout autant. Elles permettent de la même façon de relier les différentes installations les unes aux autres facilitant ainsi l'accès des installations au personnel. Toutefois, les infrastructures empruntées par différents intervenants n'appartiennent pas toujours aux sociétés dont ils dépendent. Les infrastructures sont alors dites communes, sans aucune référence à leur propriété ou à leur mode de gestion. En effet, sur de nombreuses plates-formes industrielles, les infrastructures routières et ferroviaires appartiennent souvent à l'entité juridique propriétaire du bâtiment qu'elles jouxtent ou bien peuvent appartenir à une seule personne, qui peut être propriétaire de l'ensemble de la plate-forme¹²⁶. Ces voies peuvent ainsi appartenir à l'exploitant implanté initialement lorsque le site ne comportait qu'une seule exploitation, ce qui est généralement le cas sur les plates-formes sidérurgiques. Elles peuvent encore appartenir à la société qui exploite l'activité principale du site, comme c'est également le cas sur les plates-formes du secteur sidérurgique, puisque sur ces plates-formes, l'exploitant initial est également l'exploitant principal. Quel que soit le propriétaire des voies de communication, il est nécessaire d'assurer l'accès et la sécurité des voies sur la plate-forme¹²⁷.

B - Les différents modes de gestion des infrastructures et parties communes

Le moyen le plus simple de permettre l'accès aux installations et le passage du personnel des différents intervenants de la plate-forme est d'implanter des servitudes de droit privé¹²⁸. Il peut s'agir de servitudes de

¹²⁶ L'implantation des différentes sociétés se fait alors par l'intermédiaire de baux.

¹²⁷ En cas d'accident sur une des voies de communication communes qui serait, par exemple, dû à un défaut d'entretien, il sera alors nécessaire de déterminer à qui incombe cet entretien afin d'identifier le responsable. Nous verrons dans le chapitre II du Titre II de la Deuxième partie que la responsabilité des parties communes, comprenant généralement leur entretien, fait souvent l'objet d'une convention entre les intervenants, ce qui permet plus aisément d'identifier le responsable.

¹²⁸ Dans ce cas de figure, il s'agit de servitudes de droit privé. L'article 637 du Code civil les définit comme « une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire ». Il peut s'agir d'une servitude naturelle, lorsqu'elle est imposée par la situation des immeubles, ou bien légale lorsqu'elle est prévue par la loi ou encore conventionnelle lorsqu'elle est prévue par les parties. En l'espèce, les servitudes présentes sur les plates-formes industrielles sont généralement à la fois naturelles et conventionnelles.

passage ou de pieds d'échelle lorsqu'il s'agit de permettre l'accès à des installations enclavées. Le second moyen est de transférer la propriété à l'ensemble des intervenants concernés par ces voies. Certaines plates-formes industrielles ont en effet choisi de recourir à une propriété collective de ces voies, à travers les mécanismes juridiques de l'indivision, comme cela peut être le cas sur la plate-forme sidérurgique du *Creusot*. En effet, à la suite de difficultés financières de la société *Creusot-Loire* dans les années 1980, les activités industrielles du site de *Creusot-Loire* sont réorganisées et morcelées. Plusieurs sociétés vont ainsi reprendre certaines activités et s'implanter sur le site du *Creusot*. Afin de gérer les parties communes, une indivision à parts égales va être créée entre les deux sociétés principalement implantées sur le site, la société *Framatome* et la société *Creusot-Loire Industrie*. Cette indivision va porter sur les routes, les voies ferrées internes au site, mais également sur les réseaux d'eau, d'électricité et sur différents biens immobiliers présents sur le site. Cette indivision, qui avait été décidée de manière transitoire en attendant de trouver une solution plus adaptée, existe toujours. Cette solution ne présente pas que des avantages. Si la gestion courante des parties indivises peut être confiée de manière collégiale à une seule personne, l'entretien et le financement des travaux de remise en état incombent aux seuls indivisaires. En cas de financement important, comme peuvent l'être des travaux de remise en état, la question de la répartition du financement en fonction de la responsabilité dans la dégradation du bien indivis peut être posée et créer des conflits entre les indivisaires¹²⁹.

L'indivision ne constitue d'ailleurs pas le seul mode de propriété collective développée sur les plates-formes industrielles pour ses parties communes. Certaines plates-formes chimiques ont transféré la propriété et la gestion des parties communes et de certaines infrastructures à une structure *ad hoc*, spécialement créée à cet effet, prenant la forme de Groupement d'Intérêt Economique (dit *GIE*). Le *GIE* est en effet une structure souple qui peut être constituée de deux ou plusieurs personnes physiques ou morales, sans capital, dans le but de faciliter ou de développer l'activité économique des membres, étant précisé que l'objet du *GIE* n'est pas en soi de faire des bénéfices. A compter de son immatriculation au Registre du Commerce et des Sociétés, le *GIE* jouit

¹²⁹ L'article 815-13 du Code civil prévoit que « (...) l'indivisaire répond des dégradations et détériorations qui ont diminué la valeur des biens indivis par son fait ou par sa faute. »

de la personnalité morale¹³⁰. Cette structure juridique répond parfaitement à la gestion de parties communes des plates-formes industrielles qui doit être juridiquement souple et peu contraignante. C'est ce qui a d'ailleurs été choisi pour la plate-forme de *Rhodia-Roussillon* qui compte six entreprises¹³¹. Cependant, nous verrons ultérieurement que la propriété collective des infrastructures n'est pas sans effet sur la responsabilité environnementale du fait de ces infrastructures¹³².

Paragraphe 2 - La gestion de la sécurité globale de la plate-forme industrielle

La proximité et parfois l'imbrication de certaines installations ainsi que la présence de parties communes posent la question de la sécurité de la plate-forme industrielle dans son ensemble. S'il n'existe pas de modèle retenu unanimement sur les différentes plates-formes industrielles étudiées, il est toutefois possible de dégager deux grandes tendances. Ainsi, de manière générale, toutes les plates-formes ont mis en place une gestion globale de la sécurité vis-à-vis des risques industriels que peuvent comporter les activités qui y sont présentes (A). Toutefois, les sociétés implantées sur la plate-forme conservent généralement la maîtrise de la sécurité de leurs propres installations (B).

A - Une gestion globale réservée aux risques globaux

Lorsqu'une gestion globale a été mise en place, il a été constaté qu'elle concernait exclusivement le risque global, c'est-à-dire les risques tenant à la réunion des différentes installations de la plate-forme. Cette gestion des risques globaux peut alors être assurée soit par l'exploitant dit

¹³⁰ Pour plus de développements sur le groupement d'intérêt économique, voir les ouvrages de Maurice COZIAN, Alain VIANDIER, Florence DEBOISSY, *Droit des sociétés*, Litec, 16^e édition, 2003, n° 1641 et s. ; de Yves CHAPUT, *Droit des sociétés*, PUF 1993, p.271 et s.

¹³¹ La plate-forme chimique *Roussillon-Rhodia* compte sept sociétés avec le *GIE* dont l'objet est d'assurer le management d'un certain nombre d'équipements communs, comme les infrastructures et la station de traitement des eaux du site.

¹³² Voir à ce sujet, les développements du chapitre I sur la prise en compte du risque global des plates-formes industrielles du Titre I de la Deuxième partie.

principal ou dominant¹³³, soit par une structure *ad hoc* qui regroupe les différents exploitants de la plate-forme¹³⁴. Cette gestion commune de la sécurité se traduit, dans de nombreux cas, par la définition d'une politique générale en matière de prévention des risques à laquelle chaque intervenant sur la plate-forme doit adhérer. Cette politique peut être intégrée à un règlement intérieur commun pour la plate-forme industrielle¹³⁵. Elle peut aussi se traduire par la conclusion de chartes dites *Hygiène, Sécurité et Environnement (HSE)* qui détermine l'organisation de la sécurité sur le site et les obligations de chaque intervenant dans ce domaine¹³⁶.

B - La gestion individuelle de la sécurité de chaque installation

En dépit de la mise en place d'une gestion centralisée des risques globaux, les risques particuliers propres à chaque installation restent gérés de manière individuelle. Chaque exploitant reste en effet responsable de la gestion de la sécurité des installations couvertes par son arrêté d'exploitation. Il détermine alors seul, néanmoins sous le contrôle des autorités publiques compétentes, les mesures de sécurité à prendre en cas d'accident dès lors que les conséquences ne dépassent pas le périmètre de ses installations. Il convient toutefois de noter que le périmètre de chaque installation est parfois difficile à établir du fait de l'imbrication de certaines installations entre elles. L'établissement des

¹³³ Ainsi, la gestion de la sécurité vis-à-vis des risques industriels est gérée sur toutes les plates-formes sidérurgiques par l'exploitant dominant. Sur la plate-forme de *Rohm&Hass* en Alsace, la politique de prévention des risques d'accidents majeurs est commune à tout le site et la gestion de tout incident effectuée sur le site est réalisée par la société *Rohm&Haas* qui est alors l'interlocuteur unique des autorités administratives compétentes dans ce domaine. Sur le site de *Lavéra-Etang de Berre*, la gestion de la sécurité a été également confiée à l'un des exploitants de la plate-forme. Ainsi, la société *Naphtachimie* a la charge de mettre en place la politique de prévention des risques d'accidents majeurs. Si chaque société gère individuellement sa propre sécurité, le service sécurité de la société *Naphtachimie* joue un rôle de coordinateur général. Il en est de même de la plate-forme *SNPE* de Toulouse où la gestion est confiée à la société *SNPE*.

¹³⁴ La plate-forme chimique de *Roussillon-Rhodia* a confié la gestion de la sécurité au Groupement d'Intérêt Economique *Osiris*. Le *GIE* nommé *Osiris* est responsable des services d'intervention en cas d'incident ou d'accident sur la plate-forme. La formation du personnel en matière de sécurité sur la plate-forme est également assurée par le *GIE*.

¹³⁵ Les différents aspects liés à la gestion globale des risques de la plate-forme font l'objet d'une étude particulière dans les chapitres I et II du Titre I de la deuxième partie.

¹³⁶ La gestion globale des sites ne sera pas plus développée ici. Un chapitre ultérieur est consacré au management environnemental des plates-formes et notamment au développement des initiatives volontaires développées dans ce domaine sur les plates-formes industrielles.

mesures de sécurité et l'instauration de périmètre d'éloignement entre les installations juridiquement distinctes sont parfois difficiles à établir. Dans ces cas, la gestion des risques particuliers des installations doit également être commune aux différents exploitants concernés. Par conséquent, la gestion de la sécurité des installations d'une plate-forme s'établit à différents niveaux en fonction de la configuration des lieux et de l'étendue des risques que les installations présentent¹³⁷.

Ainsi, les liens qui unissent les installations peuvent être divers et multiples. Ils peuvent concerner aussi bien les fonctions vitales d'une exploitation, que celles qui sont périphériques, ou celles en amont et en aval des exploitations principales. Ils peuvent également résulter de l'histoire de la plate-forme et de la configuration des lieux, nécessitant de nouveaux liens pour gérer les parties ou les difficultés communes. Ces différents liens se traduisent par la conclusion d'autant de contrats qu'il existe de liens entre les intervenants. Cependant, si les entreprises extérieures interviennent à la demande des exploitants principaux de la plate-forme, l'étude des contrats qui y sont conclus montre que ces intervenants peuvent disposer d'une large autonomie de gestion qui leur confère la maîtrise opérationnelle des installations.

Section 2 : Le foisonnement contractuel né des différentes missions des intervenants sur les plates-formes industrielles

L'exploitation de différentes activités qui viennent d'être décrites se traduit à la fois de manière administrative et contractuelle. Du fait des inconvénients et des dangers qu'elles présentent pour la santé humaine et pour l'environnement, leur exploitation est fréquemment soumise à la police des installations classées pour la protection de l'environnement et se trouve ainsi subordonnée à une déclaration ou à une autorisation préalable délivrée par la préfecture¹³⁸. Néanmoins, en parallèle à l'application de ce régime de police administrative spéciale, un autre régime juridique vient se superposer lors de l'exploitation de ces activités. Il s'agit du régime juridique qui découle des contrats qui sont conclus entre les différents intervenants sur les plates-formes industrielles. Aux contrats traditionnels permettant l'intervention d'un tiers sur un site industriel (Sous-section 1), s'ajoutent également des

¹³⁷ Voir le Titre I consacré à la gestion des risques de l'exploitation des plates-formes industrielles.

¹³⁸ Le régime juridique en droit administratif de l'exploitation de ces activités fait l'objet de développements particuliers dans le Titre suivant.

contrats plus complexes de transfert de gestion (Sous-section 2), dont il est nécessaire de décrire brièvement le régime juridique. Leurs conséquences sur la conduite des installations auront en effet leur importance lors de la détermination de la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées¹³⁹.

Sous-section 1 - Les contrats traditionnels permettant l'intervention d'entreprises extérieures sur les plates-formes industrielles

Les différents contrats, tels que les contrats de sous-traitance, de co-traitance, de fourniture ou encore de prestations de services sont autant de contrats qui unissent les intervenants aux exploitants principaux des plates-formes industrielles et qui permettent l'intervention d'entreprises extérieures sur une plate-forme industrielle. Cependant, parmi eux, on peut distinguer deux grandes catégories. Certains contrats octroient une large autonomie au contractant dans leur exécution (Paragraphe 1), tandis que dans d'autres, elle reste limitée (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Une autonomie contractuelle limitée

Parmi les principaux contrats présents sur de nombreux sites industriels permettant l'intervention d'un tiers, y compris sur les plates-formes industrielles, sont fréquemment utilisés les contrats de sous-traitance et de co-traitance (A), ainsi que le contrat de fourniture (B). Les activités en amont des installations principales qui ont été décrites précédemment sont fréquemment exploitées à travers des contrats de ce type. Le contrôle et les spécifications techniques demandées par le donneur d'ordre laissent généralement alors peu de marge de manœuvre au contractant dans l'exécution du contrat.

¹³⁹ Voir le chapitre I du Titre suivant consacré à la détermination de la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées.

A - Le contrat de sous-traitance et de co-traitance industrielle

La sous-traitance a en effet existé de tout temps dans l'industrie et constitue d'ailleurs le moyen contractuel le plus répandu de l'intervention d'un tiers sur un site industriel. Traditionnellement, la doctrine¹⁴⁰ considère que « *il y a sous-traitance, lorsqu'un entrepreneur fait faire par un autre le travail qu'il avait promis au maître, qu'il s'agisse d'un travail matériel ou intellectuel. Ce qui exclut la simple fourniture de choses : le fournisseur qui livre une chose à l'entrepreneur ou à un maître, sans accomplir d'acte de production, n'est pas un sous-traitant, mais un vendeur*¹⁴¹ ». Cette philosophie correspond à celle inscrite dans la loi modifiée n°75-1334 du 31 décembre 1975 *relative à la sous-traitance*¹⁴², bien que cette dernière n'envisage qu'un cas particulier de sous-traitance. L'article 1^{er} de cette loi précise en effet que la sous-traitance est « *l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage* ». Il s'agit ici d'une relation tripartite dans laquelle le législateur a souhaité donner un statut avantageux au sous-traitant vis-à-vis du maître d'ouvrage avec lequel il n'a pas de relation contractuelle¹⁴³. Cependant, dans le cas des plates-formes industrielles, la sous-traitance dont il est question ne répond pas à une relation tripartite, mais à une relation bipartite entre le donneur d'ordre et le sous-traitant qui réalise pour le donneur d'ordre un travail particulier. Cette sous-traitance qualifiée par la doctrine de *sous-traitance industrielle* ne vise pas à « *sous-traiter* » une activité ou un travail qu'une autre personne lui demandait de réaliser, mais une activité ou un travail qu'il effectuait lui-même pour ses propres besoins¹⁴⁴, sans

¹⁴⁰ cf. n° 754 et suivants in Philippe MALAURIE, Laurent AYNES, Pierre-Yves GAUTIER, *Contrats spéciaux*, Editions Cujas, 2001, 14^e édition.

¹⁴¹ Com, 1^{er} octobre 1991, B.IV, n°268. En l'espèce, un industriel s'était engagé envers un autre à fabriquer divers éléments destinés à être incorporés dans des machines vendues à un tiers. Ce contrat ne se référant pas au marché principal, il a été jugé qu'il s'agissait d'un marché de fournitures, et non d'une sous-traitance.

¹⁴² Publiée au JORF du 3 janvier 1976 (p.148) puis modifiée par la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 (JORF n° 288 du 12 décembre 2001, p.19703) et par la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 *de sauvegarde des entreprises* (JORF n° 173 du 27 juillet 2005, p.12187).

¹⁴³ La loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 sur la sous-traitance permet en effet au sous-traitant agréé par le maître d'ouvrage une action directe en paiement vis-à-vis de ce dernier sans passer par l'entrepreneur principal.

¹⁴⁴ Alain BENABENT, *Sous-traitance de marché de personnes privées*, fascicule 1450, Juris-Classeur Contrats et Distribution, Juin 2001, n° 7 et 19.

pour autant que cela établisse un lien de subordination entre eux¹⁴⁵. Ne s'agissant pas de sous-traiter tout ou une partie d'un contrat d'entreprise à un tiers, comme le définit la loi précitée de 1975 *sur la sous-traitance*, le régime juridique particulier prévu par cette loi ne lui est pas applicable. Le régime juridique de la *sous-traitance industrielle* peut alors être plus complexe à déterminer, car il est subordonné à la volonté des parties et à la nature réelle de leurs relations. La sous-traitance industrielle se traduit en effet par des rapports juridiques qui peuvent constituer des contrats de fournitures, de prestations de services ou de ventes¹⁴⁶, dont les régimes juridiques, nous allons le voir, sont antinomiques¹⁴⁷. Dans le cadre des plates-formes industrielles, l'intérêt de déterminer le régime applicable porte sur la détermination d'un responsable en cas de réalisation d'un dommage environnemental. Lorsque ce dommage est le fait d'un sous-traitant, il est impératif de déterminer si ce sous-traitant doit assumer seul la responsabilité ou bien si la responsabilité peut porter sur d'autres personnes présentes sur la plate-forme industrielle, comme le donneur d'ordre. Plusieurs éléments permettent de le déterminer. Il convient alors d'analyser la marge de manœuvre que détient le sous-traitant pour exécuter ses obligations. Par exemple, dans le cas d'un contrat relatif à la valorisation de déchets industriels, il est intéressant de savoir si les filières de valorisation sont déterminées préalablement par le donneur d'ordre ou bien par le sous-traitant. Ce dernier dispose-t-il de la liberté de choisir de nouvelles filières de valorisation ? Doit-il au contraire en informer le producteur de déchets et obtenir préalablement son accord ? La question peut également se poser en cas de dysfonctionnement des installations sur lesquelles le sous-traitant travaille. Doit-il alors informer le donneur d'ordre, peut-il résoudre le problème seul ? En d'autres

¹⁴⁵ La chambre sociale de la Cour de cassation a en effet rappelé que le contrat de sous-traitance se distingue du contrat de travail, par l'absence de lien de subordination entre le sous-traitant et le donneur d'ordre. Dans le cas contraire, le contrat est requalifié en contrat de travail (Cass.soc. 27 février 1992, RJDA 7/92, n° 702 : « *Mais attendu qu'après avoir exactement rappelé que le sous-traitant garde suffisamment d'indépendance vis-à-vis de l'entrepreneur principal pour que les obligations qui pèsent sur lui ne soient pas constitutives d'un lien de subordination, les juges du fond constatent que les personnes concernées ne se trouvaient pas en réalité dans cette situation, qu'elles percevaient une rémunération fixe et régulière, versée mensuellement en fonction d'un taux kilométrique, qu'elles étaient astreintes au respect d'une discipline interne à l'entreprise et soumises à des sujétions nombreuses et importantes, non seulement quant à l'horaire et l'itinéraire, mais aussi en ce qui concerne la présentation extérieure du véhicule et son contrôle et qu'elles étaient liées à la société par une clause d'exclusivité* »).

¹⁴⁶ cf. n°754 et suivants in Philippe MALAURIE, Laurent AYNES, Pierre-Yves GAUTIER, *Contrats spéciaux*, Editions Cujas, 2001, 14^e édition.

¹⁴⁷ cf. *infra*.

termes : le sous-traitant dispose-t-il ou non de la maîtrise opérationnelle de l'installation ? Force est alors de constater que plus le cahier des charges du sous-traitant est strict, plus sa marge de manœuvre dans l'exploitation de l'activité est limitée. Le contrat risque fort d'être considéré comme un contrat de sous-traitance industrielle, et non pas comme un contrat de prestations de services¹⁴⁸. Le manque d'autonomie du sous-traitant et l'interventionnisme du donneur d'ordre dans la réalisation du travail demandé sont alors des critères permettant d'exclure la responsabilité du seul sous-traitant¹⁴⁹.

A côté de la sous-traitance industrielle, la pratique industrielle a également développé le concept de *co-traitance industrielle*. La *co-traitance* permet de faire appel à plusieurs entreprises parties au même marché et qui sont liées les unes aux autres. Ce type de contrat dit de *consortium* est en pratique très usité car la réalisation de grands travaux impose souvent la réunion des compétences techniques et des capacités financières de plusieurs entreprises. Tel est le cas, notamment, lors de la réalisation de travaux de génie civil, de la fourniture d'un complexe industriel, ou de l'exploitation d'une machine d'une installation industrielle, qui sont très fréquentes sur les plates-formes industrielles. La doctrine considère ainsi qu'il y a *co-traitance*, « *lorsque plusieurs entrepreneurs s'engagent à exécuter un même travail ensemble en qualité d'égaux ; chacun est lié directement avec le maître de l'ouvrage ; ce qui n'empêche pas qu'il puisse exister un -chef de file- représentant les autres co-traitants dans les rapports avec le maître.*¹⁵⁰ ». L'une des principales particularités du régime de la co-traitance réside dans l'exécution des obligations nées du contrat qui doivent être conjointes. Toutefois, la solidarité ne se présumant pas¹⁵¹, chaque contractant est responsable de l'exécution de sa seule prestation, de ses propres fautes et non pas de celles de ses contractants joints, sous réserve de pouvoir bien distinguer les prestations de chacun de co-traitants. Lorsqu'en revanche,

¹⁴⁸ La distinction entre le contrat de sous-traitance industrielle et le contrat d'entreprise s'apprécie notamment en cas de dommage aux tiers. Dans le cas d'un contrat de sous-traitance, le donneur d'ordres est responsable des actes de son sous-traitant industriel, tandis que le prestataire de services est directement responsable de ses actes vis-à-vis des tiers. Voir le paragraphe B suivant.

¹⁴⁹ En matière pénale, il a été notamment jugé que la subordination, notamment économique, se manifestant par le fait que l'entreprise principale était la seule cliente de l'entreprise sous-traitante, qu'elle fournissait le matériel nécessaire et intervenait dans l'organisation du travail, entraînait la responsabilité du dirigeant de l'entreprise donneuse d'ordre (Cass. Crim, 9 novembre 1998, n°97-80714).

¹⁵⁰ Cf. n°758 et suivants in Philippe MALAURIE, Laurent AYNES, Pierre-Yves GAUTIER, *Contrats spéciaux*, Editions Cujas, 2001, 14^e édition.

¹⁵¹ Article 1202 du Code civil.

la solidarité été expressément prévue, le contractant commun à l'ensemble des co-traitants peut s'adresser à chacun d'entre eux afin de lui demander l'exécution de la totalité de la prestation, si l'un d'eux est défaillant. Néanmoins, cette solidarité ne concerne que les rapports entre contractant commun et contractants joints. Elle ne s'étend pas, en principe, aux relations nées de contrats accessoires au cocontrat, ni aux tiers. Ainsi, l'administration ne serait pas en droit d'agir contre l'un des co-traitants en cas de non-respect d'une obligation environnementale, sauf à ce qu'elle les considère comme des co-exploitants¹⁵².

B - Le contrat de fourniture

Le second contrat qui est également très fréquemment rencontré sur les plates-formes industrielles est le contrat de fourniture. Nous avons en effet vu précédemment que la fourniture d'utilités industrielles, telles que l'eau, le gaz ou l'électricité, était nécessaire à l'exploitation des activités industrielles présentes sur les plates-formes. Ces approvisionnements sont alors effectués par le biais de contrats de fourniture. Les contrats conclus sur de nombreuses plates-formes chimiques, dits « *Contrat O et U* » pour *Opérateur* et *Utilisateur* appartiennent à cette famille de contrats. Il s'agit en effet pour l'opérateur de fournir une chose, qui est généralement la production d'une utilité industrielle à un utilisateur, qui est un exploitant de la plate-forme chimique. Cependant, la production de cette utilité est dédiée à ce seul client, qui a un droit de regard aigu sur les modalités de production de cette utilité. Le contrôle du client sur les modalités de production ainsi que les spécifications techniques¹⁵³ demandées aux fournisseurs limitent leur autonomie dans l'exécution de leurs obligations. Un autre élément peut permettre de déterminer si le fournisseur agit pour son compte lors de l'exécution du contrat. Il s'agit des taxes et des redevances générées au titre du contrat. Par exemple, les taxes et redevances liées à l'environnement telles que la taxe générale sur les activités polluantes (dite *TGAP*) que chaque exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement doit acquitter peuvent être refacturées au client, notamment lorsqu'il n'existe qu'un seul client. Lorsqu'elles sont supportées par le client, on est en droit de s'interroger sur le rôle du client

¹⁵² Nous verrons ultérieurement dans le chapitre II du Titre II de la deuxième partie que l'administration n'a toutefois pas hésité à recourir à la solidarité en cas de co-exploitation d'une activité industrielle.

¹⁵³ Les spécifications techniques visent les obligations contractuelles techniques, telles que par exemple, l'exigence d'une granulométrie particulière des matières premières.

dans l'exécution du contrat. Néanmoins, le régime juridique auquel ces contrats sont soumis est celui du droit de la vente¹⁵⁴, dont les principaux effets sont le transfert de propriété et des risques liés à la chose vendue du fournisseur à l'acquéreur. Nous verrons ultérieurement que le transfert de propriété de certaines choses, notamment en cas de cession de déchets en vue de leur valorisation par exemple, n'entraîne pas forcément le transfert de tous les risques sur l'acquéreur¹⁵⁵. Néanmoins, la mission des intervenants sur les plates-formes ne se limite pas toujours à une simple fourniture, bien qu'elle puisse exister sous cette seule forme. Il leur est souvent demandé de fournir une prestation. Il s'agit alors du contrat de prestations de services, ce qui suppose une plus large indépendance du contractant dans l'exécution de ses obligations.

Paragraphe 2 – L'indépendance juridique octroyée par le contrat de prestations de services

Le contrat de prestations de services relève du contrat d'entreprise qui est « *la convention par laquelle une personne s'oblige contre une rémunération à exécuter pour l'autre partie un travail déterminé, sans la représenter et de façon indépendante*¹⁵⁶ ». C'est généralement à ce type de contrats que l'exploitant a recours lorsqu'il souhaite, comme nous l'avons vu plus haut, confier à un prestataire la réalisation d'un travail, tel que par exemple, le traitement de ses déchets ou encore de ses effluents. Quels que soient les domaines variés dans lesquels le contrat d'entreprise est utilisé sur les plates-formes industrielles, l'unité de son régime juridique n'en demeure pas moins et la réunion de trois éléments permet sa qualification. L'entrepreneur doit exécuter nécessairement une *obligation de faire* consistant dans la réalisation d'un travail, par opposition aux obligations de donner. Puis, cette obligation doit porter sur des actes matériels, par opposition à l'obligation d'accomplir des actes juridiques¹⁵⁷. Enfin, l'entrepreneur doit conserver, dans l'accomplissement de sa tâche, son indépendance

¹⁵⁴ Se référer notamment aux développements de Philippe MALAURIE, Laurent AYNES, Pierre-Yves GAUTIER, *Contrats spéciaux*, Editions Cujas, 2001, 14^e édition, p. 67 et suivants.

¹⁵⁵ Se référer notamment au chapitre II du Titre suivant sur les responsabilités induites de la qualité d'exploitant.

¹⁵⁶ Alain BENABENT, *Le contrat d'entreprise*, Fascicule 425, Juris-Classeur Contrats et distribution.

¹⁵⁷ Ce qui d'ailleurs le distingue du mandat qui porte que sur des actes juridiques, alors que le contrat d'entreprise porte sur des actes matériels.

juridique, par opposition à celui qui agit en se plaçant dans un rapport de subordination (A). L'indépendance du prestataire dans la réalisation de son travail justifie alors sa responsabilité directe en cas de dommages aux tiers, contrairement aux dommages réalisés par un sous-traitant dont le donneur d'ordre doit répondre. Ces différents critères permettent ainsi de distinguer le contrat d'entreprise des autres contrats qui ont été précédemment évoqués. Toutefois, le rôle du client dans la réalisation du travail demandé peut influencer le régime de la responsabilité auquel est soumis le prestataire (B).

A - L'indépendance du prestataire, un critère déterminant

Contrairement au contrat d'entreprise, le contrat de fourniture porte en principe sur une chose à livrer et non pas sur un travail à effectuer. Ces deux types de contrats peuvent néanmoins se rapprocher lorsqu'il s'agit de transférer au client une chose future qui reste à fabriquer : son auteur s'engage alors à la fois à faire et à donner. L'hésitation apparaît également lorsque la chose est fabriquée ou construite à la demande du client, cette fabrication ou construction constituant l'objet même du contrat : comment distinguer alors vente de chose future et contrat d'entreprise ? Si la jurisprudence a déjà retenu la nature mixte d'un tel contrat dans le cas de la construction d'une usine par exemple¹⁵⁸, il semble que désormais une qualification du contrat dans son ensemble soit recherchée¹⁵⁹. Il y a en effet un contrat d'entreprise et non une vente dès lors que le professionnel est chargé de réaliser « *un travail spécifique en vertu d'indications particulières* »¹⁶⁰. Au contraire,

¹⁵⁸ Cass. 3^e civ., 16 mars 1977, Bull. civ. III, n°131. Voir également, Cass. com., 25 février 1981, Bull.civ., IV, n°111, pour l'implantation d'un four spécialement conçu.

¹⁵⁹ S'agissant de meubles, le critère classique retenu par la jurisprudence de la Cour de cassation était purement matériel ; c'était l'élément représentant la valeur économique la plus importante qui attirait la qualification, de sorte que le contrat était une vente si les matériaux fournis avaient plus de prix que le travail apporté et un contrat d'entreprise, dans l'hypothèse inverse (Cass. civ. 1^{er} août 1950 : S. 1951, 1, 100 ; RTD civ. 1951, 388, observ. Carbonnier. – Cass. 1^{re} civ., 27 avril 1976 : JCP G 77, II, 18635, observ. J.H.). Ce critère se retrouve dans la Convention de Vienne du 11 avril 1980 sur la vente internationale de marchandises dont l'article 3 exclut les contrats « *dans lesquels une part prépondérante de l'obligation de la partie qui fournit les marchandises consiste en une fourniture de main d'oeuvre ou d'autres services* ».

¹⁶⁰ Cass. 3^e civ., 5 février 1985 : Bull. civ. III, n° 23 ; D. 1986, 499, note J. Huet ; RTD civ. 1985, 737, observations. Rémy. Plus récemment, la Cour de cassation a retenu comme critère celui de la spécificité ou non du travail à accomplir. Le contrat d'entreprise doit porter sur un travail spécifique conforme aux vœux particuliers du client, alors que la vente doit porter sur une chose dont les caractéristiques sont

il s'agit d'un contrat de fourniture si la commande ne présente aucune particularité spécifique, bien qu'elle ait été fabriquée à la demande du client¹⁶¹. La distinction peut avoir son intérêt lors de la qualification des relations entre les intervenants de certaines plates-formes industrielles. Tel est par exemple le cas pour les *parcs industriels fournisseurs* du secteur automobile¹⁶². Comme leur nom semble l'indiquer, il s'agit pour les sociétés chargées de la fabrication des équipements de véhicules de fournir des pièces au constructeur automobile, l'élaboration de ces pièces étant réalisée dans l'enceinte même de l'usine de montage du véhicule. En application des critères dégagés par la jurisprudence et de la spécificité du travail réalisé, la relation entre les équipementiers et les constructeurs constitue en réalité un contrat d'entreprise, non pas un contrat de fourniture. Cependant, pour pouvoir être pleinement qualifié de contrat d'entreprise, le travail demandé doit être réalisé dans une grande indépendance¹⁶³, ce qui fait parfois défaut dans les *parcs industriels fournisseurs*. En effet, dans ces *parcs*, le constructeur, en tant que donneur d'ordre, a l'initiative et la responsabilité économique des activités sous-traitées. Il définit la nature des tâches demandées au sous-traitant et les conditions d'exécution. Aucune autonomie n'est donnée à l'équipementier. Les pièces sont réalisées selon un cahier des charges très rigoureux imposé par le constructeur et le travail est fait sur commande. De plus, l'ensemble du personnel des équipementiers est généralement complètement dépendant de l'usine du constructeur, subit la pression de la gestion du temps et est soumis à des audits de contrôle réguliers de la

déterminées d'avance par le fournisseur (Cass. com., 27 nov. 2001 : Juris-Data n° 2001-012029 ; Contrats, conc., consom. 2002, comm. n° 42, note L. Leveneur).

¹⁶¹ Cass. com. 1er oct. 1991 : D. 1992, somm. 112, observ. Bénabent.

¹⁶² Depuis quelques années, les constructeurs automobiles ont réorganisé leurs sites de production en intégrant dans l'enceinte même des sites, leurs équipementiers afin d'opérer un grain de temps et en réactivité. Ces derniers disposent ainsi d'ateliers au sein de l'usine de montage des constructeurs. Ces sites sont alors nommés des *parcs industriels fournisseurs* puisqu'ils regroupent tous les fournisseurs nécessaires au montage du véhicule. Voir notamment sur ce sujet, les études réalisées par Jack CHEN et Sophie RENAULT, *Forces, enjeux et faiblesses des réseaux de proximité : le cas des sites industriels étendus*, IAE, Document de recherche, Laboratoire Orléanais de Gestion, n°2002-04. Armelle GORGEU et René MATHIEU, *La proximité géographique dans les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs*, CNRS, Centre d'Etudes de L'Emploi, mai 2004, 28 p. Armelle GORGEU et René MATHIEU, *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants*, Actes du GERPISA, n°14, mai 1995, 18 p. Se reporter également la présentation des *parcs industriels fournisseurs* dans l'Introduction générale.

¹⁶³ « Les éléments du contrat impliquant que celui qui devait faire le travail avait conservé une indépendance dans l'exécution des travaux, les juges d'appel ont pu qualifier de contrat d'entreprise, la convention intervenue entre les parties ». Civ.3, 2 octobre 1979, Bull. civ. III, n°164.

part du constructeur automobile. C'est pourquoi, dans le cas des *parcs industriels fournisseurs*, la relation juridique qui unit les équipementiers aux constructeurs semble s'orienter plus vers de la sous-traitance industrielle que vers un contrat d'entreprise. Cependant, les circonstances dans lesquelles le travail peut être réalisé peuvent également modifier le régime juridique applicable, notamment en cas de la réalisation d'un dommage.

B - L'influence du rôle du client dans la réalisation du travail

L'une des particularités du régime juridique du contrat d'entreprise est que le client n'est pas responsable des actes du prestataire vis-à-vis des tiers. Ce dernier agit à ses risques et périls et est seul responsable de ces actes. Cependant, la Cour de cassation a eu l'occasion de juger qu'en dépit de l'existence d'un contrat d'entreprise, le client était responsable des faits de l'entrepreneur, lorsque ces derniers étaient réalisés sous la direction et la surveillance unique du client¹⁶⁴. La surveillance et le contrôle du client sur l'intervention du prestataire sont donc de nature à modifier le régime juridique de la responsabilité du client. Il en est de même lorsqu'il existe des risques d'interférences entre plusieurs entreprises extérieures sur un même lieu, ce qui est également fréquent en usine¹⁶⁵.

¹⁶⁴ La Cour de cassation a en effet eu l'occasion de rappeler que lorsque les travaux demandés dans le cadre d'un contrat d'entreprise sont réalisés sous la direction et la surveillance unique du client, ce dernier se trouve alors responsable des faits dommageables des ouvriers de l'entreprise prestataire. En l'espèce la Compagnie *Thomson-Houston* avait passé commande à la société *Penez* de la remise en état d'un convoyeur servant à manipuler des charges dans une usine. Lors de travaux de soudure réalisée par l'entreprise extérieure, les ouvriers de cette entreprise ont déclenché un incendie entraînant la destruction d'une partie du bâtiment. La Cour de cassation a considéré qu'en dépit du contrat d'entreprise qui avait été conclu entre la société *Penez* et la Compagnie *Thomson-Houston*, les ouvriers de la société *Penez* travaillaient sous la direction et la surveillance de la Compagnie *Thomson-Houston*. Cette dernière était ainsi responsable des dommages causés par « ses préposés du moment ». (Cass. com. 13 avril 1972 : Bull. civ. IV, n° 100).

¹⁶⁵ Lorsque des travaux sont effectués par une entreprise extérieure pouvant entraîner des interférences avec les activités d'autres entreprises présentes sur le site, il peut en effet exister une répartition des responsabilités entre l'entreprise extérieure et l'entreprise utilisatrice en fonction de la participation d'une ou des deux sociétés dans la réalisation du dommage. (Voir notamment, Cass. Crim, 8 novembre 1994, n°93-81274, Bull., crim, n°355., Cass. Crim, 28 janvier 1997, n°95-82210). De plus, en cas de travail en commun où plusieurs entreprises sont amenées à effectuer un travail simultanément, par exemple sur un même chantier, il est nécessaire de déterminer sous quelle autorité, le travail en commun a été réalisé. Le principe est que le chef d'entreprise dont le personnel a commis l'infraction est tenu responsable (Cass. crim, 2 février 1966, n°91.01665, Bull. Crim n°32 ; Cass. crim, 3 juin 1966, Bull. Crim n°163.). Toutefois, ce chef d'entreprise

peut y échapper dans l'hypothèse où la responsabilité des travaux a été placée sous une direction unique autre que la sienne (Cass. Crim, 18 janvier 1973, n°90.89372, Bull. Crim n°25), sans que la désignation d'une entreprise dite pilote résulte pour autant d'une disposition contractuelle. Le juge apprécie en effet la situation en fonction des éléments de faits. Cependant, lorsque les entreprises ont passé une convention pour définir leurs tâches respectives, il convient d'en tenir compte et il ne sera retenu que la responsabilité du dirigeant de la société qui était chargée de l'opération au cours de laquelle l'accident s'est réalisé (Cass. crim, 15 juin 1999, n°98.84517). Il faut toutefois noter que lorsque l'entreprise a été choisie en raison de sa compétence dans un domaine particulier, elle est considérée comme ayant la complète maîtrise du chantier. La responsabilité peut également être cumulative si le dirigeant de l'autre entreprise a commis une négligence ou une maladresse ayant concouru à la réalisation de l'infraction (Cass. crim, 17 novembre 1987, n°86-92514, Bull. Crim, n°416). En matière environnementale, la situation est envisageable lorsque l'infraction est commise lors de la réalisation d'un chantier, telle qu'une pollution des eaux. Il en résulte qu'il convient, dans un premier temps, de déterminer si une entreprise a été désignée comme pilote du chantier. Or, dans le cadre d'une plate-forme industrielle, l'entreprise pilote sera généralement l'entreprise gestionnaire du site. Et, dans un second temps, il est nécessaire de déterminer si la responsabilité ne peut pas être étendue à d'autres intervenants, s'ils ont concouru à la commission de l'infraction. Par conséquent, lorsqu'un exploitant accueille sur son site des entreprises dont l'intervention est susceptible de pouvoir créer des risques environnementaux, et d'entraîner la commission d'infractions pénales au droit de l'environnement, quel que soit le degré d'indépendance et d'initiative de la société intervenante, il convient de noter que cet exploitant n'est pas pour autant exonéré de toute responsabilité pénale, même s'il n'a pas matériellement commis l'infraction. A travers son obligation de sécurité et de diligence, sa responsabilité pénale pourra toujours être recherchée ce qui doit ainsi l'inciter à développer des outils permettant en amont de limiter les risques de fautes de la part des intervenants. D'autant plus, que les outils de limitation de responsabilité du chef d'entreprise traditionnellement utilisés en matière d'environnement ne sont ici d'aucun secours. En matière environnementale, le principe de l'utilisation de la délégation de pouvoir a toujours été admis par la jurisprudence. Et la Cour de cassation considère que le chef d'une entreprise industrielle peut être exonéré de sa responsabilité pénale, s'il établit la preuve qu'il a délégué ses pouvoirs à une autre personne pourvue de la compétence, de l'autorité et des moyens nécessaires (Cass. crim, 6 octobre 1955, Bull. crim n°388, p.695 ; Cass. crim, 14 février 1973, Bull.crim, n°81, p.191, Cass. crim, 11 mars 1993, Bull.crim, n°112, p.270), sous réserve que certaines conditions soient remplies. Le choix du délégataire nécessite en effet des compétences et des moyens de sa part. Dans le domaine de l'environnement, il doit donc disposer des compétences techniques et juridiques en la matière. De plus, la délégation n'étant pas considérée comme une convention autonome, mais une modalité du contrat de travail (Cass. crim, 21 décembre 1982, Bull.crim, n°410), cela implique également que le délégataire soit un salarié du délégant, ce qui exclut de choisir comme délégataire un sous-traitant par exemple, et encore moins un prestataire de service. Or dans le cas des plates-formes industrielles, il n'existe aucun lien de subordination entre les intervenants. Dans le meilleur des cas, il peut exister des liens de capitaux entre les entreprises intervenantes. Il est vrai qu'il a été jugé possible, en dépit de l'absence de liens de subordination, en matière de groupes de sociétés que le chef d'un groupe de sociétés délègue ses pouvoirs au dirigeant d'une autre société du groupe, sur lequel il exerce son autorité hiérarchique (Cass.crim, 26 mai 1994, n°93-83.180, Bull.crim, n°208). Ce type de délégation est d'ailleurs largement utilisé dans les plates-formes industrielles

Traditionnellement, les entreprises extérieures interviennent ainsi sur les plates-formes industrielles soit par un contrat de sous-traitance industrielle, soit par un contrat de fourniture, soit par un contrat de prestations de services, dont la brève présentation permet de classer les intervenants en deux catégories. Certains intervenants sont autonomes et indépendants dans la réalisation de leurs prestations, tels sont le cas des prestataires ayant conclu des contrats d'entreprise. D'autres au contraire, sont soumis à un cahier des charges strict et souvent sous la direction d'un donneur d'ordre, comme le sont les fournisseurs ou les sous-traitants industriels. Toutefois, la rigidité du cadre juridique dans lequel ils interviennent n'a pas pour effet de créer un lien de subordination avec le donneur d'ordre. Par ailleurs, en dehors de la qualification du contrat, l'application des régimes de responsabilité prévus par chaque contrat reste subordonnée au respect de leur indépendance et de leur autonomie. Le degré d'intervention du donneur d'ordre dans la réalisation du travail à fournir est en effet de nature à modifier sa responsabilité vis-à-vis des actes du prestataire ou du sous-traitant.

Cette tendance à déléguer et à donner une plus grande marge de manœuvre aux entreprises extérieures sur les plates-formes industrielles se retrouve également dans d'autres contrats plus élaborés qui leur transfèrent la gestion d'une activité déjà existante.

Sous-section 2 – Les contrats transférant la gestion d'une activité de la plate-forme sur une entreprise extérieure

En dehors des contrats qui visent l'intervention d'entreprises extérieures, il existe certains contrats qui permettent leur implantation à plus ou moins long terme sur les plates-formes industrielles, à travers un transfert de gestion. Il s'agit des contrats de gestion d'entreprise (A) ainsi que des contrats conclus lors d'une opération d'externalisation (B). Il s'agit alors de déléguer la gestion d'une activité à une personne extérieure qui l'exploitera ensuite en toute autonomie, cette dernière disposant alors de la maîtrise opérationnelle de l'installation déléguée. Ce type de délégation est très fréquent lors de la production d'utilités

appartenant à des groupes de sociétés et sur lesquelles différentes filiales du groupe exploitent des installations. Toutefois, d'une façon générale, il n'existe aucun lien juridique de subordination entre ces entreprises. De ce fait, le recours au mécanisme de la délégation de pouvoir est sans effet sur la limitation de la responsabilité de l'exploitant principal.

industrielles directement sur la plate-forme et lors de l'exploitation de certaines activités en aval des exploitations principales, telles que la gestion des installations de traitement de déchets ou des effluents.

Paragraphe 1- Le contrat de gestion d'entreprise, une gestion déléguée

D'apparition récente et d'origine essentiellement doctrinale¹⁶⁶, le contrat de gestion d'entreprise est très fréquemment utilisé sur les plates-formes industrielles lorsqu'un exploitant souhaite confier à un tiers la gestion de compétences spécialisées (A), en lui en transférant la responsabilité (B).

A - La recherche de compétences spécialisées

Il s'agit du contrat par lequel une société propriétaire des murs et de l'équipement d'une entreprise en confie la gestion à une société spécialisée dans l'activité projetée et disposant, à cet effet, d'un important savoir-faire. Il est fréquemment attaché à un contrat de construction d'usine clefs en main permettant d'assurer le démarrage de la production de l'unité construite¹⁶⁷, mais ce dernier pouvant être pérennisé au-delà du démarrage de l'unité. Certains contrats disposent ainsi d'une durée d'exploitation de dix ou vingt ans. Tel est le cas lorsqu'une usine souhaite disposer pour ses propres besoins d'une unité de production d'utilités industrielles, telle qu'une unité de production de gaz ou d'électricité. L'exploitant ne dispose pas alors des compétences pour construire ni exploiter ce type d'installation. Il fait appel à des sociétés spécialisées dans ce domaine, qui viendront s'implanter dans l'enceinte de l'usine pour faire construire et exploiter l'unité de production nécessaire, le bâti et les équipements devenant la propriété de l'exploitant.

Cependant, contrairement aux autres contrats que nous avons évoqués précédemment, il s'agit d'un contrat de gestion qui porte sur une

¹⁶⁶ Michel JEANTIN, *Contrat de gestion d'entreprise*, fascicule 450, Juris-Classeur Contrats et distribution ; Mahmoud SALEM et Marie-Angèle SANSON-HERMITTE, *Les contrats clés en main et les contrats produits en mains*, Travaux du CREDIMI, volume 5, Litec, 1979, 212 p.

¹⁶⁷ C'est ce qu'on appelle un contrat de gestion initiale.

entreprise et non pas sur un simple service et qui emporte un transfert de la responsabilité de la gestion de l'entreprise sur une autre personne.

B - L'exploitation autonome de l'activité

Au même titre que le contrat de location-gérance, le gestionnaire, comme le locataire gérant agit en son nom personnel. Il ne représente pas le propriétaire du fonds. De même, son autonomie dans la gestion est totale et en contrepartie, il assume seul les risques financiers de l'entreprise. La similitude entre le contrat de location-gérance et le contrat de gestion d'entreprise apparaît donc importante. Cependant, contrairement au contrat de location-gérance qui suppose que l'objet de la location constitue un fonds de commerce doté d'une clientèle indépendante, ce n'est pas toujours le cas dans le contrat de gestion d'entreprise. Par exemple, lorsqu'une entreprise souhaite confier la gestion d'une activité de traitement de ses propres déchets, il n'existe pas de clientèle initiale. Selon la doctrine¹⁶⁸, le régime juridique du contrat de gestion d'entreprise est en réalité lié à celui du contrat d'entreprise du fait que le gestionnaire assume ses fonctions en toute indépendance et contre une rémunération¹⁶⁹. Il dispose de la maîtrise opérationnelle des installations, car il est seul à en avoir le contrôle en cas de fonctionnement normal, comme en cas de dysfonctionnement. D'un point de vue économique, l'activité transférée doit être alors autonome et ne peut pas porter sur un simple service. L'entreprise gestionnaire est alors responsable de la mauvaise exécution du contrat de gestion. Certains auteurs soulignent que le gestionnaire n'est toutefois pas tenu à une obligation de résultat et qu'il ne sera responsable que si la société propriétaire prouve la faute qu'elle invoque¹⁷⁰. Cependant, certaines obligations, telles que le respect de la réglementation en vigueur, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, doivent être considérées comme des obligations de résultat.

¹⁶⁸ Michel JEANTIN, *op. précité*.

¹⁶⁹ La société gestionnaire est rémunérée par un pourcentage (1 à 5 %) du chiffre d'affaires hors taxes ainsi que du profit brut d'exploitation (10 à 15 %).

¹⁷⁰ Michel JEANTIN, *op. précité*.

Paragraphe 2 - Les contrats d'externalisation, une gestion transférée

Comme cela a été souligné précédemment, les plates-formes industrielles constituent le terrain de prédilection des opérations d'externalisation¹⁷¹. A la différence du contrat de gestion d'entreprise, l'opération d'externalisation s'accompagne également d'un transfert de propriété (A) dont la traduction juridique constitue un ensemble contractuel (B).

A - Un transfert de gestion et de propriété

Sans rentrer dans le débat économique autour de la définition de l'externalisation¹⁷², l'externalisation peut être aujourd'hui définie comme le transfert stable et durable d'une activité non stratégique gérée jusqu'alors en interne, à un prestataire externe, spécialiste dans ce domaine. Au même titre que les contrats de gestion d'entreprise, les opérations d'externalisation peuvent s'échelonner sur une dizaine d'années. Elles portent généralement sur des activités qui ne constituent pas le cœur du métier de l'entreprise, résidant dans les compétences principales de l'entreprise qui apportent dans la durée le plus de valeur ajoutée à leurs clients. Aucun élément juridique n'apparaît dans cette définition ce qui se justifie aisément par le fait que l'externalisation est avant tout un concept de management dont les principaux objectifs sont de répondre à des problèmes de manque de ressources ou de capacités internes et de rechercher des réductions des coûts et du personnel. Il peut ainsi s'agir de professionnaliser une fonction de l'entreprise en obtenant des garanties de résultats ou de transférer un risque industriel, ou encore de réduire l'endettement d'une société ou encore d'améliorer sa trésorerie. Parfois considérées comme un phénomène de mode, les opérations d'externalisation sont apparues à la fin des années 1980 en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis en raison de la crise économique de cette période, afin de favoriser la flexibilité et la réactivité des

¹⁷¹ Se reporter à l'Introduction générale.

¹⁷² Voir notamment sur la recherche d'une définition de l'externalisation, Jacques de BRANT, *Services aux entreprises, informations, produits, richesse*, Economica, 1995, 267p. ; Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *Externalisation des services dans l'industrie : enjeux, pratiques et développement*, rapport final, octobre 1999, Edition de l'Industrie, 95 p. ; Institut Esprit Service et Comité de liaison des services du MEDEF, *Colloque européen sur l'externalisation*, Paris 2000, 39 p.

entreprises¹⁷³. Aujourd'hui, l'externalisation est présentée comme un concept stratégique de gestion d'entreprise¹⁷⁴ et a atteint les fonctions environnementales de nombreuses industries¹⁷⁵. L'externalisation est ainsi pratiquée en amont de la production industrielle, en déléguant à des entreprises extérieures la production d'énergie ou la fabrication de matières premières, mais également en aval de la production, à travers le transfert des traitements des effluents, de l'épuration des fumées ou de la gestion des déchets. Il s'agit alors de transférer de manière durable des

¹⁷³ L'étude réalisée par le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *Externalisation des services dans l'industrie : enjeux, pratiques et développement*, Rapport final, octobre 1999, Edition de l'Industrie, 95 p., constitue une synthèse des pratiques internationales dans les grandes entreprises s'appuyant sur un réseau de 1500 consultants répartis dans 20 pays. L'étude du ministère relève que s'il est difficile de situer l'importance quantitative de l'externalisation dans ces pays en raison de l'absence de chiffres cohérents, qu'il s'agit plus de tendances que de données chiffrées. Il en ressort toutefois que le marché mondial de l'externalisation est en très forte croissance. Les Etats-Unis restent leaders en ce domaine. L'Europe suit la marche. Le secteur le plus externalisé dans le monde constitue celui des télécommunications, notamment en raison du caractère pointu de ses fonctions. Concernant l'externalisation des services environnemental dans l'industrie, il existe peu de données globales. Cependant, elle s'inscrit dans une dimension stratégique, notamment pour les dirigeants d'Amérique du Nord qui la considèrent de plus en plus comme une approche de management stratégique comme peuvent l'être dans un registre différent la réalisation de joint-ventures consistant en un accord de partenariat sur un certain nombre de fonctions ou les opérations de fusion acquisition permettant un partenariat donnant lieu à une fusion complète de toutes les activités. Par rapport aux autres Etats, il a été constaté que les entreprises en France et en Allemagne sont particulièrement réticentes à externaliser les fonctions sensibles qui sont proches de leur cœur de métier. Ces réticences sont de plusieurs ordres. D'une part, elles sont juridiques, car les aspects législatifs liés au transfert de personnel sont très différents en Allemagne et en France de ceux existant dans les pays anglo-saxons. D'autre part, elles sont psychologiques. Pour de nombreuses entreprises, tant en France qu'en Allemagne, le fait d'externaliser est synonyme de perte de contrôle et surtout de perte de pouvoir pour les dirigeants. Cependant, cette tendance est nuancée par le recours croissant des entreprises multinationales implantées en France à ce type de management.

¹⁷⁴ Pour des développements plus approfondis, voir notamment l'étude réalisée par le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *Externaliser des services dans l'industrie*, Rapport final, octobre 1999, Edition de l'Industrie, 95 p. ; Jacques de BRANT, *Services aux entreprises, informations, produits, richesse*, Economica, 1995, 267p. ; Institut Esprit Service et Comité de liaison des services du MEDEF, *Colloque européen sur l'externalisation*, Paris 2000, 39 p. ; Cabinet d'avocats Freshfields Bruckhaus Deringer, *Comment gérer une opération d'externalisation ?*, Paris 2004 ; Philippe DELEBECQUE, *Les contrats, vecteurs de l'externalisation*, Les Petites Affiches, n°147, 9 décembre 1998, p.9. ; Association française des ingénieurs et techniciens de l'environnement (AFITE), *Environnement et externalisation*, Paris 2000, 80 p. ; Association Française des Ingénieurs et Techniciens de l'Environnement (AFITE), *Externalisation de l'eau dans l'industrie, les clefs pour comprendre et agir*, Paris 2004.

¹⁷⁵ Avant d'atteindre les fonctions environnementales, elle a été très pratiquée en matière de services informatiques ou de ressources humaines.

fonctions exploitées jusqu'alors en interne à un spécialiste extérieur. Cependant, l'externalisation des services environnementaux présente des risques particuliers du fait du risque de pollution et des mises en cause qui peuvent en découler. D'un point de vue juridique, l'externalisation s'analyse en effet par un transfert de propriété et de responsabilité de l'activité jusqu'alors exploitée en interne¹⁷⁶ qui s'accompagne par la mise en place d'une relation de prestations de services permettant à l'entreprise qui *externalise* de continuer à bénéficier de cette activité, sans en subir les charges. Lorsque le transfert d'activité est réel et que le prestataire est économiquement indépendant du client, cette activité sort du bilan comptable de la société et le client bénéficie, d'un point de vue comptable, d'une *déconsolidation* de cette activité dans les comptes de sa société.

B - Un ensemble contractuel

Afin de réaliser le transfert de propriété, les installations ainsi que le fonds de commerce sont cédés et un contrat de prestations de services est conclu entre l'entreprise qui externalise et celle qui en bénéficie. Un contrat de mise à disposition à titre onéreux ou un prêt à usage à titre gratuit peut également être conclu lorsque l'ensemble des bâtiments et des équipements n'a pas été cédé. L'entreprise extérieure devenue propriétaire de tout ou partie des installations gère alors seule et en toute indépendance l'exploitation. Elle dispose alors de la maîtrise opérationnelle des installations, tant en marche normale qu'en marche dégradée. Cependant, le transfert de propriété ne s'accompagne pas toujours d'un transfert du risque environnemental. Sur certaines plateformes, il a été observé que l'externalisation d'une activité n'entraînait pas de manière systématique le transfert des autorisations administratives

¹⁷⁶ Ceci implique également un transfert du personnel de l'activité concernée. Toutefois, nous ne rentrerons pas dans les difficultés des opérations d'externalisation en matière de transfert de personnel et de l'application de l'article L.122-12 du Code du travail qui prévoit que « *la cessation de l'entreprise, sauf cas de force majeure ne libère pas l'employeur de l'obligation de respecter le délai-congé et de verser, s'il y a lieu, l'indemnité prévue à l'article L. 122-9. S'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ». Ainsi, avant d'externaliser une fonction, l'employeur doit consulter les partenaires sociaux. Tous les contrats de travail de la fonction externalisée doivent être transférés chez le prestataire, tout licenciement sera considéré comme abusif, sauf s'il est justifié pour des raisons économiques, techniques et organisationnelles. Voir notamment sur ce point, l'article de Paul-Henri ANTONMATTEI, *Externalisation et article L.122-12 alinéa 2 du Code du travail*, JCP Edition Entreprise et Affaires, 15 octobre 1998, n°42, Etude, p.1635.

nécessaires à l'exploitation. Ainsi, il est en effet fréquent que l'exploitant initial conserve, parfois de sa propre volonté, la responsabilité d'un point de vue administratif de l'exploitation. Il lui semble de cette manière conserver un certain contrôle sur les activités présentant des risques environnementaux. Cependant, c'est souvent un leurre, car l'entreprise extérieure disposant d'une grande autonomie de gestion dans l'exploitation des activités se trouve en réalité déresponsabilisée vis-à-vis de sanctions administratives qui pourraient être prononcées, par exemple, en cas de non-respect des valeurs limites de rejet. De plus, l'absence totale de transfert des risques liés à l'activité ne permet pas de *déconsolider* l'activité du bilan comptable de la société de l'exploitant¹⁷⁷. C'est pourquoi il est essentiel que le transfert de gestion d'une activité s'accompagne du transfert des autorisations administratives d'exploiter¹⁷⁸. Le second aspect qu'il convient de mentionner dans les opérations d'externalisation présentes sur les plates-formes industrielles est la dépendance du client vis-à-vis du nouveau prestataire. Dans le cas des activités environnementales, telles que le traitement de certains déchets, bien qu'elles ne constituent pas une activité stratégique en terme de valeur ajoutée, leur bonne exécution est indispensable à la continuité de l'exploitation. Or, le principal reproche qui est constaté à la suite des opérations d'externalisation est la baisse des performances du prestataire¹⁷⁹. Cette situation est alors préjudiciable pour l'exploitant initial. Outre le risque de sanctions administratives et pénales, ce dernier a en effet cédé ses installations et transféré son savoir-faire à une entreprise extérieure¹⁸⁰. Il ne peut donc plus développer en l'état ce type d'activité. Il devra nécessairement s'orienter vers un autre prestataire.

¹⁷⁷ La norme comptable de l'*International Accounting Standart* (IAS) n°39 dite *Derecognition of a financial asset* concernant les opérations d'externalisation prévoit que le contrôle de l'actif est réputé perdu si certaines conditions sont remplies, notamment lorsque le cédant ne conserve plus aucun contrôle sur les actifs transférés.

¹⁷⁸ Voir sur ce point, les développements du Chapitre I du Titre II.

¹⁷⁹ Il peut arriver, en cas d'externalisation d'installations de traitement de rejets, que le prestataire dépasse, les premières années, les valeurs limites de rejets autorisés. Lorsque le transfert des installations ne s'est pas accompagné d'un transfert des autorisations administratives, le risque de sanctions administratives et pénales pèse alors sur l'ancien exploitant.

¹⁸⁰ Le transfert de savoir-faire a d'ailleurs souvent été fait bien avant la conclusion des opérations d'externalisation. En effet, avant que l'opération d'externalisation soit signée, il est nécessaire qu'un cahier des charges soit réalisé. Or, la réalisation de ce cahier des charges nécessite généralement la présence sur le site du futur prestataire préalablement à la signature des contrats. C'est durant cette période préalable que vont être étudiées les capacités d'amélioration du procédé actuel et l'évaluation des besoins en équipements industriels nouveaux. Cette phase préparatoire nécessite alors l'intervention du prestataire aux côtés du personnel du client, dans l'hypothèse où le personnel du client est repris par le prestataire. Cela implique une cohabitation entre le personnel du

Ainsi, contrairement aux autres contrats qui ont été présentés précédemment, les contrats de gestion d'entreprise et les opérations d'externalisation confèrent aux intervenants une large marge de manœuvre dans la gestion des installations dont ils ont la charge. Afin de bien distinguer chaque contrat évoqué, le tableau ci-dessous synthétise les différentes caractéristiques des contrats conclus sur les plates-formes industrielles au regard de l'autonomie, l'indépendance des intervenants et la maîtrise opérationnelle des installations (Figure 2).

prestataire et celui du client qui peut s'avérer extrêmement longue et peut courir souvent sur plusieurs années. En principe, c'est à l'issue de cette période préparatoire que l'opération d'externalisation sera analysée et, si elle continue de paraître satisfaisante, qu'elle sera conclue. Il faut noter que l'existence d'une telle période préalable existe pour de nombreuses installations qui font l'objet d'une reprise par un prestataire, mais également pour les nouvelles installations qui nécessitent d'être testées avant la signature définitive du contrat. Cependant à l'issue de cette période et en dépit des résultats parfois moyens du prestataire, il est difficile de revenir en arrière. Le client peut être contraint de signer le contrat : d'une part, pour des raisons industrielles, parce qu'il ne peut pas se passer des services de l'installation en question, et d'autre part, pour des raisons financières, parce que des investissements ont été effectués, que le personnel a été formé et mobilisé dans cette perspective. Cette situation de dépendance du client vis-à-vis de son prestataire peut perdurer également pendant toute la durée de l'exploitation et peut constituer une pression supplémentaire pour que le client reconduise le contrat lorsque celui-ci est arrivé à expiration.

Figure 2 : Synthèse des caractéristiques des contrats conclus sur les plates-formes industrielles

Contrats	Exemples de domaines d'intervention	Autonomie et indépendance des entreprises extérieures	Absence d'autonomie et d'indépendance des entreprises extérieures	Maîtrise opérationnelle des installations
Sous-traitance industrielle	Transport, stockage de matières premières	non	oui	non
Co-traitance	Equipementiers dans le secteur automobile	non	oui	non
Prestations de services	Traitement et commercialisation de coproduits industriels	oui	non	oui
Gestion d'entreprise	Création d'une installation de production d'utilités, transfert de la gestion d'une installation de traitement de déchets	oui	non	oui
Contrat de fourniture	Fourniture d'utilités	non	oui	Dépend du contrôle exercé par le client

Contrats	Exemples de domaines d'intervention	Autonomie et indépendance des entreprises extérieures	Absence d'autonomie et d'indépendance des entreprises extérieures	Maîtrise opérationnelle des installations
Externalisation	Gestion et traitement des déchets et des eaux usées	oui	non	oui
Location-gérance	Installation de traitement de déchets et des eaux usées	oui	non	oui
« <i>Contrat Opérateur et Utilisateur</i> »	Fourniture d'utilités	non	oui	Non

Ainsi, l'approche contractuelle des plates-formes industrielles peut s'avérer complexe par différents aspects : d'une part, en raison de la pluralité des exploitations présentes et d'autre part, en raison de la pluralité des intervenants qui exploitent ces exploitations. Cette complexité peut également s'accroître par la pluralité de contrats qui lient les installations, les exploitations et les exploitants entre eux. Tous ces liens, qu'ils soient physiques, industriels ou contractuels, laissent penser à l'existence d'une dépendance ou d'une interdépendance entre les différents intervenants d'une même plate-forme industrielle. Toutefois, lorsque l'étude porte, de manière individuelle, sur les intervenants, on s'aperçoit que ces différents intervenants sont relativement autonomes dans la gestion de leurs installations. Cette autonomie est due à la forte spécialité des métiers qui sont présents sur les plates-formes industrielles, ce qui limite nettement l'ingérence du client dans la réalisation du travail de l'intervenant. Elle est due également aux types de contrats auxquels les exploitants ont recours qui donnent une large marge de manœuvre dans l'exécution du contrat.

Cette articulation contractuelle existant sur les plates-formes industrielles fait naître un statut particulier aux intervenants que l'on peut qualifier de droit privé : certains sont exploitants dans le sens d'entrepreneur, indépendamment de la qualité d'exploitant au titre de la

police des installations classées¹⁸¹ ; certains sont clients, d'autres prestataires, fournisseurs ou sous-traitants. Pour autant, ces statuts de droit privé ne se retrouvent pas nécessairement dans les autorisations administratives d'exploiter, ce qui conduit à superposer un statut de droit public à ce statut contractuel. Mais avant d'aborder ces points, il est nécessaire d'étudier le deuxième niveau d'articulation de droit privé existant sur les plates-formes industrielles. En effet, nous venons de voir les aspects contractuels. Il ne faut pas négliger les aspects de droit des sociétés qui existent sur les plates-formes industrielles. Nous verrons ainsi que contrairement aux intervenants qui disposent d'une autonomie de gestion vis-à-vis des installations présentes sur les plates-formes industrielles, il n'en est pas de même des sociétés qui y sont parfois présentes. L'autonomie des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles est ainsi très relative, ce qui n'est pas sans effet sur l'application du droit de l'environnement sur les plates-formes industrielles.

¹⁸¹ La qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement fait l'objet de développements spécifiques dans le titre II de cette partie.

CHAPITRE II

L'INTERDEPENDANCE DES SOCIÉTÉS DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Les principales activités présentes sur les plates-formes industrielles sont généralement exploitées par des sociétés importantes qui aujourd'hui appartiennent à des groupes de sociétés d'envergure internationale. Les industries chimiques, pétrochimiques, sidérurgiques ou automobiles qui constituent les activités principalement développées sur les plates-formes industrielles s'articulent toutes en effet désormais autour de grands groupes de sociétés¹⁸². Il est ainsi extrêmement rare qu'une société qui exploite ce type d'activité puisse avoir un développement autonome, sans appartenir à un groupe de sociétés. Il en est de même pour l'industrie de l'environnement spécialisée dans la fourniture de services environnementaux pour l'industrie¹⁸³. Le fait d'appartenir à des groupes de sociétés n'assure pas pour autant à ces sociétés une stabilité financière. L'appartenance à de tels groupes favorise au contraire une modification fréquente de l'actionnariat de ces sociétés. Ce phénomène s'explique aisément par l'interdépendance accrue des économies qui favorise une convergence des mouvements de concentration et une fluctuation fréquente de ces mouvements. Ces mouvements de concentration apparaissent en Europe dès les années 1960 à travers le développement d'une stratégie de croissance externe dite de « *fusions et acquisitions* » dont le processus se fait par la prise de contrôle d'entreprises existantes. En France, la première vague de ces fusions et acquisitions se situe entre 1966 et 1972 et va aboutir à la

¹⁸² Tels que les groupes *TOTAL*, *RHODIA*, *ARCELOR*, *RENAULT* ou encore *PSA Peugeot Citroën*.

¹⁸³ L'industrie de l'environnement désigne « *l'ensemble des activités assurant la fourniture de biens et de services permettant de mesurer, de prévenir, de limiter ou de corriger les atteintes à l'environnement telles que la pollution de l'eau, de l'air, du sol, la dégradation des milieux naturels* ». Dans cette industrie, les Petites et Moyennes Entreprises (dites *PME*) indépendantes forment une composante éclatée. Rares sont les grosses *PME* qui arrivent à avoir un développement autonome. Elles font généralement l'objet d'un rachat par un grand groupe. Le marché de l'industrie de l'environnement, au même titre que l'industrie en général, est marqué par la présence de leaders qui représentent près du tiers du marché. Voir notamment sur ce sujet l'ouvrage de Dominique DROUET, *L'industrie de l'environnement en France, Dynamique et enjeux d'un nouveau secteur d'activités*, Armand Colin, 1997, 164 p.

formation de grands groupes industriels français. Les pouvoirs publics ont d'ailleurs joué un rôle actif en encourageant, par l'intermédiaire d'une fiscalité avantageuse, d'une intervention directe ou d'une planification, la création de ces « *champions nationaux* » aptes à rivaliser avec leurs concurrents européens¹⁸⁴. Cette vague va ainsi donner naissance à des sociétés telles que *Péchiney-Ugine-Kuhlmann*, *Saint-Gobain-Pont-à-Mousson*, *Usinor-Sacilor* ou encore *Creusot-Loire*. Cette vague va toutefois s'interrompre avec le premier choc pétrolier en 1973, auquel va succéder une très forte crise boursière. Il faut attendre les années 1990 pour que ces opérations structurelles présentent pour la première fois, des caractéristiques voisines dans l'ensemble des pays développés, reflétant la mondialisation croissante et la déréglementation des économies. L'industrie va subir ainsi de nombreuses restructurations qui vont se traduire par un recentrage sur ses activités principales et par la formation de firmes multinationales composées de sociétés de nationalités différentes. Ces opérations vont atteindre leur point culminant dans la fin des années 1990. C'est ainsi que sur une période d'une quarantaine d'années, les groupes industriels se font et se défont et que leurs activités et leurs installations industrielles passent de main en main jusqu'à ce que soit trouvé l'équilibre économique et financier tant recherché. Mais ce type de stabilité est en règle générale de courte durée, car bien souvent les inconvénients d'une structure de sociétés à un moment donné deviennent ensuite des avantages et il est fréquent de défaire une organisation sociétaria que l'on a mis plusieurs années à construire.

Pendant de nombreuses années, le droit de l'environnement ne s'est pas intéressé à ces différents mouvements au sein de ces sociétés. Ce n'était qu'en ultime recours et lorsque la personne morale était devenue défailante que la question de la responsabilité de la société mère était soulevée¹⁸⁵. Cependant, la multiplication des catastrophes écologiques réalisées par des entreprises appartenant à un labyrinthe de

¹⁸⁴ Nathalie COUTINET et Dominique SAGOT-DUVAUROUX, *Economie des fusions et acquisitions*, Collection Repères, Édition La Découverte, février 2003, 121 p.

¹⁸⁵ L'affaire de *l'Amoco-Cadiz* mérite ici d'être citée, même s'il n'est pas question d'une plate-forme industrielle. En effet, le 16 mars 1978, une marée noire est provoquée sur les côtes bretonnes par l'échouement du navire *Amoco Cadiz*, à la suite d'une avarie de barre. L'affaire fut portée devant les juges américains qui firent une application d'un raisonnement issu du droit des sociétés axé sur la responsabilité des maisons-mères du fait de leurs filiales afin d'ouvrir un droit à indemnité en invoquant la fictivité des filiales par rapport à la société mère. Pour une approche synthétique du procès américain, voir notamment l'article de Christian HUGLO, *20 ans après l'échouement de l'Amoco Cadiz ou les trésors juridiques de l'épave*, Gazette du Palais, 25 juin 1998, p.754.

sociétés multinationales et la généralisation de sites pollués dits *orphelins* dont les responsables n'ont pu être identifiés ou ne sont pas solvables ont entraîné une prise de conscience de la part des pouvoirs publics afin que la vie des sociétés se conjugue avec la protection de l'environnement¹⁸⁶. C'est à partir de 1993 que le législateur va amorcer ce mouvement, en imposant la constitution de garanties financières pour l'exploitation de certaines activités¹⁸⁷. Douze ans plus tard, si tous les acteurs, que ce soit les pouvoirs publics ou les industriels concernés, s'accordent à dire que l'application de la loi est un échec, le besoin de prendre en compte les impératifs environnementaux tout au long du cycle de vie d'une société reste toujours présent et l'épisode tragique de l'affaire de *Metaleurop SA* va conduire le législateur à renforcer ce dispositif, en dépit de ses bases incertaines¹⁸⁸. Cette volonté de faire de la protection de l'environnement, une des composantes de la vie des sociétés s'est d'ailleurs récemment illustrée par l'introduction d'informations environnementales dans le rapport de gestion à la fois des sociétés non cotées comportant certains risques industriels¹⁸⁹, mais également des sociétés françaises cotées sans qu'elles comportent de risques environnementaux particuliers permettant ainsi, à l'instar des sociétés anglo-saxonnes, de mesurer la charge et la politique d'une société dans le domaine de la protection de l'environnement¹⁹⁰.

¹⁸⁶ Le rapport *d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués* de Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK illustre parfaitement cette prise de conscience des pouvoirs publics. Le rapport rappelle la lettre de mission signée par les ministres de l'Environnement, de l'Economie et des Finances et le secrétaire d'Etat à l'industrie de l'époque qui invitait le Conseil général des Mines et l'Inspection générale des Finances à réaliser une mission d'expertise et de propositions, visant notamment à « *contrecarrer les montages juridiques pouvant être mis en œuvre par des groupes industriels pour échapper à l'obligation de dépollution, sans perdre de vue les sérieux inconvénients qui pourraient résulter d'une évolution du principe de responsabilité (limité) des actionnaires fixé par le droit des sociétés.* ». La problématique du lien entre le droit des sociétés et les impératifs de la protection de l'environnement était clairement posée. (Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, 165 p.).

¹⁸⁷ Loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 *relative aux carrières modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement* (JORF n°3 du 5 janvier 1993, p.233).

¹⁸⁸ L'opinion publique s'est particulièrement émue par la situation financière d'une filiale, la société *Metaleurop Nord* qui s'est trouvée, à la suite du désengagement brutal de sa société mère, dans une situation financière dramatique laissant un lourd passif social et environnemental à la collectivité publique.

¹⁸⁹ Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* (JORF n° 175 du 31 juillet 2003, p.13021).

¹⁹⁰ Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 *sur les nouvelles régulations économiques dite loi NRE* (JORF n° 113 du 16 mai 2001, p. 7776).

Toutefois, en dépit de cette volonté de faire rencontrer le droit de l'environnement et le droit des sociétés, ce dernier porte en lui certains principes qui sont autant d'obstacles à une application pleine et entière du droit de l'environnement. Ces difficultés ont parfois contribué à des abus de la part d'industries souhaitant se désengager de certaines branches d'activités trop embarrassantes en raison de leur forte pollution¹⁹¹. Toutefois, cette attitude n'est pas générale à toute l'industrie et de nombreux industriels, conscients des coûts exorbitants que peut représenter la dépollution d'un site industriel pouvant s'étendre jusqu'aux eaux souterraines, n'ont pas hésité à développer entre eux des mécanismes de garanties de passif environnemental lors de leurs opérations d'acquisition ou de restructuration. Ces mécanismes de garanties, tels que la nécessité d'obtenir des garanties financières pour l'exploitation de certaines activités ou bien les garanties de passif parfois nécessaires lors de la cession de certaines activités ont contribué à créer des liens de dépendance entre ces sociétés et à limiter ainsi leur indépendance, pourtant tant revendiquée vis-à-vis des tiers, à travers le principe de l'autonomie de la personne morale. Ces mécanismes financiers entre sociétés appartenant ou non au même groupe de sociétés, ont fait leurs preuves lors des cessions de droits sociaux et pourraient d'ailleurs constituer à l'avenir un des moyens permettant la constitution des garanties financières évoquées précédemment et imposées par la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement¹⁹². Nous verrons que le fait que les plates-formes industrielles constituent un lieu intense des opérations de structures et la nécessité pour ces sociétés d'obtenir le soutien financier d'autres sociétés

¹⁹¹ Le rapport *d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués* de Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK souligne que « *la pratique de montages complexes d'emboîtement opaque de sociétés filiales, telle que des poupées russes, présentait une certaine tendance, fâcheuse, à se généraliser pour permettre à des groupes peu scrupuleux d'échapper aux conséquences néfastes d'actes de pollution de toute nature (sols, océans...)* ; notre attention a été appelée sur le fait que la commission chargée du rapport d'enquête sur la catastrophe de l'Erika n'a pu déterminer avec certitude l'identité des propriétaires réels du navire, car elle s'est heurtée à l'opacité d'un tel montage (il semble de plus qu'en matière de transport maritime de matières polluantes, l'habitude de certains opérateurs soit de construire systématiquement des couples « un navire, une société », regroupés ensuite sous une holding, ce qui est évidemment commode pour engloutir la société en même temps que le navire en cas de naufrage ! » (Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.128.)

¹⁹² cf. *infra*.

contribuent à créer des liens entre les différentes sociétés des plates-formes industrielles (**Section 1**). Toutefois, le principe de l'autonomie juridique des sociétés autour duquel s'articule le droit des sociétés et la notion stricte du contrôle de sociétés sur une autre limitent leurs effets au regard de la protection de l'environnement (**Section 2**).

Section 1 : Les liens conventionnels entre les sociétés des plates-formes industrielles

Les sociétés exploitant les installations industrielles jouissent d'une grande liberté quant à l'organisation de leurs structures, si bien que leur périmètre s'en trouve modifié au gré des exigences économiques et financières. Par leur réunion en un lieu clos, les plates-formes industrielles constituent ainsi le théâtre de ces différentes modifications qui s'opèrent entre sociétés et ont largement contribué à les faire naître (Sous-section 1). Cependant, les enjeux financiers de la protection de l'environnement exigent la constitution de nouveaux liens entre ces sociétés (Sous-section 2).

Sous-section 1 : Les plates-formes industrielles, théâtre d'un libre-échange entre les sociétés

Les plates-formes industrielles sont un lieu privilégié des opérations de structure entraînant la présence sur ces plates-formes industrielles d'une multitude de personnalités morales en apparence distincte et autonome. Ces opérations qui impactent les plates-formes industrielles sont de deux ordres : certaines opèrent un transfert des actifs de ces sociétés (Paragraphe 1), d'autres en revanche, ne visent que le capital de ces sociétés, ce qui est radicalement différent du point de vue des obligations environnementales (Paragraphe 2). La vie des sociétés industrielles rythmée par une recherche permanente d'une meilleure optimisation financière, industrielle et commerciale peut ainsi se traduire par la prise de participation ou la prise de contrôle de certaines sociétés concurrentes, mais également par une réorganisation interne au sein des groupes de sociétés¹⁹³, à travers des opérations de fusion, de scission ou

¹⁹³ Trois types de structures relatives à l'organisation interne d'un groupe peuvent être distingués d'une manière générale. Le groupe peut être de type pyramidal où une société détient des participations dans d'autres, qui elles-mêmes en détiennent d'autres. Il s'agit alors de participations en cascades avec des filiales et des sous-filiales. Il s'oppose au

d'apport partiel d'actif, sans que ces actifs sortent du périmètre du groupe de sociétés. Or ces différentes opérations posent, du point de vue du droit de l'environnement, la question de la reprise à la fois du passif environnemental et des obligations environnementales liées aux activités visées par ces opérations de structure.

Paragraphe 1 – Les transferts des actifs et des risques environnementaux au sein des plates-formes industrielles

Les opérations intéressant l'actif des sociétés présentes sur les plates-formes ont fortement influencé la configuration et les relations actuelles existant sur ces plates-formes. Elles ont même parfois contribué à créer ces plates-formes industrielles. En effet, il faut noter que de nombreuses sociétés de plates-formes industrielles appartiennent à des groupes de sociétés, si bien que certaines plates-formes peuvent être souvent constituées quasi exclusivement de sociétés parentes. Cette situation résulte des opérations de structure que nous allons présenter dans lesquelles une société peut être transformée en plusieurs entités juridiques distinctes ou bien une activité industrielle peut être transférée par un apport partiel d'actif à une autre société présente sur la plate-forme. Toutes ces opérations qu'elles entraînent une fusion de plusieurs sociétés existantes¹⁹⁴, une scission ou un découpage de l'actif sur une même plate-forme industrielle n'ont pas toutes pour autant les mêmes effets juridiques. Il convient donc de distinguer lorsque les sociétés présentes sur la plate-forme industrielle font l'objet d'une fusion ou d'une scission¹⁹⁵ (A) et lorsque des apports partiels d'actif sont réalisés entre plusieurs sociétés appartenant à la même plate-forme (B).

groupe de type radial où une seule société détient des participations dans d'autres sociétés. Les filiales n'ont aucun lien entre elles. Ce sont des sociétés sœurs ou parentes. Il s'agit donc d'une structure en peigne ou en râteau. Enfin, le groupe est dit de type circulaire lorsqu'une société A détient une participation dans une société B qui elle-même participe au capital d'une société C, cette dernière détenant une participation dans la société A. Cette dernière configuration peut entraîner un autocontrôle au sein du groupe. Voir notamment sur ce point, Maurice COZIAN, Alain VIANDIER, Florence DEBOISSY, *Droit des sociétés*, Litec, 16^e édition, 2003, 749 p.

¹⁹⁴ Tel est le cas du site pétrochimique de *Notre Dame de Gravenchon* (Haute-Normandie) qui a fusionné plusieurs sociétés existantes.

¹⁹⁵ Le régime juridique des fusions et scissions étant comparable du fait de la transmission universelle de patrimoine, ces deux opérations seront évoquées ensemble.

A – Le transfert de risques environnementaux lors des opérations de fusions et de scissions

La fusion est l'opération par laquelle une société en absorbe une autre, l'absorbante et l'absorbée ne faisant plus qu'une seule et même société. Juridiquement, l'article L.236-1 du Code de commerce décrit la fusion comme la transmission universelle de patrimoine d'une société à une autre¹⁹⁶. Elle peut revêtir deux formes. On distingue alors généralement la fusion-absorption de la fusion par création d'une société nouvelle. Dans le cas de la fusion-absorption, l'absorbée disparaît et l'absorbante s'enrichit de sa valeur, il y a donc transmission universelle du patrimoine de la première vers la seconde. Dans le cas de la fusion par création d'une société nouvelle, les deux sociétés s'unissent pour en créer une troisième, les initiatrices disparaissent et, de leur dissolution naît la troisième société. Parmi ces deux formes, la fusion-absorption est de loin la plus courante sur les plates-formes industrielles, parce qu'elle est la plus facile à réaliser et évite les lourdeurs de la constitution d'une nouvelle société. Si la fusion contribue rarement à créer une plate-forme industrielle, cette opération est fréquente dans le cadre de la réorganisation d'une plate-forme industrielle. Deux sociétés parentes implantées sur une même plate-forme peuvent en effet pour des raisons économiques et financières fusionner. Du point de vue de la protection de l'environnement, il n'existe plus alors qu'un seul débiteur des obligations environnementales, le passif environnemental des deux sociétés ayant été transféré à la nouvelle société. Le principal effet de la fusion réside en effet dans la transmission universelle du patrimoine de la ou des sociétés absorbées. La fusion fait perdre son existence juridique à la ou les sociétés absorbées, sans faire l'objet d'une liquidation et leur patrimoine est transmis par conséquent à la société absorbante. Si la jurisprudence a d'ailleurs marqué quelques hésitations sur la survivance de la personnalité morale de la société absorbée¹⁹⁷, il est désormais établi que

¹⁹⁶ Techniquement, la fusion provoque en principe une augmentation de capital chez l'absorbante et une dissolution chez l'absorbée, les actionnaires de cette dernière deviennent alors les actionnaires de la première, sous réserve que l'absorbante ne détienne pas tout ou partie des titres de l'absorbée. Dans ce dernier cas, les titres détenus par l'absorbante seraient annulés. D'un point de vue stratégique, il existe différentes formes de fusion. Il y a la fusion-expansion où l'objet est de rechercher une plus grande dimension, la société change de calibre et devient plus indépendante. Il y a la fusion-concentration qui est le moyen de s'assurer la fidélité des clients ou des fournisseurs, la docilité des concurrents. Il existe la fusion-compression, qui permet au sein des groupes de sociétés déjà constitués de modifier l'agencement des filiales et des sous-filiales, et de passer par exemple à une architecture pyramidale à une architecture en peigne ou en râteau.

¹⁹⁷ Voir sur ce point, Cass.com., 19 avril 1972 : Bull.civ.IV, n°115.

la société absorbée cesse d'exister et que la société absorbante ne constitue pas le « *continuateur de la personne morale de la société absorbée*¹⁹⁸ »¹⁹⁹. En revanche, s'il n'existe pas de continuité entre les deux sociétés, la transmission universelle de patrimoine signifie que l'ensemble des droits et obligations de la société absorbée est transféré de plein droit à la société absorbante²⁰⁰. La transmission universelle opère donc une véritable dévolution de patrimoine, elle est automatique et n'implique d'ailleurs pas l'information individuelle des créanciers ou des débiteurs. Quant aux garanties, elles suivent en principe le sort de la dette et ne disparaissent pas du fait de la fusion, laquelle ne réalise pas une novation²⁰¹. En ce qui concerne les contrats conclus *intuitu personae*, la doctrine et la jurisprudence s'accordent à dire que pour les conventions dans lesquelles la qualité du contractant est un élément essentiel, l'absorption est une cause de caducité, même en l'absence de stipulation en ce sens. Ces différents éléments du régime des fusions posent le principe de la survivance des obligations environnementales en cas de fusion lorsque l'opération est effectuée sur une plate-forme industrielle.

¹⁹⁸ Voir l'étude de A.BONNASSE, *Fusions-scissions*, Editions du Juris-Classeur, fasc.161-10.

¹⁹⁹ « *Nul ne [pouvant] être pénalement responsable du fait d'autrui* » au titre de l'article 121-1 du Code pénal, la responsabilité pénale de la société absorbante ne pourra être recherchée pour des faits commis par la société absorbée. Il convient toutefois de noter qu'en matière administrative, le Conseil d'Etat estime que, s'il n'est pas possible de prononcer un blâme à l'encontre d'une société absorbante à raison des faits commis par la société absorbée, il est permis d'appliquer une sanction purement financière (CE 20 novembre 2000, Bull. Joly Bourse, 2001, p.137, note N.RONTCHEVSKY). Une société de bourse en avait absorbé une autre, celle-ci avait fait l'objet d'une procédure disciplinaire qui s'était soldée, après la fusion, par la condamnation à un blâme et à une amende de 80 millions de francs. Le Conseil d'Etat annule le blâme, mais maintient la sanction patrimoniale, retenant une conception restrictive du principe de personnalité des peines.

²⁰⁰ La Cour de cassation précise ainsi qu'« *une fusion et une scission entraînent la transmission universelle de la société qui disparaît au profit de la ou les sociétés bénéficiaires, ces sociétés se substituant à elle dans tous ses droits, biens et obligations* » (Cass.com 16 février 1988 : Juris-Data n°1988-000344 ; Bull. civ.IV, n°69).

²⁰¹ Toutefois, des difficultés sont apparues en matière de cautionnement ce qui nécessite la distinction entre l'obligation de couverture et l'obligation de règlement. L'obligation de règlement concerne les dettes du débiteur d'ores et déjà nées, même si elles ne sont pas encore exigibles. Si le débiteur ne s'exécute pas, la caution assumera cette inexécution. Cette obligation de règlement n'est pas affectée par la fusion. En revanche, l'obligation de couverture s'applique aux dettes qui ne sont pas encore nées, elle s'éteint alors avec la fusion. Cela signifie que pour l'avenir, la caution ne garantira pas les dettes de la société absorbante, puisque l'obligation de couverture a disparu, malgré la transmission universelle du patrimoine.

Les principales obligations environnementales portent alors sur la reprise du passif environnemental et des obligations issues des arrêtés d'exploitation. La question du passif environnemental en cas de fusion est d'autant plus importante que la société absorbée disparaît lors de la fusion. La jurisprudence administrative a apporté récemment une réponse claire à cette question en faisant une application stricte du principe de la transmission universelle du patrimoine. Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, confirme la décision de la Cour administrative d'appel de Douai du 3 octobre 2002, dans laquelle elle précisait qu'une société bénéficiaire d'une fusion-absorption qui voit entrer dans son patrimoine une installation mise à l'arrêt se trouve obligée, en tant que dernière exploitante, à sa remise en état²⁰². Si l'application du principe de la transmission universelle des obligations légales est conforme au droit des sociétés, le fait que la société absorbante soit considérée comme le dernier exploitant alors que l'activité avait cessé au moment de la fusion, laisse songeur sur la manière très extensive retenue ici par le juge administratif sur la qualité d'exploitant. En effet, le Conseil d'Etat n'étant pas très explicite dans son raisonnement, il peut être envisagé plusieurs solutions. Le Conseil d'Etat a pu considérer que l'obligation de remise en état n'était pas éteinte et qu'il existait toujours un exploitant. Il a pu également considérer que, l'arrêt de l'activité n'ayant pas été notifié au préfet comme l'oblige l'article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977, et que l'exploitation de l'activité n'étant pas arrêtée, la société absorbante était à juste titre le dernier exploitant. Cependant, les faits ne le précisent pas. Enfin le Conseil d'Etat ne souhaitant pas rentrer dans le débat périlleux sur le détenteur de l'installation, il a préféré s'appuyer sur la notion

²⁰² Le Conseil d'Etat a ainsi retenu que « *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 la société Sofiservice ; qu'il est ainsi constant que la société 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 société Sofiservice la qualité de dernier exploitant du site au sens de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977* ». CE, 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, n°252307, Conclusions du Commissaire du gouvernement, BDEI n°3/2005, p.28.

d'exploitant, seule personne débitrice de l'obligation de remise en état. Le tribunal administratif de Rouen en avait pourtant décidé autrement en considérant que la société n'ayant « *jamais exploité ni même détenu les terrains visés (...) et qu'ainsi n'étant ni propriétaire du site et n'ayant jamais exercé l'activité qui serait à l'origine de la pollution, elle ne pouvait faire l'objet des mesures prévues à l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977* »²⁰³. En tout état de cause, et pour ce qui intéresse les plates-formes industrielles, il en résulte que lorsque certaines sociétés présentes sur ces plates-formes font l'objet de fusion avec une autre société, les obligations environnementales sont ainsi transférées de droit, y compris l'obligation de remise en état.

La question du transfert des obligations se pose de la même manière pour les arrêtés préfectoraux d'exploitation. Pour y répondre, il est nécessaire de déterminer si les arrêtés d'exploitation ont un caractère personnel ou réel, ce qui nous amène à analyser les conditions d'attribution de leur délivrance. Plusieurs éléments doivent être distingués. Nous évoquerons ici uniquement les éléments tenant à la personne qui exploite et non pas à l'activité exploitée proprement dite²⁰⁴. Ainsi, l'article L.512-1 du Code de l'environnement impose au demandeur qui se propose de mettre en service une installation classée soumise à autorisation de fournir des documents attestant qu'il dispose des « *capacités techniques financières, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts visés à l'article L.511-1*

²⁰³ TA Rouen, 19 juin 2000, *Société Sofiservice c/Préfet de la région de Haute-Normandie, Préfet de la Seine-Maritime*, n°99113, n°99114 ; BDEI 1/2001, p.20.

²⁰⁴ L'article L.512-1 du Code de l'environnement prévoit ainsi que « *sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L.511-1. L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral. Le demandeur fournit une étude de dangers qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts visés à l'article L.511-1 en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation. Cette étude donne lieu à une analyse de risques qui prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite. Elle définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents. La délivrance de l'autorisation, pour ces installations, peut être subordonnée notamment à leur éloignement des habitations, immeubles habituellement occupés par des tiers, établissements recevant du public, cours d'eau, voies de communication, captages d'eau, ou des zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers. Elle prend en compte les capacités techniques et financières dont dispose le demandeur, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts visés à l'article L.511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L.512-17 lors de la cessation d'activité*».

et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L.512-17 lors de la cessation d'activité ». L'étude de ces capacités techniques et financières lors de la délivrance de l'autorisation d'exploiter contribue à faire basculer, comme le soulignent certains auteurs, « *la police des installations classées d'une interprétation in rem, dans laquelle elle était traditionnellement cantonnée, vers une appréciation in personae*²⁰⁵ ». Mais c'est inévitablement pour les installations classées dont la délivrance du titre d'exploitation est soumise à l'obtention de garanties financières que le caractère des autorisations est incontestablement personnel. En effet, l'article L.516-1 du Code de l'environnement prévoit que « *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'accidents, des carrières et des installations de stockage de déchets est subordonnée à la constitution de garanties financières*²⁰⁶ ». Ainsi actuellement l'exploitation de trois types d'installations est soumise à l'obtention de garanties financières. Il s'agit des installations dites *Seveso seuil haut*²⁰⁷, les installations de stockage de déchets et les carrières. Ce

²⁰⁵ Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, Edition Le Moniteur, 2^e édition, 2003, p.190.

²⁰⁶ L'article poursuit par « *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.* »

²⁰⁷ Les installations classées *Seveso seuil haut* correspondent aux installations visées à l'article L.515-8 du Code de l'environnement et qui sont susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilité publique concernant l'utilisation du sol autour de ces installations, « *en raison des dangers 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* ». Elles sont marquées dans la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement par le sigle *S* pour *Servitude*. Ces installations correspondent également aux établissements dits *AS* issus de la directive européenne n° 96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses* dite *Seveso II* (JOCE n° L10, 14 janvier 1997, p.33) dont la transposition française a été faite par l'arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation* (JORF n° 141 du 20 juin 2000, p.9246). Cette directive distingue deux types d'établissements présentant des

caractère personnel a d'ailleurs été confirmé par l'obligation de demander l'autorisation préalable au préfet pour pouvoir transférer le titre d'exploitation de l'une de ces installations à un autre exploitant²⁰⁸. Tel n'est pas le cas pour les installations classées soumises à déclaration qui ne sont pas délivrées en fonction d'éléments personnels de l'exploitant²⁰⁹. Il faut en conclure que les arrêtés préfectoraux délivrés en vue de l'exploitation d'une installation classée n'ont pas tous le même caractère. Les arrêtés d'exploitation d'une installation classée soumise à déclaration ont un caractère réel et peuvent être librement transmis à un autre exploitant. Tandis que parmi les arrêtés d'exploitation des installations

risques majeurs : les établissements dits *Seveso* seuil haut qui comprennent au moins une installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement et les établissements dits *Seveso* seuil bas. Ces derniers sont ceux pour lesquels aucune installation ne figure sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement mais dont les activités sont visées par l'annexe I de l'arrêté et où la quantité susceptible d'être présente dans l'établissement est supérieure ou égale au seuil fixé par cette même annexe. Les établissements dits *Seveso* seuil bas sont également ceux dont aucune installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement, mais dont les activités sont visées à l'annexe I. Bien qu'aucune substance ne dépasse les

$$\sum_{i=1}^n \frac{q_i}{Q_i} > 1$$

seuils, la règle d'addition les fait entrer dans le champ d'application de l'arrêté du 10 mai 2000 précité. Les garanties financières ne sont exigées que pour les installations *Seveso* seuil haut.

²⁰⁸ L'article 23-2 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit que « les installations dont la mise en activité est subordonnée à l'existence de garanties financières et dont le changement d'exploitant est soumis à autorisation préfectorale sont : 1° les installations de stockage de déchets ; 2° les carrières ; 3° les installations figurant sur la liste prévue à l'article 7-1 de la loi du 19 juillet susvisée [codifié à l'article L.515-8 du Code de l'environnement]. La demande d'autorisation de changement d'exploitant, à laquelle sont annexés les documents établissant les capacités techniques et financières du nouvel exploitant et la constitution de garanties financières, est adressée au préfet. Elle est instruite dans les formes prévues à l'article 18. La décision du préfet doit intervenir dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande ».

²⁰⁹ Les installations classées soumises à déclaration sont des installations qui ne présentent pas de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement (article L.512-8 du Code de l'environnement). Elles doivent néanmoins respecter des prescriptions générales édictées par des arrêtés préfectoraux qui sont en réalité des arrêtés-types. Le dossier de déclaration doit contenir les nom, prénom et domicile s'il s'agit d'une personne physique, et s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire de la déclaration. Il doit indiquer également l'emplacement où l'installation sera réalisée et la nature et le volume des activités que le déclarant se propose d'exercer ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles l'installation doit être rangée, ainsi qu'un plan cadastral et un plan d'ensemble (article 25 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977).

classées soumises à autorisation, il faut distinguer celles soumises à l'obtention de garanties financières dont les arrêtés d'exploitation ont un caractère personnel et dont la transmission est soumise à l'accord de l'administration, de celles qui ne sont pas soumises à ce type de garanties et dont les arrêtés d'exploitation semblent avoir un caractère réel, puisque leur transmission est libre. Ce dernier point limite ainsi sensiblement la portée des exigences en matière de « *conditions techniques et financières* » prévues dans le dossier de demande d'autorisation d'exploiter lorsque la transmission de l'autorisation est libre. Il en résulte qu'en cas de fusion, et notamment sur une plate-forme industrielle, les arrêtés d'exploitation feront en principe l'objet d'une transmission de la société absorbée à la société absorbante, sauf pour les installations soumises à garanties financières qui devront être soumises à une autorisation préalable de la part de la préfecture et ne seront autorisées que si la société absorbante apporte les garanties financières nécessaires à la poursuite de l'exploitation dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement.

La fusion ne constitue pas la seule opération de structure pouvant être effectuée sur une plate-forme industrielle. La scission est également très pratiquée et a contribué à la création de nombreuses plates-formes industrielles, divisant une personnalité juridique unique en plusieurs sociétés distinctes²¹⁰. Ce type d'opération pose alors le problème de la transmission et la répartition des obligations environnementales vis-à-vis des nouvelles sociétés. La scission est l'opération par laquelle une société disparaît en transmettant son patrimoine à deux autres sociétés, qualifiées de sociétés bénéficiaires, créées pour l'occasion ou déjà existantes²¹¹. Le régime de la scission étant calqué sur celui de la fusion, la scission produit les mêmes effets et effectue également une transmission

²¹⁰ Tel est le cas pour certaines plates-formes sidérurgiques comme celles de *Arcelor Atlantique & Lorraine* à Dunkerque (Nord-Pas-de-Calais) et celle de *Creusot-Loire* (Saône et Loire). Il en est de même dans le secteur de la chimie avec la plate-forme chimique de *Butachimie* à Chalempé (Alsace), celle de *Rohm&Haas*, à Lauterbourg (Alsace), celle de *Franicolor Pigments* et de *Grande Paroisse* à Oissel (Haute Normandie), celle de *Gazéchimie*, à Mitry-Mory (Ile de France), celle de la *SNPE* à Toulouse (Midi-Pyrénées), celle de *Shell* à l'Etang de Berre (Provence Alpes Côte d'Azur), celle de *Lavéra* à Martigues, celles de *Rhodia* à Roussillon (Rhône Alpes), ou encore celle de *Rhône-Poulenc* à Pont de Claix (Rhône Alpes). Voir sur ce point, Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.51.

²¹¹ La scission est le démembrement d'une société qui disparaît, chacune des pièces issues de la division prenant sa liberté, qu'elles soient destinées à constituer des sociétés indépendantes ou à agréger une société existante. On parle alors de fusion-scission. La scission est donc une division et la fusion est une réunion.

universelle du patrimoine. Chaque société bénéficiaire se trouve donc, pour le fragment qui lui échoit, dans la situation d'une société absorbante. A ce fragment qui correspond à une ou plusieurs branches d'activités, sont donc attachées, notamment les créances et les dettes afférentes aux branches d'activités considérées. Afin de protéger les créanciers et d'éviter les conséquences d'une scission se soldant par l'attribution de l'essentiel des actifs à une société et l'affectation du principal des passifs à une autre, la loi dispose que les sociétés bénéficiaires des apports résultant de la scission sont débitrices solidaires des créanciers de la société scindée aux lieux et place de celle-ci, sans novation²¹². Néanmoins, d'un point de vue environnemental, il est tout à fait envisageable que le projet de scission isole de manière drastique certaines activités qui, bien que n'étant plus exploitées, demeurent particulièrement polluantes, sans pour autant doter la société de la capacité financière nécessaire pour faire face à ses obligations environnementales, par exemple celle de la remise en état du site d'exploitation. L'Etat aurait alors tout intérêt à s'opposer au projet de scission et à demander des garanties financières complémentaires. Cependant, plusieurs obstacles limitent une telle action. D'une part, les préfetures n'ont pas forcément connaissance de tels projets et consultent rarement les projets de scission. Les préfetures ne sont informées préalablement des projets des opérations de structure que sous la double condition que les activités en question soient soumises à l'obtention de garanties financières et qu'elles soient toujours en activité. Dans le cas contraire, aucune information préalable ne sera transmise et il appartiendra à la préfeture, pour connaître les projets de structures des sociétés ayant une activité générant des nuisances à l'environnement, de consulter régulièrement le greffe du tribunal de commerce de son ressort ou les journaux d'annonces légales dans lesquels ces projets doivent être publiés. D'autre part, il est nécessaire que l'Etat dispose d'une créance à l'égard de la société concernée par ces opérations de structure. Le juge judiciaire a d'ailleurs

²¹² cf. Article L.236-20 du Code du commerce. Dans ce cas, les créanciers non obligataires peuvent former opposition à la scission suivant les règles applicables à l'opposition au projet de scission (Article L.236-21 du Code du commerce). L'article L.236-14 du Code de commerce prévoit en effet que les créanciers non obligataires des sociétés, c'est-à-dire ceux qui ne détiennent pas d'obligations ou de titres de créance constatant l'existence d'un emprunt émis par une société par actions et dont la créance est antérieure à la publicité donnée au projet de scission, peuvent former une opposition à celui-ci dans un délai de trente jours. Le projet de scission est ainsi déposé au greffe du Tribunal de Commerce qui fait ensuite l'objet d'une publicité. Le tribunal peut alors ordonner le remboursement immédiat de la créance ou la constitution de garanties supplémentaires si elles sont proposées par l'absorbante et jugées suffisantes ou également rejeter l'opposition. Cette opposition n'interdira cependant pas de mener à bien l'opération en cours.

confirmé que l'obligation mise à la charge de l'exploitant de remettre en état le site après la fin de l'exploitation d'installations classées constituait une créance environnementale caractérisée par une obligation de faire, et dont le coût financier est parfois important²¹³. Cependant, cette créance doit être antérieure au projet de scission. Cela suppose que, pour faire valoir cette créance, la préfecture ait eu connaissance de la cessation d'activité, soit par une notification faite au titre de l'article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977²¹⁴, soit parce qu'une mise en demeure de procéder à l'arrêt définitif a été adressée par le préfet à l'encontre de l'exploitant si l'activité est restée sans fonctionner durant plusieurs années²¹⁵. Les risques d'opposition sont donc limités en dépit du risque inhérent à ce type d'opération.

Il en résulte que les effets et les mécanismes conservatoires des opérations de fusion et de scission, dont font l'objet les sociétés présentes sur les plates-formes industrielles, sont généralement méconnus par les services de la préfecture en charge du contrôle des installations classées²¹⁶. Or, comme nous l'avons vu et en dehors de la qualité de l'exploitant, c'est tout le régime de responsabilité de l'exploitation de ces installations qui est déterminé par ces opérations de structure. Si ces types d'opérations peuvent passer inaperçus auprès de l'administration chargée de la protection de l'environnement, la même critique peut être portée aux apports partiels d'actifs effectués sur les plates-formes industrielles, d'autant plus que la société apporteuse peut rester sur la plate-forme industrielle.

²¹³ Cass. Com., 17 juin 1997, n°94-14.109, Bull. civ. IV, n°192. Et pour une étude plus large de la créance environnementale, voir l'article de C.GALVEZ, *Quel est le sort de la créance environnementale en cas de liquidation judiciaire ?*, BDEI, n°1/2003, p.17.

²¹⁴ Décret pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, JORF du 8 octobre 1977, p.4897.

²¹⁵ Le préfet peut en effet mettre en demeure l'exploitant de procéder à l'arrêt définitif de l'installation classée si l'installation n'a pas été exploitée pendant trois années consécutives (article L.512-19 du Code de l'environnement).

²¹⁶ D'autres administrations et organismes, directement intéressés par les informations financières des sociétés, tels que les directions des impôts ou la Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur (COFACE) se tiennent informés en consultant régulièrement les journaux d'annonces légales.

B – Le transfert optionnel des risques environnementaux en cas d'un apport partiel d'actif

Il est en effet fréquent que les sociétés implantées sur les plateformes industrielles procèdent à des apports partiels d'actif lorsqu'elles souhaitent finaliser une de leur activité ou bien la transférer à une société déjà présente sur la plate-forme. Ces opérations peuvent ainsi permettre à une société d'abandonner toute activité opérationnelle et de se cantonner dans le rôle d'une société financière. Mais elles peuvent aussi aboutir à la création d'une filiale commune à deux ou plusieurs groupes ou encore à isoler une branche d'activité pour faciliter sa cession ultérieure. A la différence de la fusion, l'apport partiel d'actif n'emporte pas la dissolution de la société apporteuse, celle-ci subsiste, seul son patrimoine en est affecté, la branche apportée étant remplacée par les actions de la société bénéficiaire. Pour les actionnaires de la société apporteuse, cette opération est neutre, puisque ce ne sont pas eux qui deviennent actionnaires de la société bénéficiaire. C'est la société dont ils sont actionnaires qui réalise l'apport de la branche d'activité. A la différence de la cession d'actifs, la rémunération de l'apport s'effectue par l'attribution d'actions et non pas par le versement de numéraire. D'un point de vue juridique, l'apport partiel d'actif peut suivre deux régimes juridiques différents : celui d'un apport en nature ou celui des scissions. Le régime des apports en nature n'emporte pas une transmission universelle pour les parties des éléments d'actifs et de passif transmis. Cela constitue la différence essentielle avec les fusions et les scissions que nous avons vues précédemment et auxquelles il s'apparente économiquement. Ce n'est que manière optionnelle que l'apport partiel d'actif emprunte les effets attribués par la loi aux fusions et aux scissions²¹⁷. L'apport partiel d'actif emporte en effet la transmission universelle du patrimoine lorsque les parties ont convenu de soumettre, en application de l'article L.236-22 du Code de commerce, l'opération au régime des scissions. Dans la pratique, l'option aménagée en faveur du régime des scissions n'est utilisée qu'en cas de transmission d'une branche complète et autonome d'activité. Dans cette hypothèse, l'opération bénéficiera ainsi non seulement du principe de la transmission universelle, mais pourra bénéficier également, sur option des parties, d'un régime fiscal de faveur²¹⁸. Il faut alors que la branche d'activité soit un « ensemble des éléments investis dans une division de sociétés, qui constitue, du point de vue technique, une exploitation autonome

²¹⁷ En pratique, le régime des scissions est très usité.

²¹⁸ Voir sur ce sujet, les articles 210-B et 301-E, annexe II du Code général des impôts.

*susceptible de fonctionner par ses propres moyens*²¹⁹ ». Dans le cadre des plates-formes industrielles, ce point est particulièrement intéressant du fait de l'imbrication de nombreuses installations et de l'existence de nombreuses dépendances techniques qui en découlent. Il est en effet parfois difficile de procéder à des découpages de véritables branches complètes d'activités tant les activités sont dépendantes physiquement d'autres installations présentes sur la plate-forme industrielle²²⁰. Lorsque cela est toutefois envisagé, les conséquences de l'assimilation de l'apport partiel d'actif au régime des scissions sont deux ordres. En premier lieu, la transmission des éléments d'actif se rapportant à la branche d'activité apportée s'opère de plein droit et de façon simplifiée, puisqu'il n'est pas nécessaire de procéder aux formalités de publicité et d'opposabilité requise par une transmission à titre particulier. En second lieu, l'apport partiel d'actif soumis au régime des scissions permet d'organiser une véritable transmission de dettes sans novation. Ainsi, parmi la transmission des éléments d'actif, sont transmises les créances, mais également les cautionnements et les garanties²²¹. Concernant la transmission des éléments de passif, la société bénéficiaire de l'apport est substituée de plein droit et sans novation aux lieux et place de la société apporteuse dans les dettes et obligations, objet de l'apport. Cette substitution passive s'étend non seulement aux dettes et obligations expressément mentionnées par le traité d'apport mais également à celles qui se rattachent objectivement à la branche d'activité apportée. Le passif environnemental et les obligations environnementales résultant de l'activité apportée sont donc de plein droit transmis à la société bénéficiaire de cet apport, lorsque celui-ci est soumis au régime des scissions. Lorsque l'apport partiel d'actif n'est pas soumis au régime des scissions, la transmission du patrimoine s'effectue à titre particulier et se limite à ce qui est précisé dans le traité d'apport. La transmission du passif environnemental ne sera donc pas faite de plein droit et sera soumise à la volonté des sociétés bénéficiaire et apporteuse. La principale difficulté pour l'administration concernant le transfert des risques environnementaux dans le cadre d'un apport partiel d'actif est la connaissance du régime choisi par les sociétés concernées. Dans ce type d'opération, la qualité de l'exploitant de la branche d'activité change et nécessite donc une déclaration de changement d'exploitant à la préfecture afin de transférer au nouvel exploitant les prescriptions

²¹⁹ Cass. Com., 6 février 1990, Bull.Joly, 1990, p.377.

²²⁰ Voir sur ce point les développements dans le chapitre précédent.

²²¹ Sous réserve également de la distinction entre les obligations de couverture et de règlement applicables aux scissions et aux fusions (Cf. notes de pages *supra*).

environnementales applicables à cette activité²²². Toutefois, la réglementation à ce sujet ne mentionne pas que le régime juridique du transfert d'activité soit précisé dans la déclaration. De plus, les sociétés précisent rarement dans leur déclaration de changement d'exploitant le régime juridique auquel est soumis l'apport partiel d'actif. Or, il ne faut pas oublier que le récépissé de la déclaration de changement d'exploitant par le préfet emporte, pour l'administration, la transmission de plein droit au nouvel exploitant de toutes les obligations environnementales liées à l'activité transférée. Il peut donc arriver une situation paradoxale où les obligations environnementales ont été transmises au nouvel exploitant, dont les obligations liées au passif environnemental de l'activité, tandis que l'apport a exclu la transmission à titre particulier dudit passif environnemental. Le nouvel exploitant se trouvera alors dans l'obligation d'exécuter les prescriptions préfectorales qui lui seront imposées. En cas de contentieux, il appartiendra au juge administratif de procéder à une analyse approfondie de la transaction afin de déterminer les éléments qui ont fait l'objet de la cession²²³. Le périmètre de la transmission des obligations résultant de l'apport n'étant en effet pas opposable à l'administration, selon le principe que les conventions de droit privé ne sont pas opposables à l'administration²²⁴, seule une garantie de passif environnemental signée préalablement avec la société apporteuse pourra être utile au nouvel exploitant²²⁵.

En revanche, la cession de droits sociaux d'une société présente sur une plate-forme industrielle à une autre société, qu'elle soit ou non présente sur cette plate-forme, n'a pas les mêmes conséquences vis-à-vis du droit de l'environnement.

²²² Sous réserve que les installations classées concernées par l'apport ne constituent pas des installations soumises à l'obtention de garanties financières, nécessitant alors une autorisation préalable à la réalisation de l'apport.

²²³ Toutefois, le Tribunal administratif de Strasbourg n'a pas hésité à imposer à un repreneur la remise en état du site, ce qui avait été pourtant exclu des actifs cédés par le tribunal de commerce (TA Strasbourg, 3 novembre 1994, *Me Nodée c/Préfet de la Moselle*, Droit de l'environnement, mai 1997, p.16).

²²⁴ Voir notamment CAA Nancy, 9 juillet 1991, *Société des produits chimiques UGINE Kuhlmann*, n°90NC00191, Recueil Lebon, p.552 ; CAA Nancy, 4 octobre 1994, *Ministre de l'environnement c/ Société des produits chimiques et matières colorantes de Mulhouse (SPCM)*, n°92NCC00607 et n°92NC00608.

²²⁵ Voir sous-section II.

Paragraphe 2 – Les effets limités en cas de cession de droits sociaux sur une plate-forme industrielle

La particularité de la cession des droits sociaux est qu'elle peut permettre la prise de contrôle d'une société (A), sans pour autant lui transmettre ses droits et obligations (B).

A - Prise de participation, prise de contrôle d'une société

L'achat d'actions de sociétés peut répondre à plusieurs stratégies. Il peut s'agir d'une prise de participation avec l'acquisition d'une faible part de son capital, ce qui n'aura aucun effet sur sa structure et le destin de la société concernée²²⁶. Il peut s'agir aussi d'une véritable prise de contrôle lorsque plus de 50% du capital d'une société est acquis, ce qui permettra de maîtriser les décisions relevant du conseil d'administration ou de l'assemblée générale ordinaire²²⁷. Il peut également s'agir d'un mode de restructuration au sein d'un groupe de sociétés afin de modifier, par exemple, les participations dans différentes filiales. Lors du transfert de ces titres sociaux, l'entreprise n'est pas alors juridiquement vendue, puisque seuls les titres de la personne morale sont cédés. Cela a pour principale conséquence que cela ne produit aucune mutation de l'exploitation et des installations de cette entreprise, celles-ci restent la propriété de la société, seul son actionariat a changé.

B - L'absence de transmission des obligations environnementales en cas de cession de titres

Lors de la cession de droits sociaux, aucune modification n'étant apportée à la personne morale qui exploite une installation classée, il n'y a donc pas de transmission du passif environnemental, ni des obligations

²²⁶ La prise de participation peut être alors concertée ou agressive. La prise de participation concertée peut prendre deux voies : soit celle du rachat des actions des actionnaires dominants, il s'agit alors de la cession de contrôle proprement dite, soit celle de l'augmentation de capital réservée aux nouveaux arrivants. La prise de participation peut également être agressive lorsqu'elle n'est pas souhaitée par les dirigeants et les principaux actionnaires. C'est généralement par le biais des offres publiques que l'acquisition sera effectuée, permettant ainsi d'acquérir en bourse un grand nombre d'actions d'une société cotée afin d'en prendre le contrôle.

²²⁷ Toutefois, cette approche doit être nuancée s'agissant des sociétés cotées en bourse dont le capital est souvent réparti entre un très grand nombre de personnes, le principal actionnaire ayant couramment moins de 10% du capital social. La détention de la majorité n'est pas nécessaire pour posséder le contrôle effectif, ne serait-ce qu'en raison de la dynamique des pouvoirs en blanc et de l'abstentionnisme des actionnaires.

environnementales liées aux activités exploitées. Par conséquent, ce type d'opération ne fait l'objet d'aucune information préalable ou postérieure auprès de l'administration, quelle que soit l'activité exploitée. Les formalités de déclaration ou d'autorisation de changement d'exploitant prévues aux articles 23-2 et 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 ne sont donc pas applicables. L'administration a d'ailleurs dénoncé à plusieurs reprises ce manque d'information²²⁸. Car si le changement d'actionnariat n'a certes aucune conséquence juridique sur la personnalité morale de la société, il peut fortement influencer la capacité financière de la société à faire face à ses obligations environnementales. Le désengagement d'une société mère pour l'une de ses filiales peut ainsi avoir des conséquences désastreuses sur ses capacités financières et mettre en péril par exemple la remise en état du site en cas de disparition de la société détentrice des actions. C'est pourquoi certains auteurs ont proposé que toute modification du statut juridique et de l'actionnariat d'une personne morale titulaire d'une autorisation fasse l'objet d'une information préalable de l'administration, dès lors qu'elle serait significative et en excluant certains cas comme l'augmentation de capital qui accroît la sécurité financière d'une société²²⁹. Si, à l'époque, l'administration avait soulevé que ce dispositif serait très lourd pour les préfetures, l'affaire *Metaleurop* fortement médiatisée a fait accélérer la réflexion sur ce sujet. Il est désormais prévu pour les installations classées soumises à l'obtention de garanties financières que l'exploitant informe le préfet « *en cas de modification substantielle des capacités techniques et financières visées à l'article L.512-1 du Code de l'environnement*²³⁰ ». Il n'est toutefois pas établi que la modification de

²²⁸ Voir à ce sujet, Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2000, 165 p ; Henri LEGRAND, Pierre LUBEK, Philippe SAINT-RAYMOND, *Rapport d'expertise sur les garanties financières appliquées aux installations classées*, ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Novembre 2004, 69 p.

²²⁹ Voir à ce sujet, les propositions du rapport de Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.109.

²³⁰ Cette disposition a été introduite par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021) à la suite de l'accident majeur dit AZF qui s'est déroulé à Toulouse et à la mise en liquidation judiciaire de la filiale d'un grand groupe industriel. Suite au désengagement brutal de la maison mère vis-à-vis de sa filiale, la société *Métaleurop Nord*, n'a pu faire face à son passif environnemental qui était considérable.

l'actionnariat en fasse partie et il est encore trop tôt pour donner une réponse définitive sur ce point. Quelle que soit l'information financière dont disposent les pouvoirs publics en cas de changement d'actionnariat, les effets d'une telle modification sont très limités en droit de l'environnement. La personnalité morale ne subissant aucune mutation, les destinataires des éventuelles sanctions administratives restent la société, en tant que personne morale. Les actionnaires anciens comme nouveaux ne peuvent être atteints directement, dans les sociétés de capitaux²³¹, en raison de la responsabilité limitée à leur apport²³². Ce n'est en effet que dans des cas très limités où une faute de l'actionnaire peut être invoquée qu'il peut être mis en cause²³³.

Il en résulte que la modification de l'actionnariat des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles a peu de conséquences juridiques sur un plan formel en droit de l'environnement. Il peut même être considéré qu'elle passe inaperçue aux yeux des pouvoirs publics. Il en est tout autrement sur un plan économique puisque cela peut influencer largement sa capacité financière à faire face à ses obligations environnementales.

Ces différentes opérations de structure peuvent emporter ou non une transmission universelle du patrimoine de la société dans d'autres mains. Elles peuvent également modifier l'assiette financière d'une société, ce qui peut créer des liens de dépendance entre les différentes sociétés qui sont parties à ces opérations. Cela est notamment accentué par le fait que, pour les plates-formes industrielles, les différentes entités

²³¹ Cette remarque ne vaut pas pour les sociétés de personnes où les associés sont solidairement et indéfiniment responsables du passif social. Cette forme juridique, telle que celle de la société en nom collectif ou encore de la société en commandite est de ce fait, rarement choisie pour exploiter une activité industrielle.

²³² L'irresponsabilité de l'actionnaire a été confirmée en droit de l'environnement par la décision de la Cour administrative d'appel de Paris du 17 octobre 2003, *ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société Fayolles et fils*, n°99PA03797.

²³³ L'article L.624-3 du Code de commerce prévoit en effet que le tribunal peut décider « en cas de faute de gestion ayant contribué à l'insuffisance de l'actif, que les dettes de la personne morale soient supportées, en tout ou partie, avec ou sans solidarité, par tous les dirigeants de droit ou de fait, rémunérés ou non, ou par certains d'entre eux ». Il s'agit de l'action en comblement de passif qui permet de voir un actionnaire ou un gérant de fait supporter les dettes de la société dès qu'il est prouvé une faute de gestion de sa part et le lien de causalité entre le comportement fautif et l'insuffisance de l'actif. Voir également pour des développements plus approfondis, l'article de Christophe BOURDEL, *La recherche de la responsabilité des actionnaires I*, BDEI, 5/2000, p.16 et l'article de Isabelle RAVAIL, *La recherche de la responsabilité des actionnaires II*, BDEI, 5/2000, p.21.

juridiques se trouvent dans un même lieu géographique et que toutes les parties restent présentes après l'opération de structure en question²³⁴. Ainsi, il convient, pour les opérations entraînant un transfert de patrimoine, d'organiser la responsabilité de chacun et de répartir les charges, notamment dans le domaine environnemental. De plus, la protection de l'environnement a un coût et elle nécessite généralement pour les sociétés qui exploitent des installations classées un soutien financier sans faille. Ces enjeux financiers contribuent alors à limiter l'autonomie de ces sociétés.

Sous-section 2 : Les liens financiers exigés par les enjeux environnementaux

Les sociétés présentes sur les plates-formes industrielles doivent obtenir le soutien d'autres sociétés du fait de leurs activités industrielles et des enjeux financiers liés à la protection de l'environnement sur ces plates-formes industrielles. Ce soutien s'analyse de deux façons : d'une part, à travers les garanties financières que s'accordent les sociétés lors des opérations de structure précitées (Paragraphe 1) et d'autre part, à travers la nécessité de trouver auprès de sociétés parentes les garanties financières exigées par la réglementation pour l'exploitation de certaines installations classées (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – A travers les garanties financières conventionnelles entre les sociétés sur les plates-formes industrielles

Les opérations de structure que nous venons d'analyser comportent des risques juridiques importants lorsqu'elles portent sur des activités générant des nuisances environnementales. Ces risques juridiques peuvent se traduire par des coûts financiers considérables dont chaque société souhaite se préserver²³⁵. Dans ce but, les sociétés ont mis en place des garanties conventionnelles (A) dont la mise en œuvre crée une responsabilité à deux vitesses (B).

²³⁴ Sauf en cas de fusion.

²³⁵ Le coût de certaines remises en état du site d'exploitation peut être parfois supérieur à la valeur de l'entreprise.

A - Le développement des garanties de passif environnemental

Le risque de dévalorisation des titres sociaux pour cause de pollution ou encore la transmission universelle du patrimoine d'une société ou d'un apport emportant la transmission de leur passif environnemental sont autant de raisons pour le futur acquéreur de titres ou d'actifs de se protéger contre des risques de dettes jusqu'alors imprévues et ainsi non provisionnées. Dans ces hypothèses, les garanties légales ont peu d'intérêt²³⁶ et il est fréquent de recourir à une garantie conventionnelle telle qu'une garantie de passif. La garantie de passif permet alors de garantir l'exactitude de la valeur du patrimoine par rapport au bilan comptable à partir duquel le prix de cession a été déterminé²³⁷. Cependant, elle ne garantit pas la valeur réelle des droits sociaux, mais contre les conséquences pécuniaires d'un fait comme la découverte d'un passif non comptabilisé au bilan. En conséquence, le cédant prend l'engagement d'assumer les dettes ne figurant pas dans ce bilan, mais dont l'origine est antérieure à la cession. Cette garantie de passif est pratiquée dans de nombreux domaines et ce n'est que depuis une dizaine d'années qu'elle a été étendue à la protection de l'environnement. Elle s'analyse de manière différente selon que l'opération de structure vise les actifs ou uniquement les droits sociaux.

²³⁶ En matière de vente de titres, les protections légales sont très limitées. La lésion n'étant pas applicable en matière de vente mobilière, elle n'est ici d'aucun secours. Il en est de même de la garantie des vices cachés, puisqu'en matière de cession de créances, et les droits sociaux sont pour l'essentiel des créances, le cédant garantit l'existence de la créance et non la solvabilité du débiteur qui est ici la société. Les actions fondées sur les vices du consentement sont de manière générale également vaines, le dol et l'erreur étant difficilement démontrables et la violence n'ayant pas lieu d'être ici. Quant aux cessions d'actifs, les mécanismes juridiques prévus par le droit de l'environnement ne trouvent pas à s'appliquer. En effet, l'article L.514-20 du Code de l'environnement prévoit expressément, que si le vendeur ne respecte pas l'obligation d'information relative aux dangers ou inconvénients importants résultant d'une exploitation industrielle au moment de la vente, « *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 la vente* ». Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux cessions de titres, ni aux opérations de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif puisqu'il doit s'agir d'une vente *stricto sensu* ayant de plus, pour objet un terrain sur lequel une installation classée autorisée a été exploitée. Voir notamment sur ce point, l'article de Guillaume ANGELI, *L'obligation d'information de l'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976*, RJE, n°1-2/1996, p.51 et les développements consacrés aux conditions d'application de l'article L.514-20 du Code de l'environnement, n°13/118, dans l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, Edition Le Moniteur, 2^e édition, 2003, 639 p.

²³⁷ Guillaume ANGELI, *La garantie du passif dans les cessions de sites industriels*, RJE, 3/1996, p.307.

En effet, dans le cadre de la cession de titres sociaux suffisamment importants pour conférer à l'acquéreur un pouvoir de contrôle de cette société, ce dernier se trouve investi, comme le soulignent certains auteurs, d'une certaine manière de la responsabilité de l'exploitation²³⁸. Il souhaite alors être garanti de tous les événements ou les actes antérieurs à la cession qui pourraient se révéler ultérieurement. Si la responsabilité directe d'un actionnaire pour des faits de pollution de la société dont il est l'actionnaire est particulièrement difficile à mettre en œuvre, il n'en reste pas moins que le fait que la société se voit reprocher de tels agissements peut affecter la valeur de l'entreprise et celle des titres détenus par les actionnaires, pouvant leur causer une perte financière importante. Une pollution, accompagnée d'importants travaux de décontamination et de remise en état, ainsi qu'une forte atteinte de l'image de la société, produirait évidemment un tel effet. Dans cette hypothèse, les garanties légales n'ayant que peu d'intérêt, il est généralement conclu une convention de garantie de passif environnemental. La garantie de passif ne protège que le cessionnaire, car lorsqu'elle est mise en œuvre, le cédant peut risquer de déboursier plus que ce qu'il a encaissé au titre du produit de la vente et de transformer la vente en vente à prix négatif²³⁹. Cette hypothèse est fréquente en matière environnementale, tant les coûts d'une dépollution peuvent être exorbitants. C'est pourquoi le montant de la garantie est généralement plafonné et sa mise en œuvre limitée dans le temps²⁴⁰.

Dans le cadre des opérations emportant une transmission à titre particulier ou à titre universel des droits et obligations d'une société, la garantie de passif environnemental s'analyse de manière différente.

Lors des cessions de droits sociaux, nous avons vu qu'en principe l'actionnaire ne peut pas voir engager directement sa responsabilité pour des faits de pollution, bien qu'il puisse subir une perte financière en

²³⁸ Voir particulièrement le chapitre consacré à la cession de titres sociaux dans l'ouvrage de François BAVOILLOT et Bruno WERTENSCHLAG, *Droit de l'environnement industriel*, La réponse des praticiens, Fidal Editions, 1996, 248 p.

²³⁹ Maurice COZIAN, Alain VIANDIER, Florence DEBOISSY, *Droit des sociétés*, Litec, 16^e édition, 2003, 749 p.

²⁴⁰ Le montant de la garantie de passif est généralement évalué à partir des résultats d'un audit environnemental réalisé préalablement sur les sites industriels des sociétés qui font l'objet de l'opération et peut représenter jusqu'à plus de 75% du prix de vente lorsque le risque est élevé. La réalisation de cet audit permettra de mettre en lumière le cas échéant, les pollutions et les risques de pollution du sol et la nappe phréatique. Compte tenu de la découverte souvent tardive de l'ampleur des risques environnementaux, la durée moyenne des conventions de garanties de passif est de cinq ans, mais peut également être bien supérieure.

raison de la découverte de cette pollution, pouvant être garantie par la convention de garantie de passif environnemental. En revanche, lorsque l'opération financière entraîne la transmission du patrimoine, la responsabilité de la nouvelle société sera engagée de manière directe. La mise en cause du responsable originel par l'administration sera alors complexe et ne pourra s'effectuer qu'en deux temps.

B - Le garant, débiteur indirect des sanctions administratives infligées à l'exploitant

Le recours à la garantie de passif environnemental n'a pas la même portée selon qu'elle est mise en œuvre dans le cadre de cession de titres sociaux ou dans le cadre de cession d'actifs. En effet, la responsabilité de l'actionnaire n'est que très rarement mise en cause pour des faits de pollution. Il s'agit d'un garant essentiellement financier²⁴¹. C'est la société, en tant que personne morale, qui se trouve destinataire des sanctions administratives ou des mises en demeure adressées par le préfet pour respecter les prescriptions préfectorales dans le domaine de la protection de l'environnement. La garantie de passif environnemental permet de garantir contre une perte financière, sans qu'aucune responsabilité des actionnaires ne soit mise en œuvre. En revanche, lors de la cession d'actifs, la garantie de passif a une double importance. Elle permet non seulement de garantir contre une perte financière du fait de la découverte d'une pollution résultant de l'exploitation antérieure à la transmission, mais également de refacturer les coûts engagés dans les travaux imposés par la préfecture du fait de la découverte de cette pollution. La garantie de passif constitue un mécanisme conventionnel dont le but est alors de répercuter les coûts liés à la mise en œuvre d'une responsabilité administrative. La mise en œuvre est automatique et le débiteur de la convention de passif environnemental est dénué de tout moyen de contestation lorsque son exécution résulte d'un arrêté préfectoral. C'est ce qu'a en effet jugé la Cour administrative d'appel de Paris, dans une décision du 7 août 2003, *Société Elf Atochem*²⁴². Dans cette affaire, la société *Elf Atochem* était débitrice d'une convention de garantie de passif environnemental concernant l'exploitation d'une installation et pour laquelle elle n'était ni l'exploitante, ni le détenteur. Or

²⁴¹ Jean-Pierre BOIVIN, *Vers un statut juridique des tiers-payeurs dans le droit des installations classées*, BDEI, n°4/1997, p.2.

²⁴² CAA Paris, 7 août 2003, *Société Elf Atochem*, n°98PA02345, Juris-Data, n°2003-235418, Revue Environnement du Juris-classeur, juin 2004, p.16. A comparer avec les développements sur l'intérêt à agir des tiers-payeurs contre les décisions de l'administration, dans l'article de Jean-Pierre BOIVIN, *Vers un statut juridique des tiers-payeurs dans le droit des installations classées*, BDEI, n°4/1997, p.2.

un arrêté de mise en demeure de mesures de remise en état délivré par la préfecture avait entraîné de manière indirecte l'exécution de la garantie de passif dont elle était débitrice. Elle introduit alors un recours contre cette décision qui la rendait indirectement redevable des mesures de remise en état imposées par l'arrêté préfectoral. Son action fut toutefois rejetée au motif qu'elle « *ne présentait ni la qualité d'exploitant, ni celle de détenteur de l'exploitation mise en cause, et que les autorités administratives compétentes ne lui avaient pas transféré les obligations de remise en état du site ; qu'en outre et dès lors que son action n'était pas motivée par des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts visés à l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976, elle ne pouvait être regardée comme ayant la qualité de tiers au sens du 2^e de l'article 14 précité de la loi du 19 juillet 1976 ; que par suite, la société requérante ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour déférer la décision litigieuse* ». Cette décision rappelle ainsi le principe selon lequel les conventions de droit privé sont inopposables à l'administration²⁴³. Elle va également plus loin, puisqu'elle laisse finalement au seul bénéficiaire de la garantie de passif le choix de déclencher ou non un contrôle de légalité susceptible de protéger le débiteur de la garantie de passif qui est le débiteur par ricochet des mesures administratives de remise en état. Il en résulte que la marge de manœuvre du débiteur de la garantie de passif est mince et que le sort de la garantie est singulièrement lié à l'action ou l'inaction de son bénéficiaire.

Il résulte de tout ceci que la transmission des droits et obligations d'une société entraîne également la transmission du passif environnemental. La succession d'exploitants d'une même activité ayant été analysée par la jurisprudence administrative comme une reprise successive des obligations antérieures de la part de la société bénéficiaire de l'opération²⁴⁴, aucune distinction ne sera faite entre l'exploitant

²⁴³ CE, 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, Rec. Lebon 1978, p.156.

²⁴⁴ Depuis l'arrêt *SARL Rodanet* du Conseil d'Etat du 20 mars 1991, il est clairement établi que l'obligation de remise en état incombe à l'ancien exploitant, à moins que le nouvel exploitant se soit substitué régulièrement à lui (Req. n°83.776). Après quelques errements jurisprudentiels, la jurisprudence a confirmé ce raisonnement (CE 8 septembre 1997, *Sérachrom*, n°121904, RJE, 3/1998, p.416). Il en résulte que lorsque le changement d'exploitant a fait l'objet de la déclaration ou de l'autorisation requise par les articles 23-2 et 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977, l'administration ne peut enjoindre qu'au nouvel exploitant de remettre le site en état résultant tout à la fois de son activité et de l'activité de son ou de ses prédécesseurs. En revanche, lorsque le changement d'exploitant a été effectué en méconnaissance de ces dispositions, l'obligation de remise en état pèse non seulement sur l'ancien exploitant, mais également sur le nouvel exploitant de fait. Voir également sur ce point les développements n°10/36

antérieur et le nouvel exploitant. Si aucune garantie de passif n'a été signée préalablement, le nouvel exploitant n'aura aucun recours concernant les coûts engagés pour la dépollution d'activités qui ne sont pas de son fait²⁴⁵. En revanche, si une telle garantie a été conclue, son débiteur dispose de peu de moyens pour contester sa mise en œuvre. Les sorts du débiteur et du créancier de la garantie de passif environnemental sont ainsi très liés pour des événements dont ils n'ont pas la maîtrise. Ces mécanismes sont pourtant indispensables en raison des coûts élevés de la dépollution des sites industriels.

Néanmoins, le recours aux garanties conventionnelles n'est plus le domaine réservé des opérations entre sociétés. Leur succès a conquis les pouvoirs publics qui les imposent désormais de manière réglementaire.

Paragraphe 2 – A travers les garanties financières imposées par la réglementation environnementale

Depuis la loi n°93-3 du 4 janvier 1993 *relative aux carrières modifiant la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*²⁴⁶, le législateur a ressenti la nécessité d'obtenir de la part de l'exploitant des garanties financières pour certains types d'exploitations soumises au régime des installations classées pour la protection de l'environnement. Ainsi, l'article L.516-1 du Code de l'environnement impose la constitution de garanties financières avant la mise en activité d'installations de carrières, de stockage de déchets et d'installations dites Seveso. Il s'agit alors d'une condition substantielle d'autorisation de l'activité concernée et de son maintien. L'objectif des garanties financières diffère selon l'installation projetée. Les garanties financières relatives aux installations de stockage de déchets ont ainsi pour objet la surveillance du site, l'intervention en cas d'accident ou de pollution et la remise en état après l'exploitation. Les garanties financières relatives aux carrières ne visent en revanche que la remise en état après son exploitation, tandis que celles relatives aux

dans l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, Edition Le Moniteur, 2^e édition, 2003, 639 p.

²⁴⁵ L'absence de garantie de passif environnemental peut parfois être justifiée par le prix de la cession qui inclut les coûts éventuels d'une dépollution. Cependant, les coûts peuvent être exorbitants et réduire sensiblement l'intérêt de l'opération, en dépit d'une acquisition pour une somme symbolique.

²⁴⁶ JORF n°3 du 5 janvier 1993, p.233.

installations dites *Seveso* ne visent pas la remise en état après l'exploitation, mais uniquement la surveillance et le maintien en sécurité de l'installation en cas d'événement exceptionnel susceptible d'affecter l'environnement et les interventions en cas d'accident ou de pollution. L'échec des garanties financières actuelles (A) a entraîné le législateur et les pouvoirs publics vers une refonte du système et une réflexion sur la mise en place de garanties entre sociétés (B).

A - L'échec des garanties financières actuelles

Le législateur a imposé aux trois catégories d'installations précitées, la constitution de garanties financières. Il s'agit d'une garantie à première demande au profit du préfet. Le préfet met en œuvre cette garantie soit en cas de non-exécution par l'exploitant de ses obligations de surveillance du site, d'intervention en cas d'accident et de remise en état du site après cessation d'exploitation, soit en cas de disparition juridique de l'exploitant²⁴⁷. L'article 23-3 du décret du 21 septembre 1997 précise qu'elles doivent résulter de l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurance ou également en ce qui concerne les installations de stockage de déchets, d'un fonds de garantie géré par l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (*ADEME*). Or différentes études montrent la faiblesse du système actuel et l'impossibilité dans certains cas d'obtenir de telles garanties²⁴⁸. Dès leur mise en place, l'inadéquation entre les moyens et les objectifs est décriée. Les banques et les compagnies d'assurance rechignent à octroyer de telles garanties. Lorsqu'elles sont néanmoins octroyées, elles le sont pour une durée limitée d'un à deux ans sans assurance d'être renouvelées, ce qui risque de mettre en péril la pérennité de l'exploitation de certaines entreprises dont on suppose qu'elle dure au-delà de deux années. Les plates-formes industrielles sont directement concernées par l'obtention de ce type de garanties, en raison des activités qui y sont exploitées. D'une part, de nombreuses plates-formes

²⁴⁷ François BAVOILLOT, *Les réponses actuelles du droit au problème du risque environnement et leurs applications pratiques*, Les Petites Affiches, 1995, 8 mars, p.18.

²⁴⁸ Voir notamment sur la critique du régime actuel de garanties financières, François BAVOILLOT, *Les réponses actuelles du droit au problème du risque environnement et leurs applications pratiques*, Les Petites Affiches, 1995, 8 mars, p.18, Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2000, p.128.

industrielles comportent des installations dites *Seveso*²⁴⁹. D'autre part, l'exploitation des différentes activités sur un même lieu génère une grande quantité de déchets et de nombreuses plates-formes ont pu recourir à des zones de stockage de déchets internes à la plate-forme industrielle, dont l'exploitation est soumise à l'obtention de garanties financières. Les sociétés présentes sur ces plates-formes industrielles ne sont pas alors dans une situation égalitaire lors de l'obtention de ces garanties. Les sociétés appartenant à un groupe de sociétés ont en effet plus de chances d'obtenir ces garanties, que celles qui agissent de manière autonome. Cette différence de traitement, qui ne devrait pas avoir lieu, s'explique par la demande de la part des organismes affiliés d'obtenir des contre garanties auprès de l'entreprise garantie. Or ces contre garanties ne peuvent être données généralement que par une société mère, bénéficiant d'une surface financière pour le faire et souhaitant s'engager vis-à-vis de sa filiale. Les exigences de ces garants « *institutionnels* » ont ainsi eu pour effet de favoriser le retrait des sociétés les moins solvables et de celles n'appartenant pas à un groupe de sociétés de l'exploitation de ces installations. Si cela a certes permis de nettoyer ces activités des entreprises les plus douteuses, la frilosité des banques et des assurances a sans doute eu également raison d'entreprises saines, mais dont le seul défaut était de ne pas appartenir à un grand groupe de sociétés. Il en résulte néanmoins qu'il est désormais difficile pour une société de vivre de manière autonome au regard des exigences de la protection de l'environnement lorsqu'elle exploite certaines installations et qu'il lui faudra pour assurer sa pérennité trouver des appuis financiers, ce qui permet de relativiser l'indépendance et l'autonomie des sociétés des plates-formes industrielles vis-à-vis de leurs sociétés parentes.

Le mécanisme des contre garanties dont le régime juridique est exclusivement soumis au droit privé, ont sensiblement intéressé les pouvoirs publics qui souhaitent les intégrer de manière réglementaire afin de combler les lacunes actuelles des garanties financières.

²⁴⁹ Les plates-formes industrielles de *Lavéra*, de *Rhodia-Roussillon*, d'*Arcelor Atlantique & Lorraine* à Dunkerque comportent des sociétés dont les installations sont considérées comme des installations Seveso.

B - Le recours des pouvoirs publics aux garanties financières intra sociétés

La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*²⁵⁰ a contribué à renforcer les demandes de garanties financières et à inciter les pouvoirs publics à une meilleure appréciation des capacités financières. En obligeant l'exploitant à informer le préfet en cas de modification substantielle de ses capacités techniques et financières et en donnant, dans ce cas, la possibilité au préfet de demander la constitution de garanties financières, le législateur a souhaité élargir sensiblement le champ d'application des garanties financières et a reconnu une certaine efficacité à ce système. Pourtant, la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions reste très complexe pour les pouvoirs publics, conscients des difficultés que présente déjà la constitution de garanties financières pour seulement trois types d'installations²⁵¹. Si de nouvelles pistes de réflexion sont aujourd'hui à l'étude, les garanties données par les sociétés mères ou parentes ont déjà fait leur preuve aussi bien dans le domaine environnemental que dans d'autres domaines²⁵², et semblent être

²⁵⁰ JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

²⁵¹ Une mission d'expertise sur les garanties financières, commune au ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et au Ministère de l'Economie et des finances a été diligentée en mars 2004. Le rapport de cette mission d'expertise souligne les difficultés actuelles du système de garanties financières et l'impasse dans laquelle certaines entreprises se trouvent lorsqu'elles doivent faire face à une telle demande. Henri LEGRAND, Pierre LUBEK, Philippe SAINT-RAYMOND, *Rapport d'expertise sur les garanties financières appliquées aux installations classées*, ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Novembre 2004, 69 p.

²⁵² Il n'est en effet pas rare que des sociétés mères consentent des cautions, des aval et des garanties pour les engagements de leurs filiales. Les garanties accordées sont alors le plus souvent le cautionnement, la garantie à première demande et la lettre d'intention. Toutefois, la garantie n'est valablement accordée par la société mère que si l'engagement rentre dans l'objet social. Cette condition est toutefois le plus souvent remplie. Si elle n'est pas prévue dans l'objet statutaire, la garantie donnée par une société est considérée comme licite dès lors que cette société a un intérêt dans les opérations garanties et notamment, s'il existe une communauté d'intérêts entre elle et la société débitrice, ce qui est le cas entre la société-mère et sa filiale. Il convient toutefois de préciser que ces garanties n'ont pas toutes la même portée. En effet, lorsqu'une société mère s'engage envers un créancier à exécuter une obligation à la charge de sa filiale, au titre du cautionnement, elle ne le fait qu'en cas de défaillance de la filiale. De plus, le cautionnement présente un caractère accessoire, car la société mère ne peut aller au-delà de ce que doit la filiale et voit son obligation éteinte par l'extinction de la dette garantie. En revanche, au titre d'une garantie à première demande, la société mère est tenue de régler au créancier de la filiale toutes les sommes que ce dernier réclamera en application de la garantie. La garantie à première demande est donc indépendante de l'obligation

désormais préconisées par les pouvoirs publics²⁵³. Le rapport de la mission d'expertise ministérielle propose ainsi, comme une des solutions alternatives, le développement de la garantie de la société mère pour ce type d'activités, ce qui exclue d'emblée les sociétés qui n'appartiennent pas à un groupe de sociétés.

Il faut en conclure que les plates-formes industrielles constituent un lieu privilégié des opérations de structure des sociétés. Ces opérations n'ont pas les mêmes effets juridiques et n'emportent pas la même responsabilité vis-à-vis de la protection de l'environnement. Cependant, les enjeux environnementaux liés aux activités présentes sur ces plates-formes nécessitent le soutien financier d'autres sociétés. Ce soutien peut être lié à des opérations de structure ou bien à la simple exploitation des activités qui y sont présentes. Ce soutien peut alors s'analyser comme limitant l'autonomie des sociétés présentes sur les plates-formes industrielles. Sans ce soutien financier, elles pourraient en effet difficilement exploiter leurs installations. De plus, la structure des sociétés à travers la participation active d'une société mère ou l'enchevêtrement de plusieurs sociétés sœurs sur une même plate-forme contribue à limiter l'autonomie de ces sociétés. Toutefois, le droit des sociétés freine, à travers le principe d'autonomie des personnes morales et la notion qu'il retient du contrôle des sociétés, les conséquences qui pourraient être tirées de ces liens de dépendance.

Section 2 : Les effets limités de ces liens par le droit des sociétés

En dépit des liens d'interdépendance entre les sociétés industrielles, le droit des sociétés résiste à toute atténuation du principe de l'autonomie juridique des sociétés, qu'il consacre comme un des piliers fondamentaux de son droit (Sous-section 1). Pour autant, la notion

principale. Elle est particulièrement contraignante pour la société mère puisqu'elle ne pourra pas refuser de payer les sommes réclamées. Dans ce cas de figure, les liens entre la société mère et la filiale sont particulièrement serrés. Elle est donc très différente d'une lettre d'intention qui constitue un engagement moral lorsqu'elle ne contient que de simples déclarations qui n'entraînent aucune obligation juridique à la charge de la société. Sa portée dépend ainsi essentiellement de son contenu.

²⁵³ D'autres propositions visent par ailleurs à l'obtention de cautions bancaires ou de compagnies d'assurance de longue durée, la création de sûretés réelles, le développement d'assurance pollution capitalisée et la création d'un fonds de garantie interprofessionnel d'initiative publique pour faire face à ces difficultés. Cf. Henri LEGRAND, Pierre LUBEK, Philippe SAINT-RAYMOND, *op. précité*.

de contrôle d'une société sur une autre mériterait que ce principe souffre de quelques exceptions (Sous-section 2).

Sous-section 1 : L'infranchissable principe de l'autonomie juridique des sociétés

Le droit des sociétés est en effet fondé sur le principe de l'autonomie juridique des sociétés (Paragraphe 1) dont la remise en cause est extrêmement limitée (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Le principe de l'autonomie juridique des sociétés respecté sur les plates-formes industrielles

Nous avons vu que les différentes opérations de structure réalisées sur les plates-formes industrielles ont notamment pour but d'isoler juridiquement certaines activités industrielles, soit par la création de filiales, soit par la cession des activités en dehors d'un groupe de sociétés. Cela a pour principale conséquence de rendre ces entités juridiques autonomes. Le principe de l'autonomie des sociétés, qu'elles appartiennent ou non à un groupe de sociétés est largement consacré par le droit des sociétés et constitue un des piliers fondamentaux de ce droit. Cette autonomie implique une absence de solidarité entre les sociétés (A) et une absence de responsabilité des actionnaires pour les faits de la société (B).

A - L'absence de solidarité des sociétés présentes sur une plate-forme industrielle

Le droit des sociétés pose clairement le principe de l'autonomie de la personnalité morale d'une société, qu'elle appartienne ou non à un groupe de sociétés²⁵⁴. Il en résulte que chaque société est responsable de ses propres dettes. Il en est de même lorsque les sociétés appartiennent à un groupe de sociétés. Ni un groupe de sociétés, ni une société parente ne peuvent être regardés comme des codébiteurs des dettes d'une société du groupe auquel elles appartiennent. Cela se comprend aisément, car les groupes de sociétés sont avant tout des notions économiques. Un groupe de sociétés n'est en effet pas doté de la personnalité juridique et n'est donc pas en lui-même sujet de droit. Vis-à-vis de la protection de

²⁵⁴ Cass. Com., 18 avril 1994, n°92-21.199 : Bull.civ.IV, n°301.

l'environnement sur les plates-formes industrielles, il en résulte que c'est un leurre d'évaluer financièrement une société à travers son appartenance à un groupe de sociétés, contrairement à la tendance actuelle. Les opérations de structure sont en effet très fréquentes et il arrive souvent qu'une entreprise à laquelle on faisait confiance parce qu'elle appartenait à un grand groupe renommé, soit du jour au lendemain cédée à une autre société hors du groupe auquel elle appartenait auparavant. De plus, dès lors que le groupe de sociétés ne dispose pas d'entité juridique propre, il est impossible de mettre en cause sa responsabilité, ni de se retourner vers l'un de ses membres, puisqu'il n'existe aucune solidarité entre les sociétés d'un même groupe de sociétés²⁵⁵. Ainsi en cas de découverte d'une pollution qui s'est créée sur une plate-forme industrielle présentant plusieurs personnes morales distinctes, il sera impossible de se retourner civilement ou pénalement contre l'exploitant dit dominant²⁵⁶, s'il n'est pas l'auteur matériel des faits ou s'il n'a pas contribué à leur réalisation. Ce point est particulièrement important lorsque la plate-forme industrielle porte le nom d'un des exploitants, comme c'est le cas de la plate-forme *Rhodia* dans le Roussillon ou celle d'*Arcelor Atlantique & Lorraine* à Dunkerque. La dénomination usuelle d'une plate-forme n'ayant en effet pas de valeur juridique, il sera donc nécessaire de rechercher au sein de la plate-forme le véritable responsable des faits, sans s'arrêter au nom de l'exploitant dominant. Il sera également impossible de se retourner contre une des sociétés parentes présentes sur la plate-forme pour des faits qui ne lui seraient pas imputables, sauf peut-être en cas de sanctions administratives. Ces dernières sont en effet dirigées vers l'exploitant en titre, c'est-à-dire celui qui est titulaire des autorisations administratives d'exploiter, lequel se trouve de ce fait responsable des conséquences de l'activité dommageable. Or sur de nombreuses plates-formes industrielles, les autorisations administratives d'exploiter sont parfois communes à plusieurs sociétés, car la séparation juridique des entités juridiques n'a parfois pas été suivie d'une répartition des prescriptions réglementaires dans le domaine environnemental. Il convient alors de distinguer si la création des différentes entités juridiques a fait l'objet d'une déclaration ou d'une demande d'autorisation préalable de

²⁵⁵ Cass., 3^e civ., 25 février 2004, *SA Marks and Spencer France c/SA Plein Ciel Diffusion*, Juris-Data n°2004-022470. Ni la participation de la société mère au capital de sa filiale, ni l'usage du même logo par les deux sociétés, ni la participation du président du directoire de la société mère aux conseils d'administration des différentes sociétés du groupe, ni les déclarations faites par celui-ci à la presse sur la pratique de son groupe, ne caractérisent l'acte de gestion d'immixtion. La Cour conclut à l'absence de solidarité entre la société mère et sa filiale.

²⁵⁶ L'exploitant est dit dominant lorsqu'il assure un certain nombre de prestations de services pour les autres sociétés présentes sur la plate-forme industrielle.

changement d'exploitant au profit d'un nouvel exploitant, comme le prévoient les articles 23-2 et 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977. Lorsque ces formalités sont respectées, elles n'entraînent pas toujours, pour des raisons de commodité administrative²⁵⁷, une refonte des arrêtés d'exploitation. Il peut alors arriver que l'arrêté commun d'exploitation perdure pendant de nombreuses années. Si les formalités relatives au changement d'exploitant ont été effectuées auprès des services de la préfecture, les obligations environnementales sont panachées en fonction des activités et réparties selon les nouveaux exploitants, indépendamment de la structure collective de l'arrêté d'exploitation. Cela signifie que l'arrêté d'exploitation commun n'est pas un obstacle à la répartition des responsabilités entre les différentes sociétés, sans qu'aucune solidarité ne puisse être demandée. Toutefois, lorsqu'aucune déclaration de changement d'exploitant n'a été effectuée, alors que l'activité exploitée se trouve en réalité sous le contrôle de plusieurs sociétés distinctes, l'exploitant en titre sera considéré comme seul responsable de l'exploitation²⁵⁸. Cependant, ce type de situation est parfois minimisé, à tort, par les industriels eux-mêmes lorsque les sociétés appartiennent au même groupe de sociétés. Or cette situation présente de nombreux risques juridiques puisque nous venons de voir qu'il n'existe aucune solidarité entre les sociétés appartenant à un même groupe de sociétés et que le groupe de société n'est pas en lui-même un sujet de droit. De plus, ces sociétés ne sont pas à l'abri d'une réorganisation interne pouvant être suivie d'une cession de la société hors de ce groupe. Si aucune déclaration de changement d'exploitation n'a été effectuée, la chaîne des responsabilités administratives s'interrompt au dernier exploitant connu par les services de l'administration²⁵⁹. Peu importe alors que les activités pour lesquelles il est titulaire des arrêtés d'exploitation, ne soient pas ses propres activités et qu'elles relèvent d'une autre société²⁶⁰. Il est en de même lorsque les déclarations de

²⁵⁷ La refonte des arrêtés préfectoraux est une procédure longue nécessitant la mise à jour du dossier d'autorisation, comprenant une étude d'impact et une étude de dangers et mobilisant du personnel administratif alors que les risques sont identiques. C'est pourquoi la refonte des arrêtés préfectoraux est souvent reportée à la réalisation d'événements ultérieurs qui nécessiteront obligatoirement une modification des arrêtés d'exploitation, comme c'est le cas lorsque l'installation ou son mode d'utilisation subit des modifications entraînant un changement notable des éléments du dossier d'autorisation (article 20 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977).

²⁵⁸ CE 8 septembre 1997, *Sérachrom*, n°121904, RJE, 3/1998, p.416.

²⁵⁹ CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, Req. n°83.776.

²⁶⁰ Le titre d'exploitation est indépendant de tout titre de propriété et un occupant à titre gratuit ou onéreux peut parfaitement être titulaire d'un arrêté d'exploitation d'une installation dont il n'est pas le propriétaire. Voir par exemple le cas d'un exploitant

changement d'exploitant n'ont pas été faites de manière successive et cohérente avec les opérations de structure, la chaîne des responsabilités risque de ne plus correspondre à la réalité des faits. Dans de telles situations, qui ne sont malheureusement pas des cas d'école, il est parfois nécessaire de recourir à la gestion de fait, afin de prouver que l'exploitant en titre n'est pas le véritable exploitant et que l'exploitation est en réalité gérée par une autre personne que celle qui est titulaire de l'arrêté d'exploitation. Cependant, la responsabilité de fait ne sera abordée que lorsque l'affaire est portée devant les tribunaux. Dans le cas contraire, l'administration se réfère en priorité aux actes qu'elle a établis et se tourne en premier vers l'exploitant en titre²⁶¹. Elle recourt en effet directement à la notion d'exploitation de fait uniquement lorsqu'il n'existe aucun exploitant en titre ou que celui-ci est défaillant. Ce n'est donc que dans un second temps et dans le cas d'un contentieux que l'exploitant en titre pourra démontrer, comme moyen de défense, l'existence d'une exploitation de fait, afin de s'exonérer de sa responsabilité.

Il en résulte que l'absence de solidarité entre les sociétés présentes sur une même plate-forme industrielle implique qu'en principe ces sociétés ne peuvent être inquiétées pour des faits que les autres auraient pu commettre. Toutefois, l'analyse administrative peut nuancer ce principe, en se fiant non pas à la structure et au périmètre des sociétés, mais en s'appuyant sur le titre d'exploitation qu'elle a pu délivrer, ainsi que sur son champ d'application. Une seconde conséquence de l'autonomie juridique des sociétés réside dans l'absence de responsabilité des actionnaires pour les faits d'une société. Ce principe est susceptible de trouver une application particulière sur les plates-formes industrielles.

B - L'absence de responsabilité des actionnaires pour les faits d'une société appartenant à une plate-forme industrielle

Les plates-formes industrielles regroupent plusieurs personnalités juridiques. Elles appartiennent de plus généralement à un groupe de sociétés et sont fréquemment les filiales d'une société mère qualifiée

locataire, CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, n° 93LY00816, Droit de l'environnement, 4/1998, n°57, p.8.

²⁶¹ Voir notamment à ce sujet l'article de Jean-Pierre BOIVIN, *Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit*, où il est précisé à propos de l'obligation de remise en état que « en premier lieu, l'autorité préfectorale prescrit l'exécution des travaux de réhabilitation à la personne physique ou morale qu'elle connaît normalement : le dernier exploitant régulier » (BDEI, 2/1998, p.24).

souvent de *holding* financière²⁶². C'est pourquoi la question de la responsabilité de la société mère ou des actionnaires de ces sociétés mérite d'être soulevée. Le droit des sociétés répond également à cette question par le principe de l'autonomie des personnes morales. Il en résulte que le simple fait qu'une société en contrôle une autre ne permet pas d'obtenir sa condamnation à exécuter les engagements de cette société²⁶³. Ce principe a d'ailleurs été rappelé par la jurisprudence dans le domaine environnemental en rejetant la mise en cause de l'actionnaire comme débiteur de l'obligation de remise en état au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement²⁶⁴. Cela a été également confirmé lorsque l'actionnaire était majoritaire²⁶⁵, bien que certaines juridictions administratives se sont offert quelques libertés en faisant porter la responsabilité d'une obligation de remise en état sur la société actionnaire, en dépit du principe de l'autonomie juridique des personnes morales. La Cour administrative d'appel de Douai dans sa décision du 26 juillet 2001 dite *Auxilor*, a en effet considéré que l'obligation de remise en état incombait à la société *Auxilor* venant aux droits d'une société qui avait été actionnaire d'une des sociétés qui avait exploité le site en question. La Cour administrative d'appel a justifié son raisonnement compte tenu des « *liens particuliers* » d'actionnariat et du fait que cette société actionnaire exerçait « *en réalité le contrôle du site* »²⁶⁶, sans pour autant reconnaître la présence d'un des cas d'ouverture de la responsabilité des actionnaires. Cependant, il convient de noter que la rédaction de la décision laisse une certaine ambiguïté sur la portée de cette décision et ne peut être considérée comme un arrêt de principe en la matière. Ce n'est donc que dans des cas très limités que la responsabilité de l'actionnaire peut être engagée, et sur

²⁶² Une société dite *Holding* constitue une société exclusivement financière. En principe, elle n'exerce aucune activité industrielle et commerciale et n'assure que la gestion des participations financières détenues dans les sociétés qui lui sont liées. Toutefois, il existe des sociétés holding actives exerçant une activité de gestion de prestation de services et de direction du groupe.

²⁶³ Cass. Com., 26 avril 1994, n°92-15.557 ; RJDA, 8-9/1994, n°930.

²⁶⁴ CA Paris, 17 octobre 2003, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/Société Fayolles et fils*, n°99PA03797. Il a été en effet jugé que l'actionnaire n'avait pas en l'espèce repris l'exploitation à sa charge, ni qu'il pouvait être considéré comme un exploitant de fait. Le fait qu'il ait accepté de réaliser certains travaux, prélèvements et analyses d'eau n'est pas, en soi, de nature à lui conférer la qualité d'exploitant. Enfin, il n'était pas établi que la dissolution de la société titulaire de l'autorisation préfectorale d'exploiter ait eu pour but de la soustraire aux obligations de remise en état.

²⁶⁵ TA Dijon, 23 janvier 2001, *SA CG Holding*, n°99946.

²⁶⁶ CAA Douai, 26 juillet 2001, *Auxilor*, req. n°97DA01643.

lesquels il est nécessaire de revenir ici pour comprendre leur portée limitée sur les plates-formes industrielles.

Paragraphe 2 – Les très rares exceptions au principe de l'autonomie de la personnalité juridique

Le droit des sociétés prévoit, en effet, des cas très limités où le principe de l'autonomie de la personnalité juridique peut être remis en cause. Cela n'a cependant pas empêché le droit de l'environnement de s'en emparer pour tenter de faire face à l'insolvabilité de certaines sociétés. Le voile qui protège ainsi les sociétés d'un même groupe ou ses actionnaires a été soulevé dans certaines circonstances²⁶⁷. Cependant, cela a toujours été fait dans le but de rétablir la réalité économique de la situation. Le droit des sociétés permet dans deux situations très précises de remettre en cause le principe de l'autonomie de la personnalité juridique : lorsque plusieurs sociétés ont donné l'apparence de n'être qu'une seule société (A) et lorsque l'existence d'une société fictive dissimule ainsi les agissements d'une autre société, en cas de défaillance d'une des sociétés (B).

A – La possible application de la théorie de l'apparence sur les plates-formes industrielles

Il peut arriver que plusieurs sociétés donnent l'apparence d'une entité unique. L'existence de l'apparence d'une entité unique peut permettre aux créanciers d'une société appartenant à un groupe de sociétés de demander à une autre société de ce groupe le paiement de leur créance²⁶⁸. Il peut également se produire que les créanciers aient pu légitimement croire que des sociétés ne constituaient qu'une seule ou qu'elles étaient unies par une communauté d'intérêts leur permettant d'agir contre l'une ou l'autre des deux sociétés²⁶⁹. Cette jurisprudence

²⁶⁷ Laurence LANOY, *Passif environnemental et responsabilité en droit des sociétés*, Droit de l'environnement, n°124, décembre 2004, p.269.

²⁶⁸ L'apparence d'une entité unique a été retenue dans le cas de deux sociétés ayant la même activité et les mêmes dirigeants, des intérêts communs et des liens étroits, le papier à en-tête présentant également l'une comme l'agence de l'autre (CA Paris, 19 juillet 1982, BRDA, 1982/23, p.13).

²⁶⁹ CA Versailles, 1^{ère} ch., 2^e section, 21 avril 2000, *SA Delmas et a. c/ Vivier*, n°98/04243. Une mise en cause peut également résulter du comportement fautif d'une société qui laisse croire qu'elle prend part à l'engagement de l'autre. (Cass. Com., 19 octobre 1994, n°93-11.807 ; RJDA 2/1995, n°153).

pourrait, dans certains cas, s'appliquer sur certaines plates-formes industrielles. Certaines d'entre elles mettent en avant une des sociétés présentes sur la plate-forme, sans que l'individualité d'autres sociétés soit clairement reconnue, notamment lorsque des sociétés parentes sont présentes sur la même plate-forme et que leurs installations industrielles sont largement imbriquées les unes aux autres.

Le principe de l'autonomie de la personnalité juridique peut également être remis en cause en cas de défaillance d'une société au sein d'un groupe de sociétés. Cela survient exclusivement en cas de mise en œuvre des procédures collectives, lorsque les patrimoines des deux sociétés sont considérés comme confondus et que l'on souhaite mettre en œuvre une action en comblement ou en extension de passif. En dépit du fait que le droit de l'environnement est un droit largement teinté de droit public, les juges s'aventurent de plus en plus vers ces techniques en cas de passif environnemental et la jurisprudence s'en est fait récemment l'écho.

B – L'éventuelle confusion des patrimoines sur les plates-formes industrielles

La confusion des patrimoines est une arme juridique redoutable, car elle permet d'étendre la procédure collective d'une société à d'autres personnes. Ainsi lorsque deux sociétés ont le même personnel, le même siège social, les mêmes dirigeants, et que leur comptabilité et leurs comptes bancaires sont étroitement imbriqués, la déchéance de l'une peut emporter la déchéance de l'autre²⁷⁰. Cela constitue un risque majeur pour les groupes de sociétés, puisque cela aboutit à abattre les cloisons juridiques qui sont devenues en réalité des cloisons poreuses. Les plates-formes industrielles ne sont pas épargnées par ce type de risque et certains industriels pourraient être tentés de créer des séparations fictives entre plusieurs sociétés afin de les isoler juridiquement. Cette démarche peut être intentionnellement frauduleuse lorsqu'il s'agit d'isoler une branche d'activité trop embarrassante en raison de sa forte pollution²⁷¹ en vue de l'abandonner en déclarant sa défaillance financière ou encore dans une moindre mesure, mais de façon tout aussi frauduleuse, lorsqu'il s'agit

²⁷⁰ Cass. Com., 28 mars 1995 : BRDA 1995-7, p.5 ; Cass. Com., 24 octobre 1995 : BRDA 1995-21, p.5.

²⁷¹ Comme cela a été souligné par le rapport *d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués* de Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2000, p.128.

de diviser juridiquement les installations industrielles en les attribuant à plusieurs exploitants différents afin d'échapper à certains seuils d'application²⁷². Toutefois, il peut exister des situations où la fictivité des sociétés peut être soulevée sans que cela relève d'une attitude frauduleuse. Tel est le cas lorsque, de manière transitoire, une activité industrielle est isolée sur une plate-forme industrielle dans le but de la céder ultérieurement. Durant cette période transitoire, il sera difficile de prouver que la personnalité morale créée de manière *ad hoc* pour les besoins d'une cession ultérieure est réellement autonome vis-à-vis de sa société mère. Toutefois, il doit être rappelé que le seul rapport de la société mère à ses filiales ou de société sœur à société sœur serait insuffisant pour que la déchéance de l'une emporte celle de l'autre. Il faut une réelle confusion des patrimoines. Ni la détention de la quasi-totalité du capital d'une société, ni l'identité du siège social ne présument une telle confusion. A ce sujet, l'affaire dite *Metaleurop Nord* a montré les difficultés de preuve de tels éléments comme en témoigne le « *feuilleton* » judiciaire de cette affaire²⁷³. La Cour de cassation a en effet

²⁷² Le droit de l'environnement recèle d'une multitude de seuils d'application. Il en est ainsi du droit des installations classées qui se fonde sur une nomenclature et des seuils de capacité dont le dépassement entraîne l'application de régimes juridiques plus ou moins contraignants. Tel est le cas du régime de l'exploitation industrielle d'une installation classée soumise à l'obtention d'une autorisation administrative ou d'une simple déclaration administrative. Des seuils sont également présents pour les installations dites *Seveso* seuil bas ou seuil haut. Ils sont fondés notamment sur la quantité de substances dangereuses stockées. La division des établissements peut alors permettre d'échapper à certains seuils réglementaires, sous réserve que la fictivité des établissements ainsi divisés ne soit démontrée.

²⁷³ Le 16 janvier 2003, le groupe suisse *Glencore*, leader mondial des métaux, et principal actionnaire de *Metaleurop SA*, se désengage brutalement de sa filiale *Metaleurop Nord*. A la suite de cette décision, sa filiale *Metaleurop Nord SAS* était placée en liquidation judiciaire en mars 2003 par une décision de la chambre commerciale du Tribunal de grande instance de Béthune. Et quelques mois plus tard, le groupe *Metaleurop SA* était placé en redressement judiciaire. Comme le souligne Blandine ROLLAND, « *Dès leur nomination, les organes de la procédure se sont inquiétés des liens existants entre cette filiale et sa société mère et plus généralement des liens au sein du groupe Metaleurop. Il apparaît que la filiale avait été constituée en 1994 par un apport partiel d'actif provenant de la société mère, Métaleurop SA. Les administrateurs judiciaires sont parvenus à la conclusion que le groupe, qui avait abandonné à son sort l'entreprise en difficulté quelques jours avant le dépôt de bilan, devait être mis en cause, notamment en vue de lui faire supporter l'immense passif généré par sa filiale, qu'il soit social (licenciements) ou environnemental (découlant de l'obligation de remise en état)* » (*L'irresponsabilité d'un groupe de société en cas de pollution par une filiale : conséquences procédurales*, Revue du Juris-Classeur Environnement, novembre 2003, p.20). Pour autant, le Tribunal de grande instance de Béthune, dans sa décision du 11 avril 2003, s'est opposé à l'extension de la procédure de liquidation à la société mère (Juris-data n°2003-206926). La Cour d'appel de Douai est revenue sur cette décision en autorisant l'extension de la procédure de liquidation à la

dégagé des critères stricts pour étendre une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire à une autre société. Il est alors nécessaire de prouver que les sociétés en question sont fictives ou que les patrimoines des deux sociétés sont confondus²⁷⁴. Cependant, il est intéressant de revenir sur les arguments soulevés lors des différentes instances de l'affaire *Metaleurop Nord* pour tenter de prouver ces éléments, car ils pourraient trouver un écho sur certaines plates-formes industrielles tant pour les filiales vis-à-vis des sociétés mères qu'entre sociétés sœurs.

Afin de prouver la fictivité de la filiale vis-à-vis de sa société mère, il a été soulevé que la filiale n'était « *qu'un site de production* » et qu'elle résultait de « *l'éclatement artificiel du groupe masquant une incontournable réalité, celle de la fictivité de la personne morale* ». Il a été également invoqué que des « *mouvements financiers plaçaient la filiale dans un état de dépendance financière et commerciale totale à l'égard des sociétés mère et sœurs* », et que des contrats avaient seulement pour but « *de donner un habillage juridique destiné à masquer le fait que la filiale était artificielle, qu'elle était dépossédée de l'ensemble des attributs de toute personne morale* »²⁷⁵. Ces arguments n'ont toutefois pas convaincu le Tribunal de grande instance de Béthune qui a considéré qu'en dépit des transferts de gestion et de trésorerie, les éléments de la fictivité n'étaient pas réunis, notamment par le fait que la filiale disposait d'un véritable patrimoine immobilier, ce qui excluait toute fictivité. Le Tribunal n'a pas non plus été convaincu par la confusion des patrimoines. Il a en effet souligné que les patrimoines n'étaient pas confondus, qu'ils étaient bien distincts et que les relations

société mère, mais la Cour de cassation a cassé le jugement et renvoyé les parties vers la Cour d'appel de Paris (CA Douai, 12 décembre 2004, n°03/02333, 03/02334, 03/02893 et Cass. Com, 19 avril 2005, n°866). Cette dernière a confirmé le jugement du Tribunal de grande instance de Béthune (CA Paris, 3^e ch., 11 octobre 2005, RG n°2005/9671). Voir notamment sur l'affaire *Metaleurop*, les articles de Blandine ROLLAND, *Les poursuites à l'égard de la société mère en cas d'atteinte à l'environnement causée par une filiale*, Revue du Juris-Classeur Environnement, août-septembre 2003, p.9 ; *Les obligations environnementales et la clôture de la liquidation de la société*, Revue Droit de l'environnement, décembre 2004, n°124, p.275 ; de Yvan RAZAFINDRATANDRA, *La prise en compte du passif environnemental dans les montages en droit des sociétés*, Droit de l'environnement, n°118, mai 2004, p.83.

²⁷⁴ Voir notamment Cass. Com. 9 avril 1991 : JCP E 1991, I, 73, § 1, obs. P.PETEL ; D. 1992, Com. 14 avril 1992 : JCP E 1992, I, 166, § 2, obs. P.PETEL, Com. 3 février 1998, RJDA 1998, p. 529, Com. 4 juillet 2000, JCP E 2001, p. 173, obs. M. CABRILLAC et P. PETEL, F. PEROCHON. Pour une application de la fictivité dans le domaine environnemental, voir CE 29 octobre 2001, *SA Lormines*, n°238270.

²⁷⁵ TGI Béthune, 11 avril 2003, Juris-Data n°2003-206926.

financières ne semblaient pas anormales²⁷⁶. La Cour d'appel de Douai est toutefois revenue sur ce jugement en autorisant l'extension de la procédure de liquidation judiciaire à la société mère reconnaissant la confusion des patrimoines²⁷⁷. Elle se fonde alors sur plusieurs éléments. Elle souligne en effet que les relations financières entre la filiale et la société mère étaient devenues anormales en raison d'une dépendance décisionnelle et financière particulièrement marquée. Elle s'appuie notamment sur l'existence de conventions de refacturation pour les fonctions dites *de support*, sur l'incidence de la réorganisation du groupe des lignes de produits en unités opérationnelles altérant de manière sensible l'autonomie décisionnelle des organes de direction de la filiale et sur la gestion des ressources humaines créant un flou sur la répartition du personnel entre les deux sociétés. Or les pratiques qui sont décrites sont très fréquentes dans les grands groupes industriels dont les sociétés sont présentes sur des plates-formes industrielles. De nombreux groupes industriels sont organisés en unités opérationnelles permettant de regrouper par secteurs industriels certains sites industriels, indépendamment de leur appartenance purement juridique à différentes filiales. Il est également fréquent que le personnel des différentes sociétés présentes sur une plate-forme soit mis à disposition d'une société parente, sans que cette organisation soit très lisible vis-à-vis de l'extérieur. Cette décision de la Cour d'appel de Douai a toutefois été cassée par la Cour de cassation qui a jugé les motifs impropres à qualifier la confusion des patrimoines²⁷⁸ et a renvoyé les parties vers la Cour d'appel de Paris qui a

²⁷⁶ En particulier, l'aggravation de l'avance en compte courant d'associé et un prêt dont le remboursement n'a pas été réclamé par la société mère représentaient des relations normales d'une société mère soutenant sa filiale.

²⁷⁷ CA Douai, 12 décembre 2004, n°03/02333, 03/02334 et 03/02893.

²⁷⁸ La Cour de cassation précise que « 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

confirmé le jugement du Tribunal de grande instance de Béthune²⁷⁹. Toutefois, en dehors de ces éléments factuels, il faut retenir que le droit de l'environnement utilise de plus en plus les mécanismes de droit privé pour tenter d'arriver à ses fins et surtout que l'organisation de certaines plates-formes industrielles ne met pas à l'abri les sociétés qui y sont présentes de certains risques juridiques et d'une reconnaissance d'une existence fictive de certaines de ces sociétés ou de la confusion de leur patrimoine.

Le principe de l'autonomie de la personne morale au sein des groupes de sociétés constitue une limite particulièrement difficile à franchir. Le droit de l'environnement peine parfois à y arriver. Or l'un des éléments qui permettraient l'atténuation de ce principe réside dans la notion de contrôle d'une société par une autre société, d'autant plus que cette notion n'est pas interprétée de la même manière par toutes les branches du droit.

Sous-section 2 : L'absence d'incidence de la notion de contrôle d'une société sur la protection de l'environnement

La notion de contrôle est entendue de manière stricte en droit des sociétés (Paragraphe 1) alors que son ouverture serait sans doute la clef de certains problèmes environnementaux, notamment en matière de responsabilité. L'interprétation par d'autres branches du droit montre d'ailleurs que cette notion est évolutive (Paragraphe 2). Ces éléments seront particulièrement utiles lors de la détermination de la qualité d'exploitant par le droit public qui recourt également à la notion de contrôle²⁸⁰.

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. » (Cass. Ch.com, 19 avril 2005, n°866).

²⁷⁹ La Cour d'appel de Paris a en effet considéré que la confusion des patrimoines n'était pas établie et que ni la mise en commun de moyens techniques au sein d'un groupe, ni l'organisation en unités opérationnelles ne permettait de caractériser cette confusion (CA Paris, 3^e ch., 11 octobre 2005, RG n°2005/9671).

²⁸⁰ cf. Titre suivant.

Paragraphe 1 – La protection des actionnaires à travers la notion de contrôle

La notion de contrôle est essentielle en droit des sociétés, le but des opérations de fusions acquisitions en droit des sociétés étant généralement de prendre le contrôle d'une société par une autre. Tant qu'il n'existait pas de définition légale ou réglementaire du contrôle, la doctrine déplorait cette lacune et produisait ainsi un nombre impressionnant de théories sur la notion de contrôle. Le contrôle est alors perçu sous un éclairage tant juridique, qu'économique ou politique. Il est ainsi opposé le contrôle de fait au contrôle de droit, le contrôle objectif au contrôle subjectif, le contrôle externe au contrôle interne, le contrôle majoritaire au contrôle minoritaire²⁸¹... Et comme le souligne, certains auteurs, paradoxalement, c'est au moment où la doctrine s'est éloignée de ce thème, que le législateur a pris le relais en définissant le contrôle à travers la notion de l'influence dominante qu'une société exerce sur la gestion ou le fonctionnement d'une autre. Toutefois, cette approche nous apporte peu d'indices sur ce que revêt le contrôle de manière concrète. En réalité, deux données permettent de mesurer le degré d'ingérence d'une personne dans une société. Il s'agit de l'importance de sa participation dans le capital de la société (A) et de l'étendue de son pouvoir de décision au sein de la société (B).

A - La participation dans le capital de la société

Le législateur a en effet fixé des limites quantitatives dans la participation au capital d'une société, au-delà desquelles l'entreprise dominée est considérée comme étant sous contrôle. Ce sont les cas des articles L.233-1 et L.233-2 du Code de commerce qui définissent le seuil des participations dans les sociétés et distinguent ainsi les simples prises de participations où une influence est exercée sur des filiales, de celles où la société mère exerce un pouvoir de contrôle. Ainsi lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital social d'une autre société, la seconde est considérée comme la filiale de la première. Tandis que lorsqu'une

²⁸¹ Voir notamment sur l'évolution de la notion de contrôle, l'article de Michel STORCK, *Définition légale du contrôle d'une société en droit français*, *Revue des sociétés*, 1986, p.385 ; les développements dans l'ouvrage de Jean-Pierre BERTREL et Michel JEANTIN, *Acquisitions et fusions des sociétés commerciales*, Litec, 2^e édition, 1991, 487 p.

société possède d'une autre société une fraction du capital comprise entre 10% et 50%, la première est considérée comme ayant une participation dans la seconde²⁸². L'influence directe de la société mère est d'ailleurs prise en compte à travers le nombre de droits de vote dans les assemblées générales de la société de sa filiale²⁸³.

B - L'étendue du pouvoir de décision dans la société conféré par les droits de vote

Il est indiscutable qu'un associé ayant la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une assemblée générale est en mesure d'exercer un pouvoir de domination, que la majorité de ces droits de vote provienne de la participation détenue dans le capital de la société ou même des conventions conclues avec d'autres associés. En effet, le rôle des assemblées générales est déterminant dans la vie des sociétés commerciales. Elles permettent, dans le cas d'assemblées générales ordinaires, d'approuver ou non chaque année les comptes sociaux. Les comptes annuels de la société comportent trois documents de synthèse : le bilan, le compte de résultat et l'annexe²⁸⁴. Ces documents doivent être approuvés par les associés en même temps que le rapport de gestion, dans les six mois à compter de la clôture de l'exercice. La communication des documents sociaux permet ainsi d'informer de manière précise les actionnaires sur la situation de la société durant

²⁸² D'une façon générale, la prise de participation est dictée par la volonté d'établir, de la part de la société actionnaire, des liens durables avec la société dont les titres sont acquis ou souscrits et exercer une influence sur cette société. Toutefois, cette influence ne doit pas être confondue avec une prise de contrôle. La prise de participation à la différence de la prise de contrôle suppose que la société détentrice de cette fraction du capital n'entend pas exercer sur l'autre un pouvoir de gestion. En effet, la prise de contrôle suppose que la société a l'intention d'exercer une influence directe sur la société dont elle acquiert les titres.

²⁸³ En effet, l'article L.233-3 du Code de commerce considère qu'une société en contrôle une autre : « 1) lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ; 2) lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ; 3) lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société. Elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne. Pour l'application des mêmes sections du présent chapitre, deux ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérées comme en contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale. ».

²⁸⁴ Article L.232-1 et suivants du Code de commerce.

l'exercice écoulé. Le rapport de gestion doit en effet exposer la situation financière, économique et sociale de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible et les événements importants survenant entre la date de la clôture de l'exercice et celle à laquelle le rapport est établi. Nous sommes finalement bien loin du contrôle opérationnel qu'exerce l'exploitant sur les installations industrielles²⁸⁵. Cependant, ce rapport doit désormais être complété par des informations environnementales lorsque la société est une société cotée, ce qui impose une meilleure connaissance des conditions d'exploitation. La loi n°2001-420 du 15 mai 2001 *sur les nouvelles régulations économiques* dite *loi NRE*²⁸⁶ complétée par le décret n°2002-221 du 20 février 2002²⁸⁷ a en effet fixé la liste de ces informations dans le domaine environnemental. Ainsi l'article 148-3 du décret impose désormais que le rapport du conseil d'administration ou du directoire doit comprendre les informations suivantes relatives aux conséquences de l'activité de la société sur l'environnement, données en fonction de la nature de cette activité :

- « 1° La consommation de ressources en eau, matières premières et énergie avec, le cas échéant, les mesures prises pour améliorer l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables, les conditions d'utilisation des sols, les rejets dans l'air, l'eau et le sol affectant gravement l'environnement et dont la liste sera déterminée par arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'industrie, les nuisances sonores ou olfactives et les déchets ;*
- 2° Les mesures prises pour limiter les atteintes à l'équilibre biologique, aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales protégées ;*
- 3° Les démarches d'évaluation ou de certification entreprises en matière d'environnement ;*
- 4° Les mesures prises, le cas échéant, pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives et réglementaires applicables en cette matière ;*
- 5° Les dépenses engagées pour prévenir les conséquences de l'activité de la société sur l'environnement ;*
- 6° L'existence au sein de la société de services internes de gestion de l'environnement, la formation et l'information des salariés sur*

²⁸⁵ Voir à ce sujet, les développements consacrés au contrôle opérationnel dans le chapitre suivant relatif à la qualité d'exploitant d'une installation classée sur les plates-formes industrielles.

²⁸⁶ JORF n°113 du 16 mai 2001, p. 7776.

²⁸⁷ Décret pris pour l'application de l'article L. 225-102-1 du code de commerce et modifiant le décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales, JORF n°44 du 21 février 2002, p.3660.

celui-ci, les moyens consacrés à la réduction des risques pour l'environnement ainsi que l'organisation mise en place pour faire face aux accidents de pollution ayant des conséquences au-delà des établissements de la société ;

7° Le montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement, sauf si cette information est de nature à causer un préjudice sérieux à la société dans un litige en cours ;

8° Le montant des indemnités versées au cours de l'exercice en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement et les actions menées en réparation de dommages causés à celui-ci ;

9° Tous les éléments sur les objectifs que la société assigne à ses filiales à l'étranger sur les points 1° à 6° ci-dessus. ».

La lecture de cet article montre que les actionnaires de ces sociétés disposent désormais d'une information complète sur les risques liés aux activités des sociétés dont ils sont actionnaires et des remèdes qui y sont proposés. Il en résulte qu'à travers l'approbation des comptes sociaux et du rapport de gestion des sociétés et *a fortiori* des sociétés cotées soumises aux dispositions de la loi dite *NRE*, les actionnaires disposent d'une importante information sur la société et peuvent exercer ainsi un « *contrôle financier de la société* ». Ce contrôle financier est par voie de conséquence accompagné du contrôle que certains ont appelé le « *contrôle éditorial de la société*²⁸⁸ ». Il s'agit en réalité du pouvoir de décision au sein de l'organe d'administration de la société, puisque les actionnaires ont le pouvoir de nommer et révoquer les dirigeants de la société, ce qui donne alors tout son sens au contrôle opérationnel et financier de la société. En effet, à quoi cela pourrait servir d'acquérir le contrôle financier, s'il n'est pas suivi du contrôle de la direction de la société ? L'un ne va pas sans l'autre. Il résulte de ces dispositions que lorsqu'une société dispose de manière directe ou indirecte de la majorité des droits de vote aux assemblées générales d'une société, elle exerce une influence dominante sur cette société et en détient le contrôle financier et de sa direction. Toutefois, le droit des sociétés ne tire pas les conséquences d'un tel contrôle sur la responsabilité des actionnaires et de la société mère. Cet écran entre la société qui contrôle et celle contrôlée n'est pourtant pas repris par d'autres branches du droit.

²⁸⁸ Voir notamment Jean-Pierre BERTREL et Michel JEANTIN, *Acquisitions et fusions des sociétés commerciales*, Litec, 2^e édition, 1991, p.14.

Paragraphe 2 – L’approche extensive de la notion de contrôle retenue par d’autres droits économiques

Le droit comptable et le droit fiscal ont prévu des régimes spéciaux pour les groupes de sociétés, sans tenir compte des principes liés à l’autonomie de la personne morale (A), tandis que le droit européen de la concurrence n’hésite pas à tirer les conséquences financières du contrôle d’une société sur une autre (B).

A – L’utilisation ciblée par le droit comptable et fiscal de la notion de contrôle

Alors que le droit des sociétés ne reconnaît aucune personnalité morale au groupe de sociétés, le droit fiscal et comptable au contraire leur consacre certains devoirs et avantages. Ainsi, le droit comptable impose aux sociétés commerciales l’établissement de comptes consolidés ainsi qu’un rapport sur la gestion du groupe dès lors qu’elles contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises ou qu’elles exercent une influence notable sur celles-ci. Les comptes consolidés forment alors « *un tout indissociable (...). Ils doivent être réguliers et sincères et donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ainsi que du résultat de l’ensemble constitué par les entreprises comprises dans la consolidation*²⁸⁹ ». Le droit comptable reconnaît donc implicitement une valeur juridique au groupe de sociétés et l’existence d’un patrimoine commun à l’ensemble des entreprises constitutives d’un groupe. Ainsi, il tire les conséquences comptables de l’influence et du contrôle qu’exercent certaines sociétés sur d’autres, indépendamment de l’absence de personnalité juridique des groupes de sociétés.

Il en est de même en droit fiscal qui permet d’imposer le groupe de sociétés comme s’il constituait une société unique alors qu’en droit strict, le groupe n’a pas de personnalité morale²⁹⁰. De plus, une liberté est

²⁸⁹ Articles 375-5 et 375-6 de la loi n°66-537 du 24 juillet 1966 *sur les sociétés commerciales* (JORF du 26 juillet 1966, p.6402).

²⁹⁰ L’article 223 A du Code général des impôts prévoit en effet qu’une société mère détenant des filiales peut opter pour le régime de l’intégration fiscale et sera imposée sur l’ensemble des résultats du groupe. Ce régime fiscal permet à une société de se constituer comme seule redevable de l’impôt sur les sociétés à raison du résultat d’ensemble réalisé par le groupe qu’elle forme avec les sociétés dont elle détient, directement ou indirectement, le capital à hauteur de 95 % de manière continue au cours de l’exercice. Il

donnée quant au périmètre d'intégration fiscale, puisque la société dite de « tête de groupe » peut n'y inclure que certaines filiales. Il en résulte également que si la responsabilité d'une société ne peut être étendue au groupe de sociétés auquel elle appartient et que la responsabilité de la société mère pour les faits d'une de ses filiales est extrêmement difficile à démontrer, un groupe de sociétés ou une société mère peuvent revendiquer ces liens de contrôle afin de bénéficier d'avantages fiscaux. On peut alors s'étonner de la portée réelle de la séparation des personnalités morales des sociétés dans un groupe de sociétés. Le droit européen de la concurrence, sans remettre en cause le principe de l'autonomie de la personnalité juridique des filiales et des sociétés, n'hésite pas, quant à lui, à tirer les conséquences juridiques du contrôle des sociétés mères sur leurs filiales.

B – La reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères sur leurs filiales par le droit européen de la concurrence

C'est à travers le contentieux relatif au respect des règles de concurrence communautaire que la Cour de Justice des Communautés européennes a fait supporter le paiement d'amendes aux sociétés mères pour des faits imputables à leurs filiales²⁹¹ et a développé à ce sujet une jurisprudence qui est devenue constante. La Cour ainsi rappelle à plusieurs reprises que « *la circonstance que la filiale a une personnalité juridique distincte ne suffit pas à écarter la possibilité que son comportement soit imputé à la société mère, notamment lorsque la filiale ne détermine pas de manière autonome son comportement sur le marché, mais applique pour l'essentiel les instructions qui lui sont imparties par la société mère*²⁹² ». Afin de caractériser cette autonomie que l'on pourrait qualifier de façade, elle s'appuie sur la manière déterminante dont la société mère influence la politique commerciale de sa filiale et notamment par le fait que la société mère détienne 100% de la filiale, ce qui implique qu'elle « *suit nécessairement une politique tracée par les organes statutaires qui fixent la politique de sa société mère* ». Il ressort du raisonnement développé par la Cour de Justice des Communautés européennes que, sans remettre en cause le principe de l'autonomie

permet ainsi une compensation intégrale des résultats bénéficiaires et déficitaires au sein du groupe fiscal.

²⁹¹ CJCE 14 juillet 1972, *Imperial Chemical Industries*, aff. 48/69.

²⁹² Voir notamment TPI 14 mai 1998, *Cartel du Carton* ; Pourvoi devant la CJCE, 16 novembre 2000, C-286/98 ; CJCE 21 février 1973, *Affaire Continental Can*, Rec. CJCE, 215.

juridique des sociétés, la notion de contrôle est perçue de manière extensive et n'intègre pas uniquement les droits de vote, s mais aussi l'influence continue dans la gestion de la société, notamment en matière commerciale. Nous verrons ultérieurement si cette appréciation est conforme à celle qui a été développée par le droit public dans le cadre de la notion d'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement.

L'indépendance des intervenants sur les installations industrielles contraste ainsi avec la relative dépendance des sociétés qui les exploitent vis-à-vis des groupes de sociétés auxquels elles appartiennent et dont l'envergure dépasse souvent le cadre national. Il est en effet extrêmement rare qu'une société qui exploite des activités industrielles dans l'industrie chimique, pétrochimique, sidérurgique ou encore automobile, puisse avoir un développement autonome, sans appartenir à un groupe de sociétés. Cette nécessité d'avoir le soutien financier d'une société mère est d'ailleurs de plus en plus sollicitée par les contraintes financières que le droit de l'environnement impose à l'exploitation de certaines installations industrielles. Ce soutien s'impose *de facto* par les organismes délivrant les garanties financières qui exigent une contre-garantie de la part d'une société parente. Ce soutien pourrait, de plus, devenir *de jure* compte tenu des dernières propositions des pouvoirs publics pour garantir la capacité financière des sociétés exploitant des installations classées pour la protection de l'environnement. Toutefois, il ne faut pas se méprendre sur la portée en droit de l'environnement de ces liens de capitaux ou d'actionariat, car le principe de l'indépendance de la personnalité morale des sociétés implique l'absence de solidarité entre les sociétés d'un même groupe et rend difficile la mise en cause de la responsabilité des actionnaires pour les faits de leurs sociétés. Ce n'est en effet que dans des cas très limités que la responsabilité d'une société mère peut être recherchée pour des faits de sa filiale. Il en est de même lorsque l'on souhaite rechercher la responsabilité d'un actionnaire.

Il convient alors de s'interroger sur la manière dont le droit de l'environnement prend en compte ces différentes relations d'interdépendance, notamment en cas de pollution générée par l'un des intervenants de la plate-forme, qu'ils soient intervenants à titre principal ou à titre secondaire. Nous verrons que le droit de l'environnement éprouve des difficultés à retranscrire ces liens en droit public (**Titre II**).

TITRE II

Le statut de droit public des intervenants des plates-formes industrielles

Les plates-formes industrielles comptent de nombreux intervenants dont les missions sont encadrées par les contrats passés avec les exploitants principaux ou dominants des plates-formes, leur accordant souvent une grande autonomie dans la gestion des installations industrielles sur lesquelles ils interviennent. Pour autant, ces différents statuts de droit privé issus de ces contrats sont peu pris en considération par le droit de l'environnement. Ce dernier peine en effet à tirer les conséquences de cette autonomie vis-à-vis de la responsabilité environnementale de ces différents intervenants. Ainsi, le droit de l'environnement présente des difficultés à retranscrire cette autonomie dans la détermination de la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles (**Chapitre I**). La qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles reste généralement attribuée aux personnalités juridiques qui exploitent les activités principales et non pas aux entreprises extérieures dont l'intervention pourrait paraître secondaire, en dépit de leur autonomie de gestion conférée contractuellement. Ces difficultés se retrouvent également lorsque la responsabilité d'un intervenant d'une plate-forme industrielle est mise en cause dans le domaine environnemental. La qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées canalisant en effet les différents fondements de la responsabilité environnementale, il se peut que les intervenants qui ne disposent pas de cette qualité ne se voient pas inquiéter directement. C'est pourquoi la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles influence la responsabilité des autres intervenants de la plate-forme (**Chapitre II**) et semble placer les différents acteurs des plates-formes industrielles dans une situation différente vis-à-vis de la protection de l'environnement.

CHAPITRE I

LA QUALITE D'EXPLOITANT SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

La qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement constitue une des pierres angulaires du droit de l'environnement lorsqu'il est appliqué aux activités industrielles qui ont des impacts environnementaux. L'exploitant constitue en effet le principal destinataire des obligations législatives et réglementaires dans ce domaine. Néanmoins, la détermination de cette qualité n'est pas toujours évidente notamment sur les plates-formes industrielles, dès lors qu'il existe par nature plusieurs personnes susceptibles de l'endosser, soit de manière conjointe, soit de manière concurrente. Or, si sur certaines plates-formes la qualité d'exploitant est reconnue à plusieurs entités juridiques distinctes, dans de nombreux cas elle n'est reconnue qu'à un seul exploitant, en dépit des nombreux intervenants permanents qui pourraient l'endosser²⁹³. Ce n'est en effet que très récemment que le droit de l'environnement a pris en compte l'hypothèse d'une *multi exploitation* sur les sites industriels. La première difficulté a été de reconnaître juridiquement l'existence possible de plusieurs exploitants sur un même site (**Section 1**). Désormais reconnue, leur existence n'est toutefois pas traitée de manière homogène. Cette absence d'unité sur la qualité d'exploitant sur les plates-formes

²⁹³ A titre d'exemple, la plate-forme industrielle de *Rohm&Haas* à Lauterbourg compte deux exploitants distincts bénéficiant chacun de leur propre arrêté préfectoral. La plate-forme pétrochimique de *Lavéra* compte également huit exploitants reconnus comme tels et bénéficiant aussi de leur propre arrêté d'exploitation. Il en est de même de la plate-forme de la *SNPE* à Toulouse qui compte quatre sociétés disposant de leur propre arrêté. En revanche, certaines plates-formes vivent encore sur un arrêté unique d'exploitation, antérieur au découpage des installations, où la qualité d'exploitant ne correspond plus à la réalité de l'exploitation des différentes installations présentes sur la plate-forme. Dans le secteur de l'automobile, si la plate-forme industrielle de *Renault* à Sandouville comporte autant d'exploitants et d'arrêtés que de fournisseurs implantés, ce n'est pas le cas pour celle de *Smartville* à Sarreguemines qui ne compte qu'un arrêté unique au nom de l'exploitant principal. Cette pratique se rapproche de celle de nombreux villages entreprises qui accueillent des sous-traitants et fournisseurs permanents sur les plates-formes et dont les activités sont exploitées au travers des arrêtés d'exploitation des exploitants principaux constituant la grande majorité des plates-formes industrielles actuelles.

industrielles se retrouve au sein des institutions françaises, mais également au sein des pays de l'Union européenne (**Section 2**).

Section 1 : La difficile reconnaissance de la multi exploitation

La loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*²⁹⁴ qui s'inscrit résolument dans la continuité des grands textes de 1810²⁹⁵ et 1917²⁹⁶ fonde le droit de l'environnement industriel actuel. Complétée par le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris pour son application*²⁹⁷, ils forment, à eux deux, le socle législatif et réglementaire applicable aux activités industrielles ayant un impact sur l'environnement et sur la santé humaine. Si de nombreuses modifications ont été apportées à ces deux textes tant par le droit interne²⁹⁸ que par le droit communautaire²⁹⁹, leurs principes fondateurs n'ont pas été remis en cause et s'articulent toujours autour d'un schéma industriel classique, à savoir une personne physique ou morale, qualifiée d'exploitant, qui exploite sur un site industriel, grâce à un titre d'exploitation, une ou plusieurs activités dont les installations sont répertoriées en fonction de leur dangerosité dans une nomenclature particulière³⁰⁰. Toutefois, force est de constater que si cette

²⁹⁴ JORF du 20 juillet 1976, p.4320.

²⁹⁵ Décret-loi du 15 octobre 1810 *relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux*.

²⁹⁶ Loi du 19 décembre 1917 *relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes* (JORF du 21 décembre 1917, p.10443).

²⁹⁷ JORF du 8 octobre 1977, p.4897.

²⁹⁸ Les principales modifications de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement* ont apporté par la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 *sur l'eau* (JORF n°3 du 4 janvier 1992, p.187), les deux lois n°92-646 et n°92-654 du 13 juillet 1992 respectivement *relatives aux déchets* (JORF du 14 juillet 1992, p.9461) et *aux organismes génétiquement modifiés* (JORF n°163 du 16 juillet 1992, p.9523), la loi n°93-3 du 4 janvier 1993 *relative aux carrières* (JORF n°3 du 5 janvier 1993, p.233), la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021).

²⁹⁹ La transposition de la directive 96/82/CE *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses* dite *Seveso II* (JOCE n° L.10 du 14 janvier 1997), de la directive 96/61/CE *relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution* dite *IPPC* (JOCE n° L.257 du 10 octobre 1996) et la directive 97/11/CE *modifiant la directive du Conseil 85/337/CE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement dite Etude d'impact* (JOCE n° L.75 du 14 mars 1997) ont largement contribué à l'architecture actuelle de la réglementation relative aux installations classées.

³⁰⁰ Décret n°53-578 du 20 mai 1953 *modifié relatif à la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement* (JORF du 20 juin 1953, p.5460).

réglementation a été conçue dans un souci « *d'adapter la législation des établissements classés aux besoins de notre temps*³⁰¹ », elle n'a pas pris en compte le tournant organisationnel de l'industrie. En effet, dès la fin des années 1960, l'industrie va modifier la gestion des sites industriels et multiplier les entreprises extérieures sur ces sites jusqu'à créer ces véritables plates-formes industrielles où différentes activités relèvent sur un même site de personnes juridiquement distinctes. Cette évolution majeure n'est pourtant pas reprise dans la réforme engagée par la loi du 19 juillet 1976 précitée. Cette lacune, particulièrement préjudiciable pour la détermination de la qualité d'exploitant, a d'ailleurs longtemps nui à la clarification juridique des responsabilités et à la gestion des impacts environnementaux sur ces sites industriels particuliers. Cette approche française monolithique de l'exploitation industrielle est d'autant plus étonnante qu'elle contraste avec le droit communautaire qui laisse la porte ouverte à une exploitation multiple et à la reconnaissance de la qualité d'exploitant à plusieurs personnes différentes présentes sur un même site (Sous-section 1). C'est néanmoins grâce à la jurisprudence administrative, qui a fait évoluer la notion française de l'exploitant, que quelques avancées ont pu être observées dans ce domaine (Sous-section 2).

Sous-section 1 : La vision monolithique de l'exploitation industrielle retenue par le droit français

Si la réglementation des installations classées fait de l'exploitant le principal destinataire des obligations environnementales, elle se garde bien de le définir. Ainsi, la loi du 19 juillet 1976 précitée et son décret d'application ne consacrent aucune disposition à son sujet. Néanmoins, en recoupant plusieurs dispositions législatives et réglementaires, il ressort que l'exploitant puisse être défini comme la personne physique ou morale qui détient un titre d'exploitation lui permettant de mettre en service une installation classée³⁰², d'avoir en charge son fonctionnement³⁰³ et sa remise en état après cessation de l'exploitation³⁰⁴ et qui de ce fait, doit respecter l'ensemble des prescriptions environnementales que le préfet peut lui imposer dans le cadre de

³⁰¹ J.LEGARET, rapport Sénat n°364, 4 juin 1975.

³⁰² Voir notamment l'article L.512-15 du Code de l'environnement et les articles 2 et 3-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

³⁰³ Voir notamment l'article L.511-1 du Code de l'environnement et l'article 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

³⁰⁴ Voir notamment l'article L.512-1 du Code de l'environnement et l'article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

l'exploitation de cette installation³⁰⁵. Toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire ne précise s'il peut exister sur un même site industriel plusieurs exploitants (Paragraphe 1). Il semble en effet que les pouvoirs publics n'ont pas pris conscience de tous les impacts juridiques lorsqu'ils ont fondé le régime des installations classées sur le modèle de l'exploitant unique. Ce manque de clairvoyance est d'autant plus surprenant que le droit communautaire de l'environnement semble avoir laissé ouverte la possibilité qu'un même site accueille plusieurs exploitants (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'absence de la multi exploitation par la réglementation française

L'absence de prise en compte de l'exploitation multiple sur un même site industriel se caractérise, d'une part par un vide législatif et réglementaire sur cette question (A) et d'autre part, par l'inapplication de certaines dispositions législatives et réglementaires importantes en droit de l'environnement en cas d'exploitation multiple (B).

A - Le vide législatif et réglementaire sur la multi exploitation

Aucune disposition de la réglementation des installations classées n'envisage l'hypothèse de plusieurs exploitants sur un même site industriel. Elle aurait pourtant pu le faire à différentes occasions, si la réglementation des installations classées ne manquait pas singulièrement de définition législative. En effet, l'absence de définition de l'*exploitant* et du *site industriel* a sans doute contribué à limiter les possibilités d'une exploitation multiple sur un même site. Toutefois, en dépit de l'absence de ces définitions, cette hypothèse aurait tout de même pu être précisée au travers de dispositions existantes, et notamment lors de la demande d'autorisation d'exploiter une installation classée. Les pouvoirs publics n'ont d'ailleurs pas hésité, dans certains cas, à faire preuve d'un certain particularisme en prévoyant des dispositions visant l'exploitation de plusieurs installations classées sur un même site par le même exploitant. L'article 12 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la réglementation des installations classées*³⁰⁶ prévoit en effet de manière explicite qu'une même personne peut exploiter plusieurs installations classées sur un même site. La procédure d'obtention des

³⁰⁵ Voir notamment les articles L.514-1 et L.514-2 du Code de l'environnement et les articles 17 et 18 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

³⁰⁶ JORF du 8 octobre 1977, p.4897.

autorisations d'exploiter est ainsi orientée dans ce sens³⁰⁷. Il est ainsi prévu que : « *Si plusieurs installations classées peuvent être exploitées par le même exploitant sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations. Il est procédé à une seule enquête et un seul arrêté peut statuer sur l'ensemble et fixer les prescriptions prévues à l'article 17* ». Il s'agit toutefois d'une simple faculté de la part du pétitionnaire³⁰⁸. Un raisonnement *a contrario* pourrait néanmoins être fait. Il consisterait à dire que lorsque les installations classées ne relèvent pas du même exploitant, les demandes d'autorisation sont nécessairement distinctes. Cependant, cela n'est pas évident et nous verrons qu'une intervention jurisprudentielle a été nécessaire pour asseoir ce raisonnement qui reste d'ailleurs encore très fragile³⁰⁹.

L'article 19 du décret précité ajoute par ailleurs que lorsque des installations, classées ou non, sont connexes ou proches d'une installation classée soumise à autorisation, ces installations sont alors soumises aux mêmes prescriptions, dès lors que leur proximité ou leur connexité sont de nature à modifier les dangers ou les inconvénients de cette installation³¹⁰. Cette disposition permet de regrouper dans un seul permis les installations proches et connexes et d'assurer une uniformité des prescriptions environnementales à respecter. Le régime de l'autorisation

³⁰⁷ Ces précisions ne sont pas expressément mentionnées pour les installations classées soumises à simple déclaration. Toutefois, la jurisprudence applique le principe dégagé pour les installations soumises à autorisation en permettant le regroupement de plusieurs installations soumises à déclaration au sein d'une même déclaration. (CE 5 mai 1972, *Monsieur Audigier*, req. n°77448). De plus, un tel regroupement permet de vérifier le classement des activités et le cas échéant, la nécessité de procéder à une demande d'autorisation plutôt qu'à une déclaration (même arrêt). Il est en effet prévu au titre de l'article 26 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité que « *si le préfet estime que l'installation projetée n'est pas comprise dans la nomenclature des installations classées ou relève du régime de l'autorisation, il en avise l'intéressé* ».

³⁰⁸ Le juge administratif a en effet confirmé que les demandes d'autorisation d'exploitation d'installations d'un même site et exploitées par le même exploitant, pouvaient être dissociées, sous réserve que chacun des dossiers analyse les impacts cumulés de l'ensemble des installations dont l'exploitation est projetée (TA Nancy, 12 décembre 2000, *ASVPP, Association Oiseaux Nature et Association Vosges Ecologie*, req. n°981618, 981680 et 981916).

³⁰⁹ Voir les développements consacrés aux contradictions françaises dans la section suivante.

³¹⁰ L'article 19 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité prévoit en effet que : « *Les prescriptions prévues aux articles 17 et 18 s'appliquent aux autres installations ou équipements exploités par le demandeur qui, mentionnés ou non à la nomenclature, sont de nature par leur proximité ou leur connexité avec une installation soumise à autorisation à modifier les dangers ou inconvénients de cette installation* ».

est alors très attractif³¹¹ puisqu'il attire dans son régime les autres installations soumises à autorisation, mais également celles qui ne le sont pas mais dont les effets cumulés pourraient modifier les dangers ou les inconvénients de cette installation. Il n'est toutefois nullement mentionné si ces installations pourraient être exploitées par des exploitants différents, bien au contraire, il est précisé que cela n'est envisageable que si les installations en question relèvent du même exploitant. Cette limite est d'ailleurs assez étonnante, car la détermination des prescriptions environnementales doit se fonder sur les risques et non sur la communauté d'exploitant. S'il est nécessaire que les installations proches ou connexes soient soumises aux mêmes prescriptions de l'installation dont elles modifient les dangers ou les inconvénients, le fait que ces installations soient exploitées par des exploitants différents ne devrait pas porter à conséquence. Néanmoins, en mentionnant qu'un régime particulier existe lorsque les installations sont « *exploitées par le même exploitant*³¹² » ou « *exploités par le [même] demandeur*³¹³ », le pouvoir réglementaire semble avoir volontairement réduit la portée du regroupement des autorisations d'exploiter pour différentes installations aux seules installations d'un même exploitant et de l'attractivité des installations connexes ou proches, sans toutefois prévoir des dispositions lorsque ces installations connexes ou proches sont exploitées par un autre exploitant. Or les travaux parlementaires de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement montrent que les parlementaires ont eu connaissance des plates-formes industrielles et de leurs risques. Cependant, lorsque la question est abordée, elle porte sur le rôle du conseil général lors de la délivrance de l'autorisation et non sur la possibilité de délivrer plusieurs autorisations³¹⁴. Il a même été soutenu, lors des débats, que les

³¹¹ L'attraction est évidemment juridique. Du point de vue de l'exploitant, le régime n'est pas attractif puisqu'il contraint ses installations connexes et proches au respect de prescriptions strictes.

³¹² Article 12 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

³¹³ Article 19 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité.

³¹⁴ « (...) Il en irait autrement s'il s'agissait d'opérations de grande envergure qui seraient de nature à modifier ou même à bouleverser l'économie d'un département ou d'une région, comme une implantation industrielle ouvrant plusieurs centaines d'hectares et intéressant plusieurs milliers de salariés – je pense aux zones industrielles lourdes de Fos-sur-Mer ou de Dunkerque- le conseil général et le conseil régional devraient être consultés » (Propos de Paul GRANET, secrétaire d'Etat). *Assemblée Nationale*, 2^e séance du 25 juin 1976, *Compte rendu intégral des débats parlementaires*, JORF du 25 juin 1976, p.4738. La présence de plusieurs exploitants était également connue des pouvoirs publics comme en témoignent les propos de Michel CHAUTY, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan : « Je citerai un exemple que je connais bien et que l'on peut vérifier : à Donges, en Loire-Atlantique,

« complexes chimiques et électrochimiques » ne seraient pas soumis à la législation sur les installations classées, cette dernière ne visant que des installations de taille modeste³¹⁵. Cependant, force est de constater que l'exploitation des installations de ces complexes industriels a finalement été soumise à la réglementation des installations classées et aucun régime particulièrement rigoureux n'a été mis en place pour eux.

Un autre élément permet de confirmer que ni le législateur, ni le pouvoir réglementaire n'ont entendu organiser l'exploitation multiple sur un même site industriel dans la réglementation sur les installations classées. Il s'agit de l'impossibilité d'appliquer certaines dispositions en matière d'étude de dangers et d'étude d'impact en cas d'exploitation multiple.

B - L'inapplication de certaines dispositions en cas de multi exploitation

L'inapplication de certaines dispositions en cas d'exploitation multiple est particulièrement flagrante en matière d'étude d'impact et d'étude de dangers³¹⁶. En effet, l'article 3 du décret n°77-1133 du 21

une raffinerie de pétrole dont la capacité annuelle représentant 250.000 tonnes appartenait à deux propriétaires. Il existait en fait deux raffineries. Aujourd'hui, l'établissement appartient à un seul propriétaire et traite 14 ou 15 millions de tonnes par an ». Sénat, séance du 11 juin 1975, *Compte rendu intégral des débats parlementaires*, JORF du 5 mai 1976, p.1478.

³¹⁵ « (...) M.Delorme a parlé également des complexes chimiques et électrochimiques. Ceux-ci sont visés, sans aucune hésitation possible, par la loi sur la protection de la nature que vous aurez à examiner la semaine prochaine. Ces complexes – vous avez raison de le souligner, monsieur Delorme – ne s'accommodent pas de simples procédures prévues par la loi relative aux établissements classés. Ils doivent être soumis à une procédure beaucoup plus élaborée, à laquelle doit être associée une large partie de l'opinion publique. (...) [Le projet de loi] ne vise que des installations aux dimensions modestes. Celles dont les proportions seront plus importantes seront concernées – et d'une façon plus rigoureuse par la loi sur la protection de la nature. ». (Propos de André FOSSET, ministre de la qualité de la vie). Sénat, séance du 5 mai 1976, *Compte rendu intégral des débats parlementaires*, JORF du 5 mai 1976, p.879. La discussion simultanée de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement a entraîné une certaine confusion auprès des parlementaires sur leur champ d'application respectif. Cela n'a pas été sans écueils notamment lors de l'adoption de l'article soumettant les installations classées à une étude d'impact (cf. *infra*).

³¹⁶ La loi n°76-663 du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement renvoie à son décret d'application les modalités de délivrance de l'autorisation d'exploiter, si bien qu'aucune disposition législative ne prévoit alors la réalisation d'une étude d'impact et d'une étude de dangers. Les travaux parlementaires de la loi annoncent cependant les débats futurs sur le champ d'application de l'étude d'impact vis-à-vis de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature

septembre 1977 précité, qui décrit le contenu de ces deux études, ne mentionne aucun élément sur l'analyse des impacts et des dangers liés à la présence d'installations exploitées par un autre exploitant sur un même site. Si cela confirme que cette situation n'a pas été envisagée, cela réduit également l'efficacité de ces études en cas de présence de plusieurs exploitants sur un même site. L'alinéa 6 de l'article 3 prévoit en effet que les études d'impact et de dangers doivent porter sur l'ensemble des installations, y compris les installations connexes et proches. Cependant, le champ des études est limité par cet article aux seules installations ou équipements exploités ou projetés par l'exploitant qui fait la demande d'autorisation. Il est ainsi prévu à l'article 3 du décret précité que « *les études et documents prévus au présent article porteront sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation, sont de nature à en modifier les dangers ou inconvénients* ». L'analyse se limite ainsi aux installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur, c'est-à-dire exclusivement aux installations ou équipements exploités par le même exploitant. Il semble de toute évidence que la présence de plusieurs exploitants sur un même site n'a pas été envisagée à l'époque par les pouvoirs publics, en dépit de la création de plates-formes dès le début des années 1970³¹⁷. Peut-être n'ont-ils pas pressenti que ce phénomène prendrait une telle importance. La multi-exploitation paraît d'ailleurs ne pas être envisagée, puisqu'elle prive d'effet certaines dispositions relatives à l'étude de dangers et à l'étude d'impact. Nous verrons d'ailleurs plus loin que la jurisprudence s'est affranchie de ces limites afin de permettre une pleine application du droit³¹⁸. Cette conception restrictive de l'exploitation industrielle unique par les pouvoirs publics est d'autant plus étonnante qu'elle ne correspond pas à celle développée en droit communautaire. Le droit communautaire de l'environnement laisse en effet la possibilité d'une exploitation multiple sur un même site industriel, sans toutefois l'organiser.

(Cf. *infra*, chapitre I du Titre I de la Partie II). « *Le projet de loi sur la protection de la nature et de l'environnement et le projet de décret d'application de son article 2 qui ont été examinés par la commission de la production et des échanges, prévoient explicitement l'établissement, sous la responsabilité de l'aménageur, d'un dossier d'étude d'impact. Cette exigence n'apparaît nullement dans le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui* » (Propos de Raymond FORNI). *Assemblée Nationale*, 1^{ère} séance du 15 avril 1976, *Compte rendu intégral des débats parlementaires*, JORF du 15 avril 1976, p.1818.

³¹⁷ A titre d'exemple, la plate-forme sidérurgique de *Fos-sur-Mer* a été construite en 1973, tandis que la plate-forme chimique de *Pont de Claix* comprend déjà une multitude d'intervenants dans les années 1960, avant d'être regroupés au sein du groupe *Rhône Poulenc* en 1975.

³¹⁸ Voir section suivante.

Paragraphe 2- La possibilité offerte d'une exploitation multiple par le droit communautaire

Le droit communautaire de l'environnement, sans doute parce qu'il constitue un consensus entre la volonté d'une haute protection de l'environnement au niveau de l'Union européenne et les pratiques des différents Etats membres qui la composent, est plus enclin à adopter une vision moderne de l'exploitation industrielle et à permettre ainsi une multi exploitation. Deux directives sont particulièrement pertinentes à cet égard³¹⁹. Il s'agit de la directive n°96/61 du Conseil du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*³²⁰ dite IPPC (A) et la directive n°96/82/CE du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*³²¹, dite Seveso II (B).

³¹⁹ La Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement dite Convention de Lugano apporte également quelques éléments sur l'existence d'une exploitation multiple sur un même site industriel, même si cela ne constitue pas son objet principal. Cette convention, adoptée à Lugano le 21 juin 1993 sous les auspices du Conseil de l'Europe, vise à assurer une réparation adéquate des dommages résultant des activités dangereuses pour l'environnement et prévoit également des moyens de prévention et de remise en état. Dans son article 2, elle définit l'exploitant comme la personne physique ou morale, doté ou non de la personnalité juridique, qui exerce le contrôle d'une activité dangereuse. Cette définition est particulièrement intéressante, car nous verrons plus loin que si elle n'a pas été reprise de la même manière dans les directives européennes qui ont suivies, elle correspond toutefois à la définition de l'exploitant retenue par le Royaume-Uni. Concernant plus particulièrement les plates-formes industrielles, l'article 11 en envisageant la pluralité d'installations ou de sites a également prévu la multi exploitation sur un site. Il prévoit en effet que « *lorsqu'un dommage résulte d'événements qui se sont produits dans plusieurs installations ou sites où sont exercées des activités dangereuses, ou d'activités dangereuses visées à l'article 2, paragraphe 1, alinéa d, les exploitants des installations ou sites en cause sont solidairement responsables de la totalité du dommage. Toutefois, si un exploitant prouve qu'une partie seulement du dommage a été causé par un événement survenu dans l'installation ou le site où il exerce l'activité dangereuse, ou par une activité dangereuse qui relève de l'article 2, paragraphe 1, alinéa d, il n'est responsable que de cette partie du dommage* ». Il en résulte que la Convention envisage qu'il puisse exister plusieurs installations exploitées par des personnes différentes sur un même site et que dans le cas où le dommage résulterait communément de l'ensemble de ces installations, la responsabilité des différents exploitants serait solidaire. Ainsi, elle reconnaît implicitement l'existence possible de plusieurs exploitants sur un même site.

³²⁰ JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996.

³²¹ JOCE n°L.10 du 14 janvier 1997.

A - L'ouverture laissée par la directive dite IPPC

La directive n°96/61 du Conseil du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*³²² dite directive IPPC³²³ a pour objectif d'instaurer au sein de l'Union européenne un niveau élevé de protection de l'environnement. Il ne s'agit plus d'établir des réglementations de manière sectorielle, mais d'établir une prévention et une protection de l'environnement dite *intégrée* au sein d'une seule autorisation d'exploiter couvrant ensemble et de manière combinée les prescriptions relatives à l'eau, à l'air, aux sols et aux déchets. Cette directive qui constitue un élément fort du droit communautaire actuel en matière de prévention et de réduction des pollutions industrielles, prend soin de définir les différents éléments qui s'attachent à la qualité d'exploitant, à savoir la notion elle-même d'*exploitant*, la notion d'*autorisation* qui confère à l'exploitant son titre officiel et la notion d'*installation* qui fait l'objet de l'autorisation et de l'exploitation. Nous verrons d'ailleurs que le lien entre ces trois éléments est indissociable et que le champ d'application de la notion d'*installation* et la délivrance de l'autorisation jouent un grand rôle dans la qualité d'exploitant. Mais il convient dans un premier temps de reprendre ces différentes notions.

Ainsi, l'exploitant est défini par cette directive comme « *toute personne physique ou morale qui exploite ou détient l'installation, ou, si cela est prévu par la législation nationale, toute personne qui s'est vu déléguer à l'égard de ce fonctionnement technique un pouvoir économique déterminant*³²⁴ ». La formule est surprenante et aucune jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes ne permet d'éclairer ces différents éléments. Néanmoins, après avoir interrogé la Direction Générale de l'Environnement de la Commission Européenne³²⁵, la qualité d'exploitant peut être interprétée de la manière suivante. Il s'agit de la personne qui a « *l'autorité et les capacités d'assurer que les conditions fixées par les autorités compétentes dans le permis soient respectées* ». Il peut ainsi s'agir de la personne qui *exploite* l'installation, c'est-à-dire la personne qui utilise l'installation. Il peut également s'agir de la personne qui *détient* l'installation. La formule est maladroite en français, car elle renvoie à la notion de détention qui n'est pourtant pas déterminante dans la réglementation des installations

³²² JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996.

³²³ Pour son abréviation anglaise, *Integrated Pollution Protection Control*.

³²⁴ Article 3)12 de la directive.

³²⁵ Voir le courrier de la DG Environnement 4 de la Commission Européenne en date du 2 décembre 2005.

classées³²⁶. Et on ne saurait dire de quel propriétaire il est ici question : est-ce seulement le propriétaire de l'installation ou bien est-ce également la personne qui détient le capital de l'entreprise détenant l'installation ? La Direction Générale de l'Environnement apporte des précisions à ce sujet, en définissant la qualité d'exploitant non pas par son statut de propriétaire, mais par le *contrôle* qu'une personne peut avoir sur l'installation. Elle rappelle en effet que « *le simple fait d'être propriétaire d'une installation, au sens par exemple de détention du capital de l'entreprise, ne permet pas d'assurer que [les] caractéristiques [précitées] soient systématiquement mises en œuvre* » et qu'il est « *intéressant de noter la version linguistique anglaise de la directive IPPC [qui] se réfère à la définition suivante d'exploitant : 'the natural or legal person who operates or controls the installation'* ». La Direction Générale de l'Environnement ajoute alors que cela va bien au-delà de la détention du capital et se réfère explicitement au contrôle par l'exploitant de l'installation, qui de manière non exhaustive, répond à certains critères. Elle considère en effet que, pour que le contrôle de l'installation soit effectif, l'exploitant doit assurer « *la gestion au jour le jour de l'exploitation effective de l'installation incluant notamment le mode et la durée des opérations de production, la capacité d'assurer que les conditions du permis sont bien respectées, la gestion du personnel clé de l'installation, les décisions d'investissement et le pouvoir de stopper l'exploitation en cas d'urgence* »³²⁷. La définition de l'exploitant au sens de la directive dite IPPC se fonde sur des éléments de fait et doit donc être entendue comme la personne qui détient non pas l'installation, mais qui détient le pouvoir de diriger l'installation, en temps normal comme qu'en cas d'urgence. Cela nous permet également de mieux comprendre le dernier alinéa de la définition de l'exploitant dans la directive IPPC. L'article 3 § 12 de la directive IPPC précise en effet que peut être

³²⁶ Contrairement à d'autres droits européens pour lesquels la détention des installations constitue un élément à prendre en compte dans la qualité d'exploitant et dans la recherche des personnes responsables, le droit français de l'environnement ne reconnaît pas au propriétaire la qualité d'exploitant du seul fait de sa qualité de propriétaire (CE, 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, rec. Lebon p.951). Cela n'a toutefois pas empêché la jurisprudence française de développer le concept de détenteur des installations, qui est différent du propriétaire et dont les fondements juridiques restent encore aujourd'hui fragiles. De plus, la notion de détenteur en droit français n'intervient en principe qu'à l'issue de l'exploitation industrielle, lorsque l'exploitant est défaillant vis-à-vis de son obligation de remise en état après la cessation définitive de son exploitation. Ce point est traité dans le chapitre I du Titre II de la Partie II.

³²⁷ Il convient de noter que la Direction Générale de l'Environnement reprend en réalité les éléments d'interprétation britannique de la notion d'exploitant. Voir sur ce point, *Integrated Pollution Prevention and Control, A Practical Guide*, Edition 3, février 2004, p.14. Ce guide est disponible sur le site internet : www.defra.gov.uk.

qualifié d'exploitant, lorsque « *cela est prévu dans la législation nationale, toute personne qui s'est vu déléguer à l'égard de ce fonctionnement technique un pouvoir économique déterminant* ». La Direction Générale de l'Environnement précise que « *la définition se réfère aux législations nationales, car le système juridique du droit des affaires et en particulier des relations contractuelles entre opérateurs et contractants potentiels sont réglementés de manière spécifique selon les législations nationales. Il s'agit donc aux Etats membres de déterminer, à la lumière de leur législation, si et de quelle manière il est possible de déléguer un tel pouvoir économique (notamment en terme de gestion du personnel, de décisions d'investissement, etc.) et d'assurer le contrôle du respect des conditions de cette délégation* ». Ce dernier élément est particulièrement intéressant pour les plates-formes industrielles, car il laisse la possibilité de privilégier le contractant comme exploitant, plutôt que l'opérateur principal, si une délégation de pouvoir suffisamment importante a été mise en place. Nous verrons ultérieurement que ce n'est pas sur ce chemin que la France s'est néanmoins engagée.

Par ailleurs, la directive dite IPPC définit également ce qu'est une autorisation. Il doit s'agir de « *la partie ou la totalité d'une ou plusieurs décisions écrites accordant le droit d'exploiter tout ou partie d'une installation sous certaines conditions permettant d'assurer que l'installation satisfait aux exigences de la présente directive. Une autorisation peut être valable pour une ou plusieurs installations ou parties d'installations situées sur le même site et exploitées par le même exploitant*³²⁸ ». L'installation est entendue comme étant « *une unité technique fixe dans laquelle interviennent une ou plusieurs activités figurant à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution*³²⁹ ». Il convient de noter que ces différentes définitions n'excluent pas une exploitation multiple sur un même site. En effet, la directive en permettant de délivrer une autorisation pour une partie d'une installation, permet également d'envisager qu'une même installation puisse faire l'objet de plusieurs autorisations et de manière indirecte que cette installation fasse l'objet de différentes autorisations délivrées à différents exploitants. Cette porte ouverte à l'exploitation multiple se retrouve également dans la directive n°96/82/CE du 9 décembre 1996

³²⁸ Article 3 § 9 de la directive.

³²⁹ Article 3 § 3 de la directive.

concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses³³⁰, dite Seveso II.

B - L'ouverture apportée par la directive dite Seveso II

La directive n°96/82/CE du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*³³¹, dite *Seveso II* vise à assurer de façon cohérente et efficace la prévention des accidents majeurs dans toute l'Union européenne. A cet effet, elle choisit une échelle d'application plus large que l'installation et met en avant la notion d'établissement. L'installation est alors définie comme « *une unité technique à l'intérieur d'un établissement où des substances dangereuses sont produites, utilisées, manipulées ou stockées. Elle comprend tous les équipements, structures, canalisations, machines, outils, embranchements ferroviaires particuliers, quais de chargement ou de déchargement, appontements desservant l'installation, jetées, dépôts ou structures analogues, flottantes ou non, nécessaires pour le fonctionnement de l'installation*³³² ». Il s'agit donc de tous les éléments concourant au fonctionnement d'une activité englobant tous les équipements qui y sont nécessaires. L'établissement est entendu comme « *l'ensemble de la zone placée sous le contrôle d'un exploitant où des substances dangereuses se trouvent dans une ou plusieurs installations, y compris les infrastructures ou les activités communes ou connexes*³³³ ». Si la définition de l'établissement semble être restrictive, en ne comprenant que les éléments qui sont sous le contrôle d'un même exploitant³³⁴, la directive n'exclut pas la possibilité de plusieurs établissements sur un même site, comme le laissent présumer les articles 6, 8 et 9 de la directive. L'article 6 de la directive prévoit en effet que l'exploitant doit fournir, dans sa demande d'autorisation préalable, des éléments sur « *l'environnement immédiat de l'établissement (éléments susceptibles de causer un accident majeur ou d'aggraver ses conséquences)* ». Aucune limite géographique n'étant précisée, il est donc parfaitement envisageable que ces éléments susceptibles de causer un accident majeur ou d'aggraver ses conséquences soient localisés sur le même site que l'établissement et que

³³⁰ JOCE n°L.10 du 14 janvier 1997.

³³¹ JOCE n°L.10 du 14 janvier 1997.

³³² Article 3 § 2 de la directive.

³³³ Article 3 §1 de la directive.

³³⁴ En référence à la définition de l'exploitant prévue par à l'article de 2 § 12 précité de la directive dite IPPC.

plusieurs établissements sous le contrôle de personnes différentes soient implantés sur le même site. Cette éventualité est d'ailleurs reprise indirectement dans l'article 8 relatif à l'effet dit *domino*³³⁵. Cet article prévoit ainsi, sans limitation géographique, que « *les Etats membres veillent à ce que l'autorité compétente, en s'appuyant sur les informations fournies par l'exploitant conformément aux articles 6 et 9, détermine des établissements ou des groupes d'établissements où la probabilité et la possibilité ou les conséquences d'un accident majeur peuvent être accrues, en raison de la localisation et de la proximité de ces établissements et de leurs inventaires de substances dangereuses* ». Il en est de même de l'article 9 de la directive qui prévoit que « *les Etats membres veillent à ce que l'exploitant soit tenu de présenter un rapport de sécurité aux fins suivantes : (...) e) assurer une information suffisante des autorités compétentes pour leur permettre de décider de l'implantation de nouvelles activités ou d'aménagements autour d'établissements existants (...)* ». Ainsi, la directive 96/82/CE, sans la prévoir de manière explicite, permet la présence de plusieurs exploitations relevant de différents exploitants sur un même site³³⁶. Ces nuances n'ont toutefois pas été reprises en droit français lors de la transposition de cette directive. L'arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement*³³⁷ qui transpose en droit français la directive dite *Seveso II* n'a pas repris ces subtilités. L'article 2 de l'arrêté du 10 mai 2000 précité définit l'établissement comme « *l'ensemble des installations classées relevant d'un même exploitant situées sur un même site au sens de l'article 12 du décret du 21 septembre 1977 susvisé, y compris leurs équipements et activités connexes, dès lors que l'une au moins des installations est soumise au présent arrêté* ». Cette définition est assez identique à celle proposée par la directive. Toutefois, l'article 5 de l'arrêté du 10 mai 2000 précité, qui vise précisément l'étude des effets dits *domino*, ne reprend pas l'idée du groupe d'établissements pouvant être présents sur un même site. Il indique simplement que « *l'exploitant tient les exploitants*

³³⁵ Le risque est appelé *effet domino*, car il vise les risques pouvant être générés en cascade en raison de la proximité des installations. L'étude de ce risque et des autres mesures de prévention des risques majeurs font l'objet de développements approfondis dans le chapitre I consacré à la prévention des risques environnementaux sur les plates-formes industrielles dans le Titre I de la Partie II.

³³⁶ L'étude des plates-formes industrielles le confirme puisque certaines comprennent plusieurs établissements dits *Seveso*. A titre d'exemple, la plate-forme pétrochimique de *Lavera – Etang de Berre* compte cinq établissements de ce type.

³³⁷ JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246.

d'installations classées voisines informés des risques d'accidents majeurs identifiés dans l'étude de dangers définie à l'article 3-5 du décret du 21 septembre 1977 susvisé, dès lors que les conséquences de ces accidents majeurs sont susceptibles d'affecter lesdites installations ». Le texte faisant référence aux installations voisines, sans préciser si elles sont situées à l'intérieur du site ou à l'extérieur du site, semble donc être neutre sur ce point et couvrir les installations situées à l'intérieur et à l'extérieur du site. Toutefois, il fait référence à l'étude de dangers prévue à l'alinéa 5 de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 précité qui doit identifier les risques d'accidents majeurs. Or nous avons vu que la lecture des dispositions de l'alinéa 5 de l'article du décret du 21 septembre 1977 précité ne prévoit l'étude des dangers que pour les installations exploitées par le même exploitant, indépendamment de l'extension faite ultérieurement par la jurisprudence administrative.

Il en résulte que la réglementation française, en dépit de la législation communautaire existante, semble être réticente à reconnaître, sur un même site, la présence de plusieurs responsables d'installations. Cette vision de l'exploitation industrielle unique ne reflète pourtant pas la réalité industrielle puisque, dès les années 1960, de plus en plus d'industries ont développé des relations avec leurs prestataires et accueillent sur un même site plusieurs intervenants susceptibles d'endosser la qualité d'exploitant. Une évolution était donc nécessaire. Elle s'est réalisée à travers l'évolution de la notion d'exploitant initiée par la jurisprudence administrative.

Sous-section 2 : De l'exploitation unique à la multi exploitation

L'évolution de la perception de l'exploitation industrielle s'est faite en réalité en deux temps. Initialement, la jurisprudence a confirmé la prédominance du titre d'exploitant dans la qualité d'exploitant (Paragraphe 1). Puis, dans un second temps, elle s'est intéressée à rechercher l'effectivité de l'exploitation jusqu'à la consacrer comme un critère déterminant (Paragraphe 2). Ces deux éléments ont largement contribué à faire évoluer la perception juridique de l'exploitation industrielle et à permettre la reconnaissance de la particularité de la qualité de l'exploitant sur les plates-formes industrielles.

Paragraphe 1- La prépondérance historique du titre d'exploitation dans la qualité d'exploitant

La délivrance de manière régulière d'un titre d'exploitation, soit par une autorisation préfectorale d'exploiter, soit par un récépissé de déclaration, suffit en principe pour endosser la qualité d'exploitant. Seul l'exploitant en titre peut donc se voir imposer les prescriptions préfectorales au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement³³⁸. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs considéré à plusieurs reprises lorsqu'il a été confronté à plusieurs responsables potentiels. Il a alors posé le principe que le responsable est en premier lieu le titulaire du permis d'exploitation. Si cette jurisprudence a été rendue à propos de l'obligation de remise en état d'un site industriel, elle reste néanmoins applicable pour toute inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée³³⁹. En effet il est de principe que « *l'obligation de remettre en état le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant*³⁴⁰ ». Il résulte de ce considérant de principe que la qualité d'exploitant tient à la fois de l'obtention du titre d'exploitation et de la maîtrise de l'exploitation tant que cette installation n'a pas été cédée à un tiers et que ce dernier n'a pas endossé la qualité d'exploitant. Cette prépondérance du titre d'exploitation est d'ailleurs si étendue, qu'elle

³³⁸ CAA Nancy, 11 décembre 1997, *Société SRPB LA Vycone*, n°93NC00818. La Cour administrative d'appel de Nancy a ainsi considéré que le fait que l'exploitant en titre venait d'être mis en liquidation judiciaire, ne pouvait, par lui-même, dispenser l'exploitant de continuer à assumer ses obligations au titre des installations classées pour la protection de l'environnement et que c'était à bon droit que le préfet avait rendu cette société destinataire des arrêtés préfectoraux. En revanche, le propriétaire de l'immeuble, qui se bornait à gérer son bien, sans exercer sur place aucune activité relevant de la législation applicable aux installations classées, ne pouvait pas être destinataire des prescriptions préfectorales. Seul l'exploitant de l'installation classée qui exerçait son activité dans ledit immeuble pouvait être tenu d'exécuter les prescriptions préfectorales.

³³⁹ CAA Nantes, 10 octobre 1990, *Goupil*, Rec. Lebon, p.466, RJE 1991, p.211. L'obligation de remise en état imposée à l'exploitant au titre de l'article 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris en application de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement constitue l'une des conditions imposées à l'exploitant au sens de l'article L.514-1 du Code de l'environnement. Cet article prévoit la mise en place de sanctions administratives en cas d'inobservation des conditions imposées à l'exploitant comprenant non seulement les conditions fixées par l'arrêté préfectoral d'autorisation et ses éventuels arrêtés complémentaires, mais aussi les prescriptions fixées par la loi et l'ensemble des textes réglementaires pris sur son fondement.

³⁴⁰ Voir notamment CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83776 ; CE 8 septembre 1997, *Société Serachrom*, req. n°121.904.

peut dépasser le champ d'application du titre délivré. En effet, le juge administratif a développé une théorie permettant de rattacher directement à l'activité autorisée des activités qui ne sont pas couvertes par ledit permis et de poursuivre ainsi le titulaire de ce permis en cas de nuisances générées par ces activités. Il s'agit du critère relatif aux « nuisances se rattachant directement à l'activité de l'exploitant³⁴¹ » (A) entraînant en outre l'inopposabilité auprès de l'administration des conventions de droit privé et ainsi que du fait des tiers (B).

A - Le critère jurisprudentiel du rattachement direct

Initialement, cette théorie a été instaurée pour faire face à des dépôts sauvages de déchets ou de substances toxiques. Les producteurs de ces substances avaient généralement chargé un transporteur de récupérer ces substances pour qu'elles soient ensuite éliminées. Elles étaient alors, le plus souvent, retrouvées dans des lieux inappropriés et créaient à terme un risque de pollution grave du fait de la toxicité accumulée sur le site. Afin de pouvoir créer un lien entre le dépôt irrégulier et l'exploitation productrice de ces déchets sur le fondement de la législation des installations classées³⁴², le juge administratif considéra que « les dépôts et les risques de nuisances créés par les résidus entreposés (...) devaient être regardés comme un prolongement de l'activité de la société ». Cette affirmation a eu pour corollaire d'appliquer au dépôt litigieux la législation sur les installations classées, dont relevait la société productrice des déchets. Cette interprétation jurisprudentielle, jugée parfois audacieuse, se justifie par le fait qu'il existe un lien subtil entre l'existence du dépôt et l'activité du producteur à l'origine de ces déchets, le dépôt ne constituant en réalité que l'aboutissement lointain de l'activité de la société productrice³⁴³. Il est vrai que si le dépôt avait été effectué sur le lieu même de l'exploitation productrice de déchets, il aurait été alors soumis, sans réserve, à la législation des installations classées et aux prescriptions préfectorales

³⁴¹ Voir notamment les arrêts suivants : CE 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, req. n°01291, Rec. Lebon, p.156, CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83776, CE 9 juillet 1991, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlmann*, req. n°90NC00108, CAA Nantes, 16 décembre 1998, *Dulière*, req. n°98NT00872 et n°96NT00873 (inédit), CAA Marseille, 5 mars 2002, *Société Alusuisse Lonza*, n°98MA00656.

³⁴² Contrairement à la législation sur les déchets qui prévoit la responsabilité du producteur ainsi que celle du détenteur des déchets, la législation sur les installations classées ne prévoit que la responsabilité de l'exploitant d'une installation classée.

³⁴³ P.GIROD, *L'élimination des déchets et la récupération des matériaux*, Dalloz 1975, chr., p.237.

imposées à l'exploitation principale. Il résulte de cette jurisprudence, désormais solidement ancrée, que la qualité d'exploitant ne se limite pas au seul champ d'application des activités autorisées, mais s'étend également à toutes les nuisances qui pourraient résulter de l'exploitation de ces activités, comprenant également l'élimination des déchets générés sur un autre lieu que le lieu d'exploitation. Cette approche semble, à première vue, peu militer en faveur d'une exploitation multiple, puisqu'elle concourt à regrouper autour d'une même personne toutes les activités liées à l'activité principalement autorisée, quand bien même elles auraient été exploitées sur un même lieu par d'autres personnes. Néanmoins, elle a fait évoluer la notion d'exploitant en prenant en compte une réalité économique qui n'était pas prévue par le législateur en 1976. Il s'agit donc d'une première étape vers une meilleure appréciation des conditions économiques actuelles de l'exploitation industrielle. Cependant, si la qualité d'exploitant est conditionnée, en principe, par la délivrance d'un titre d'exploitation qui possède un caractère attractif important puisqu'il permet de soumettre à la réglementation des installations classées des activités extérieures à l'activité autorisée, ce principe et cette attractivité sont tels que peu d'exceptions peuvent être opposées.

B - L'inopposabilité des conventions de droit privé et du fait des tiers

L'exploitant ne peut ainsi opposer à l'administration le fait qu'en confiant l'activité en question à un prestataire, il ait voulu transférer sa responsabilité sur ce dernier, pour s'exonérer de sa propre responsabilité. Le juge administratif a ainsi à plusieurs reprises rappelé le principe selon lequel les conventions de droit privé sont inopposables à l'administration et que l'exploitant ne peut exciper des contrats passés avec ces prestataires un quelconque transfert de responsabilité. Cela a été ainsi jugé pour une entreprise qui avait été chargée de l'exécution d'un contrat de récupération³⁴⁴ ou d'évacuation de déchets³⁴⁵. Il en a été de même pour un contrat de sous-location où l'autorisation d'exploiter avait été accordée à une personne qui avait souhaité transférer la responsabilité de l'exploitation effective à un tiers par le biais d'un contrat de sous-location³⁴⁶. De la même manière, l'engagement d'un propriétaire des

³⁴⁴ CE 8 septembre 1997, *Société Serachrom*, req. n°121.904.

³⁴⁵ CE 11 avril 1986, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman*, Rec. Lebon, p.89, RJE 1986, p.292.

³⁴⁶ CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, DE 1998, n°57, p.8. La société Elipol avait obtenu l'autorisation préfectorale d'exploiter une décharge sur le site d'une carrière

installations vis-à-vis de son locataire de faire procéder, en cas de cessation d'activité par l'exploitant, à la neutralisation des installations a également été reçu négativement par le juge administratif³⁴⁷. Une autre application de l'inopposabilité des contrats de droit privé auprès de l'administration est l'inopposabilité du contrat de cession du terrain sur lequel est sise l'installation. La propriété du terrain et des installations n'étant pas un élément déterminant dans la qualité d'exploitant, le transfert de propriété du terrain sur lequel est sise l'installation ou les installations à l'origine des nuisances à une autre personne que l'exploitant n'est pas de nature à exonérer l'exploitant de ses obligations au titre de la réglementation des installations classées³⁴⁸. En dehors de l'inopposabilité des conventions de droit privé, il convient de noter que le fait du tiers est tout aussi inopérant. Ainsi, il a été jugé inopposable à l'administration et sans effet sur la responsabilité de l'exploitant le fait que d'autres entreprises aient déversé des résidus dans la décharge exploitée par la société³⁴⁹.

L'exploitant en titre semble ainsi être l'unique destinataire des prescriptions préfectorales et des sanctions administratives lorsque ces prescriptions ne sont pas respectées. Toutefois, si l'obtention du titre d'exploitation suffit à endosser la qualité d'exploitant et à le soumettre à toutes les obligations incombant à cette qualité, pouvant aller au-delà des activités couvertes par le titre d'exploitation, le fait de ne pas être titulaire de ce titre n'empêche pas la soumission aux mêmes obligations. En effet, la jurisprudence administrative et la doctrine s'accordent de manière unanime à considérer que l'exploitant est la personne qui détient le

désaffectée, dont elle n'était pas propriétaire, mais locataire. Cette société avait toutefois passé un contrat de sous-location à une autre société par lequel elle s'était déchargée de la responsabilité de l'exploitation effective. La Cour administrative d'appel de Lyon a toutefois considéré que ce contrat de sous-location était inopposable à l'administration. Le fait que la société sous-locataire ait procédé à un changement d'exploitant était inopérant puisque, la société locataire avait toujours revendiqué le bénéfice de l'autorisation d'exploiter ce dépôt.

³⁴⁷ CAA Douai, 4 mai 2000, *SA Garage Damide*, n°96DA00851.

³⁴⁸ Pour le cas de la cession des terrains où se situait une usine de produits chimiques, voir notamment CE 11 avril 1986, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman*, Rec. Lebon, p.89, RJE 1986, p.292, CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83776. Pour le cas de la propriété différente d'un élément de l'installation à l'origine des nuisances, voir notamment CAA Nantes, 6 octobre 1999, *Société Ecofer Rouen*, RJE 2000, p.493. Dans cette espèce, il a été considéré que le fait que les transformateurs contenant du Polychlorobiphényle (PCB), à l'origine d'une pollution de sols, appartenaient à un établissement public distinct de l'exploitant était sans conséquence sur le respect des prescriptions préfectorales imposées à l'exploitant au sujet de cette pollution de sol.

³⁴⁹ CAA Paris, 5 novembre 1991, *Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement*, RJE 1992, p.73, Concl. DACRE-WRIGHT.

contrôle effectif ou opérationnel de l'installation classée³⁵⁰. Ce contrôle est généralement matérialisé par l'obtention d'un titre d'exploitation décrivant les prescriptions environnementales qu'il convient de respecter lors du fonctionnement de cette activité. Toutefois, il arrive que l'exploitation soit irrégulière et que la personne qui dispose du contrôle effectif de cette installation ne soit pas titulaire d'un titre d'exploitation, soit parce qu'aucun titre d'exploitation n'a été demandé auprès des services de la préfecture, soit parce que le titre d'exploitation a été délivré à une personne qui n'exploite pas ou plus de manière effective l'installation. Le fait que la personne exploite une installation de manière irrégulière n'est donc pas un obstacle au respect des prescriptions environnementales³⁵¹. Il serait en effet injuste que l'exploitant irrégulier soit dans une position plus favorable que celui qui a demandé la délivrance d'un titre d'exploitation³⁵². Un exploitant en situation irrégulière³⁵³ est alors considéré comme un exploitant de fait et ne peut se

³⁵⁰ Voir, à ce sujet, notamment p.284 de l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, 640 p.

³⁵¹ Le juge administratif n'a pas hésité à confirmer la décision de la préfecture de la Seine-Maritime. Cette dernière imposait à la société *Ecofer Rouen* la réalisation d'une étude de l'état actuel d'un terrain, afin de mettre en évidence les terres souillées par l'épandage de PCB et de procéder ensuite à la remise en état du site, alors que la société *Ecofer Rouen* venait d'acquérir l'ensemble des installations du site, que les transformateurs à l'origine de la pollution étaient la propriété du Port autonome de Rouen et qu'il était impossible pour la société *Ecofer Rouen* d'obtenir le titre l'autorisant à occuper le site (CAA Nantes, 6 octobre 1999, *Société Ecofer Rouen*, n° 96NT01275 et 98NT00047, inédit au Recueil Lebon). La Cour d'appel de Paris a fait de même en considérant que, pour une société immobilière, le fait d'avoir fait déposer, sans autorisation, des déchets en mâchefers et cendres, provenant d'une usine d'incinération d'ordures ménagères et d'une installation d'enrobage, sur un terrain dont elle était propriétaire constituait une exploitation d'un dépôt de déchets au sens de la réglementation des installations classées, sans titre d'exploitation. La Cour administrative d'appel de Paris a ainsi confirmé la décision du préfet de mettre en demeure la société immobilière de déposer un dossier d'autorisation d'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement ou de procéder à l'évacuation et au traitement à l'intérieur d'un établissement dûment autorisé à cet effet de l'ensemble des cendres et mâchefers (CAA Paris, 22 octobre 1998, *SCI Les Moulins à Vent*, n°97PA00496).

³⁵² Voir les conclusions du Commissaire du gouvernement, in CAA Nantes, 9 avril 1997, *Ministre de l'Environnement c/ Société automobile rézénne de l'Ouest*, req. n°95-9.

³⁵³ Le fait d'exploiter une installation classée sans pour autant bénéficier d'un titre d'exploitation l'y autorisant constitue une infraction administrative et pénale. L'article L.514-2 du Code de l'environnement prévoit ainsi que le préfet peut mettre en demeure l'exploitant de fait de régulariser sa situation. A défaut, le préfet peut ordonner la fermeture ou la suppression de l'installation, obliger cette personne à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, faire procéder d'office, à ses frais à l'exécution des mesures prescrites, ou encore de faire

prévaloir de l'absence de titre d'exploitation pour s'exonérer des obligations incombant à sa qualité d'exploitant. Il existe toutefois des situations plus complexes où l'exploitant de droit n'est pas exclusif de l'exploitant de fait. A titre d'exemple, une personne peut être titulaire d'un titre d'exploitation et être, de ce fait, considérée comme un exploitant de droit. Une autre personne qui n'est pas titulaire d'un titre d'exploitation, mais dont le rôle est déterminant dans le fonctionnement de l'installation pourrait également être qualifiée d'exploitant, cette fois-ci, de fait. Cette situation est très fréquente sur les plates-formes industrielles où ce n'est pas toujours la personne titulaire du titre d'exploitation qui exploite de manière effective l'installation classée³⁵⁴. Dans ces cas de figure, le juge administratif a développé une approche pragmatique et considère le caractère effectif de l'exploitation de l'installation comme déterminant, retenant ainsi la responsabilité de l'exploitant de fait au détriment de celle de l'exploitant en titre.

Paragraphe 2 – Le caractère déterminant de l'effectivité de l'exploitation

Lorsque le juge administratif a considéré, dans un énoncé de principe³⁵⁵, que l'exploitant régulier était le seul redevable des obligations environnementales, il a également permis à l'exploitant en titre de se dégager de ces obligations environnementales, lorsqu'il cédait son installation à un tiers et que ce dernier s'était substitué à lui dans sa qualité d'exploitant. Les perspectives ouvertes par la jurisprudence administrative de pouvoir soumettre des prescriptions environnementales

procéder par un agent de la force publique à l'apposition des scellés sur une installation. L'exploitation d'une installation classée sans autorisation est également passible d'une sanction administrative qui se matérialise par le paiement d'une amende. De plus, la régularisation de la situation ne fait pas disparaître l'infraction pénale d'exploitation sans autorisation, le juge répressif appréciant les faits à la date où ils sont commis (voir notamment TGI Montpellier, 12 novembre 1996, n°1170, RJE 1997, p.255 ; Crim. 18 juin 1997, DE 1997, n°53, p.7.). La Chambre criminelle de la Cour de cassation a confirmé à plusieurs reprises les condamnations de personnes, en tant qu'exploitant de fait, pour ne pas disposer des autorisations nécessaires à leur exploitation. Voir notamment, dans le cas d'une importation sans déclaration préalable d'un stock de déchets toxiques (Crim., 14 mai 1991, n°90-84684), dans le cas de l'exploitation d'activité de stockage et d'élimination de déchets industriels sans autorisation (Crim., 25 mai 1994, n°93-85158).

³⁵⁴ Voir à ce sujet, les développements dans le chapitre I du Titre I.

³⁵⁵ CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83776 ; CE 8 septembre 1997, *Société Serachrom*, req. n°121.904.

à une autre personne que l'exploitant en titre ont également permis la reconnaissance de l'exploitant de fait (A) et de l'exploitation conjointe entre un exploitant de fait et un exploitant en titre (B). Ces deux éléments ont contribué ainsi à la reconnaissance de plusieurs exploitants sur un même site et à la détermination de la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

A - La reconnaissance de l'exploitant de fait

En cas de succession d'exploitant, le caractère régulier ou irrégulier de la substitution dans la qualité d'exploitant a longtemps nourri les débats doctrinaux. Il est vrai que la jurisprudence ayant été très fluctuante sur ce sujet, il était parfois difficile de savoir quelle était la portée de la déclaration de changement d'exploitant prévue à l'article 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 vis-à-vis de la qualité d'exploitant³⁵⁶. Le juge administratif a parfois considéré que cette déclaration de changement d'exploitant était nécessaire pour endosser la qualité d'exploitant³⁵⁷, et a parfois considéré au contraire, que l'absence de la réalisation de cette formalité était sans importance sur cette qualité³⁵⁸. En dépit de ces contradictions, le critère semble désormais être établi. Le transfert de la responsabilité ne s'opère que si le cessionnaire a réellement succédé à l'ancien exploitant dans l'exploitation de la même installation classée que celle exploitée par le précédent exploitant. Le critère déterminant de la succession d'exploitants est ainsi fourni par la reprise effective de l'activité par le nouvel exploitant, et non pas par la déclaration de changement d'exploitant prévue à l'article 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977³⁵⁹. La vente du fonds de commerce comprenant l'ensemble des éléments d'actifs corporels et incorporels de l'activité constitue ainsi pour le juge administratif un élément caractérisant une substitution régulière dans la qualité d'exploitant. Le fait que le nouvel exploitant n'ait pas sollicité de transfert de

³⁵⁶ L'article 34 du décret précité du 21 septembre 1977 prévoit qu'en cas de changement d'exploitant, le nouvel exploitant doit déclarer auprès du préfet et cela dans le mois qui suit la prise en charge de l'installation, un changement d'exploitant. Cette formalité est en principe obligatoire. Voir notamment l'article de synthèse sur la portée de cette formalité de Jean-Pierre BOIVIN, *Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit*, BDEI, n°2/98, p.24.

³⁵⁷ Voir notamment, CAA Lyon, 23 juin 1998, *Ministère de l'environnement c/ Entreprise MG Pneus Guizzard*, req. n°95LY01176.

³⁵⁸ Voir notamment, CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval, Les innovations mécaniques*, n°98PA00230 et n°00PA2540.

³⁵⁹ CE 21 février 1997, *Société Wattlez*, DE, 1997, n°45, p.5, note E.CARLIER ; RJE 1997, p.582.

l'autorisation d'installation classée détenue par l'exploitant précédent n'est pas un obstacle à sa substitution régulière. L'acquéreur du fonds de commerce ne peut ainsi s'en prévaloir pour échapper à la qualité d'exploitant³⁶⁰. Le juge administratif va d'ailleurs plus loin en considérant que la réalisation de la formalité de déclaration de changement d'exploitant ne justifie pas non plus la substitution d'exploitant. C'est ce qu'a jugé la Cour administrative d'appel de Lyon, en retenant la qualité d'exploitant pour l'ancien exploitant, alors que le nouvel exploitant avait procédé aux formalités de changement d'exploitant. Cette décision avait ainsi été justifiée par le fait que l'ancien exploitant avait conservé le contrôle effectif de l'exploitation, avait constamment contesté la déclaration de changement d'exploitant de son sous-locataire et souhaitait conserver le bénéfice de l'autorisation d'exploiter³⁶¹.

Ainsi comme le souligne le Commissaire du gouvernement Veslin³⁶², la qualité d'exploitant s'apprécie uniquement en fonction des faits. Il résulte de ces jurisprudences que si le titre d'exploitant peut constituer un indice pour endosser la qualité d'exploitant, il ne constitue pas le seul. L'effectivité du contrôle de l'installation constitue le critère déterminant de la qualité d'exploitant³⁶³. C'est d'ailleurs ce critère qui a poussé le juge administratif à reconnaître parfois l'existence d'une co-exploitation, conjointe à un exploitant en titre et à un exploitant de fait.

B - La reconnaissance de la co-exploitation

Les perspectives ouvertes par la jurisprudence administrative de pouvoir soumettre des prescriptions environnementales à une autre personne que l'exploitant en titre ont également été utilisées pour reconnaître la responsabilité conjointe de plusieurs personnes, indépendamment de l'obtention d'un titre d'exploitation. Par la multitude

³⁶⁰ CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval, Les innovations mécaniques*, n°98PA00230 et n°00PA2540. Confirmé par CE 3 décembre 2003, req. n°236901.

³⁶¹ CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, DE 1998, n°57, p.8.

³⁶² Conclusions de Commissaire du gouvernement VESLIN, sous CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, DE 1998, n°57, p.8.

³⁶³ Comme le souligne la Direction Générale de l'Environnement de la Commission européenne, l'effectivité du contrôle de l'installation s'apprécie en fonction du pouvoir à gérer au jour le jour l'exploitation de l'installation ce qui inclut notamment le mode et la durée des opérations de production, la capacité d'assurer que les conditions du permis sont bien respectées, la gestion du personnel clé de l'installation, les décisions d'investissement et le pouvoir de stopper l'exploitation en cas d'urgence.

d'intervenants et leur autonomie de gestion des installations industrielles, la co-exploitation concerne directement les plates-formes industrielles. De manière explicite³⁶⁴, le Conseil d'Etat, dans un arrêt dit « *SARP* » du 30 avril 1980, a en effet considéré que la qualité d'exploitant n'était pas exclusive et pouvait, pour une même activité, reposer de manière corrélative sur deux entités différentes³⁶⁵. En l'espèce, une société effectuait, par le biais d'un contrat, des déversements de déchets sur un terrain exploité par un tiers. Il a été jugé que l'exploitant de ce dépôt ne pouvait être regardé comme « *l'exploitant exclusif* » et que la société qui effectuait des déversements avait également « *la qualité d'exploitant au sens de la loi du 19 juillet 1976* ». Ce raisonnement a été repris, par la suite, par les juridictions de premier degré et une décision du 31 juillet 2000 du Tribunal administratif de Rouen est intéressante à cet égard³⁶⁶. En l'espèce, une papeterie valorisait et transformait des vieux papiers. Cette société dont dépend la papeterie avait chargé une autre société du stockage et de la manutention de ces vieux papiers. Un entrepôt extérieur avait été loué à cet effet pour le compte de la société disposant de la papeterie afin d'entreposer ces vieux papiers. Aucune déclaration ni demande d'autorisation au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement n'avait été présentée pour l'exploitation de ce dépôt de déchets. A la suite d'un incendie qui s'est déclaré dans cet entrepôt, le préfet a mis en demeure, en qualité de « *co-exploitantes* », la société disposant de la papeterie et la société en charge du stockage et de la manutention des papiers, « *de régulariser leur situation au regard de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et d'évacuer vers un centre autorisé les résidus de l'incendie et le reste du stock de papiers usagés* ». Le Tribunal administratif de Rouen a confirmé le bien-fondé de cette mise en demeure. Il a, de plus, considéré que l'activité de stockage se rattachait « *directement et étroitement à l'activité de collecte, de valorisation et de transformation de vieux papiers [réalisée] dans la papeterie* » et que cette société ne pouvait « *exciper des arrangements passés avec l'autre société, sur laquelle elle s'était déchargée du stockage et de la manutention des déchets, pour soutenir qu'en la*

³⁶⁴ Certains auteurs ont vu dans l'arrêt du Conseil d'Etat, « *Société La Quinoléine et ses dérivés* », du 24 mars 1978, une reconnaissance de la co-exploitation. Toutefois, la lecture de l'arrêt ne permet pas d'en conclure de manière évidente que « *toute personne détenant des liens économiques avec l'exploitant, si ces liens étaient relatifs au fonctionnement de l'installation, pouvait être soumise aux obligations de remise en état après cessation d'activité* ». Voir à ce sujet, Jurisclasseur Environnement, Fascicule 1040, Frédérique FERRAND, *Contentieux des installations classées*, n°29, Edition 1999.

³⁶⁵ CE 30 avril 1980, *SARP*, n°19.242.

³⁶⁶ TA Rouen, 31 juillet 2000, *Société Fort James River (Kaysersberg)*, n°969225-96926.

considérant comme co-exploitante du dépôt». Plusieurs éléments de ce jugement méritent d'être repris ici. Le juge administratif confirme ici la reconnaissance de la co-exploitation, c'est-à-dire de l'exploitation conjointe d'une même activité par deux personnes différentes. En l'espèce, la co-exploitation portait sur le dépôt de déchets et non pas sur l'activité de collecte, de valorisation et de transformation de vieux papiers, qui étaient exploités de manière individuelle par la société disposant de la papeterie. Puis, le juge administratif pour justifier son raisonnement reprend le critère de rattachement direct à une activité principale. Cependant, le rappel de ce critère, qui n'était pas indispensable, trouble quelque peu la pureté du raisonnement. Le dépôt irrégulier était en effet loué pour le compte de la société disposant de la papeterie et la responsabilité du stockage et de la manutention des papiers avait été confiée par contrat à une autre société. Il y avait donc deux exploitants de fait, l'un parce qu'il était le locataire du dépôt et l'autre parce que le stockage et la manutention de son contenu lui avaient été confiés de manière contractuelle et aucun des deux ne bénéficiait d'une autorisation adéquate. La responsabilité du premier pouvait ainsi être établie sans recourir au critère du rattachement direct à son activité de papetier, bien que cela ait conforté sa qualité d'exploitant de ce dépôt pour les besoins de son activité de papetier. En revanche, la responsabilité du manutentionnaire était beaucoup moins évidente à établir. Le juge administratif ne s'étend d'ailleurs pas dans sa décision sur son raisonnement pour établir sa qualité d'exploitant. Ce silence est peut-être dû au fait que le juge administratif tire des « *arrangements passés* » avec le manutentionnaire le chargeant du stockage et de la manutention la qualité d'un des exploitants du dépôt, alors que le Conseil d'Etat a toujours considéré que les conventions de droit privé ne devaient pas être opposables à l'administration. Enfin, il semble que la co-exploitation s'accompagne d'une co-responsabilité de l'activité exploitée de manière conjointe. Le juge administratif ne précise toutefois pas si cette responsabilité est solidaire. Néanmoins, au vu de certaines décisions récentes, établies notamment dans le cadre de l'obligation de remise en état, il semble que la responsabilité des co-exploitants puisse s'accompagner d'une responsabilité solidaire, ce qui peut se justifier si les responsabilités respectives de chaque exploitant ne peuvent pas être clairement identifiées³⁶⁷.

³⁶⁷ CAA Bordeaux, 7 avril 2005, *SARL Eurochem Production*, req. n°02BX00982. Voir également les développements consacrés à la responsabilité solidaire en matière de remise en état dans le Chapitre I du Titre II de la Partie II.

Face à ces différentes jurisprudences, il convient de s'interroger sur la portée de la reconnaissance de la co-exploitation et sur son application aux plates-formes industrielles. La rédaction très générale de la jurisprudence dans ce domaine et le manque de critères précis peuvent en effet laisser penser que toute personne extérieure détenant des liens économiques avec un exploitant d'une installation classée pourrait être regardée comme un co-exploitant. Une telle application aurait des effets importants sur les plates-formes industrielles, car compte tenu des liens industriels et économiques qui lient les intervenants et les installations entre eux, tous les intervenants pourraient être considérés comme des co-exploitants. Il convient toutefois de noter que les cas de jurisprudence qui étendent la qualité d'exploitant à d'autres personnes que l'exploitant en titre visent principalement des dépôts de déchets. Ce n'est pas un hasard. Ce domaine d'activité a en effet longtemps été caractérisé par une forte délégation au profit de personnes qui ne détenaient pas les moyens de préserver efficacement l'environnement de leurs activités et certains auteurs ont ainsi considéré que la notion de co-exploitant était liée « *aux déséquilibres économiques entre les moyens techniques offerts par l'exploitant du dépôt et l'importance des inconvénients qu'engendrent les dépôts effectués par le producteur de déchets*³⁶⁸ ». Toutefois, si tous les exploitants de stockage de déchets ne co-exploitent pas leurs activités avec les producteurs de déchets, la notion de co-exploitant ne semble s'appliquer que lorsque le producteur de déchets ou l'exploitant principal souhaite se dessaisir de sa responsabilité lors de l'élimination des déchets dans des conditions économiques très avantageuses, déséquilibrant ainsi la charge de la responsabilité de l'éliminateur. Le raisonnement est cependant tout à fait transposable à l'exploitant principal vis-à-vis des entreprises extérieures qui interviennent pour lui.

Dès lors que la jurisprudence administrative a reconnu que la qualité d'exploitant pouvait être endossée par des personnes différentes, lorsque les installations sont complémentaires et intimement liées, sans pour autant qu'elles disposent d'un titre d'exploitation, il reste à en tirer les conséquences pour les différents intervenants des plates-formes industrielles. Or nous allons voir que la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles diffère au sein même des institutions françaises, mais également au sein des différents pays de l'Union européenne.

³⁶⁸ *Lamy environnement, Installations classées*, Edition Lamy, mai 2001, n°110-34.

Section 2 : L'absence d'unité sur la qualité d'exploitant en Europe

Malgré les éléments dégagés par la jurisprudence qui ont permis de combler certaines lacunes du législateur, les autorités françaises tant administratives que judiciaires n'ont pas réussi à dégager une approche identique pour qualifier les exploitants des plates-formes industrielles (Sous-section 1). Néanmoins, l'étude de certains pays de l'Union européenne montre également l'absence d'homogénéité européenne sur la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles, en dépit de l'existence de bases juridiques communes issues du droit communautaire (Sous-section 2).

Sous-section 1 : Les contradictions françaises concernant les plates-formes industrielles

Confronté à la pratique des industriels lors des contentieux qui sont soulevés devant lui, le juge administratif a pris conscience des pratiques industrielles et de l'exploitation d'une ou plusieurs installations par différents exploitants sur un même site industriel. De ces pratiques, il a développé des critères juridiques pour déterminer quand la présence de plusieurs exploitants était possible sur un même site (Paragraphe 1). Cette approche n'a pourtant pas été reprise par la doctrine administrative développée par les pouvoirs publics qui incite plutôt au regroupement des installations auprès d'un seul exploitant, quand bien même les installations seraient exploitées par des personnes juridiques distinctes (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Les critères jurisprudentiels de la multi exploitation

Comme cela a été vu dans la section précédente, le juge administratif a dû, dès 1978³⁶⁹, étendre la notion d'exploitant issue de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976³⁷⁰ afin de permettre de rendre toute son efficacité à la réglementation des installations classées. Cette approche, parfois opportuniste, lui a permis d'envisager la possibilité d'une exploitation conjointe à travers la notion de la *co-exploitation* et, de ce

³⁶⁹ CE 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, req. n°01291, Rec. Lebon, p.156.

³⁷⁰ Loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF du 20 juillet 1976, p.4320.

fait, de reconnaître l'existence de plusieurs exploitants sur le même site. Toutefois, cette co-exploitation visait, comme son nom l'indique, une exploitation collective d'une ou plusieurs installations, et non pas l'exploitation concurrente d'une ou plusieurs installations différentes sur un même site. Ce sont les juges administratifs de premier degré qui ont introduit cette nuance et ont développé des critères juridiques permettant d'établir une exploitation multiple sur un même site industriel, sans que la protection de l'environnement puisse en pâtir. Le jugement le plus déterminant en la matière émane du Tribunal administratif de Strasbourg et a été rendu le 11 juin 1998³⁷¹. Dans ce jugement, le Tribunal expose de manière très pédagogique comment l'administration doit se comporter lorsqu'elle est face à plusieurs exploitations sur un même site. En l'espèce, le site industriel concerné était un port industriel accueillant différentes activités et pour lequel une nouvelle autorisation d'exploiter était demandée, lors d'une extension d'une des installations. La délivrance de cette nouvelle autorisation fut l'occasion pour le juge administratif de préciser les limites du regroupement d'installations dans une même autorisation et de définir ainsi la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles. Le Tribunal administratif de Strasbourg a ainsi considéré que : *« s'il est constant que l'administration préfectorale doit, en vue de garantir le respect des intérêts mentionnés à l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées, veiller à prendre en compte les interactions éventuelles pouvant exister entre plusieurs installations classées situées sur un même site, elle n'est cependant pas tenue de regrouper ces installations dans une seule autorisation globale si les installations en cause sont exploitées par des personnes juridiques distinctes ; qu'en admettant même que, dans les circonstances de l'espèce, une demande commune aurait clarifié les impacts environnementaux des deux installations en cause, à savoir l'activité de stockage de la société GEPOR et l'activité de criblage-concassage de la société CCL et aurait facilité l'information de la population, aucune disposition de la loi du 19 juillet 1976 ou du décret du 21 septembre 1977 pris pour son application, ne fait obstacle à ce que les deux exploitants d'installations complémentaires déposent des demandes d'autorisation distinctes, dès lors qu'elles sont accompagnées d'études d'impact et d'études de dangers qui permettent de connaître les effets de ces installations sur l'environnement ; que par conséquent, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la demande d'autorisation attaquée aurait dû également porter sur les stocks de charbon exploités par la société GEPOR »*.

³⁷¹ TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238, inédit.

Ce *considérant* particulièrement clair est primordial à plusieurs égards. D'une part, il tire les conséquences juridiques de la pratique existante des plates-formes industrielles qui accueillent dans un même lieu, plusieurs intervenants exerçant leur activité avec une grande autonomie, sur la qualité d'exploitant. D'autre part, il en dégage des critères juridiques appliqués au cas particulier des plates-formes industrielles. Ils sont au nombre de deux. Il s'agit de l'existence de personnalités juridiques distinctes (A) et de la capacité de l'exploitant à respecter ses obligations environnementales (B).

A - L'existence de personnalités juridiques distinctes

Le juge administratif prend ainsi acte de l'existence de plusieurs exploitations industrielles exploitées par des personnes différentes sur un même site et en tire les conséquences en droit. En effet, sur le fondement du principe de l'indépendance de la personnalité juridique³⁷², le juge impose de délivrer des autorisations distinctes en fonction de la personne juridique dont relèvent les différentes exploitations. En conséquence, une même autorisation ne peut être délivrée que pour les seules installations que le titulaire maîtrise, indépendamment de leur complémentarité avec d'autres installations exploitées sur la plate-forme. Le fait que certaines installations aient des liens techniques entre elles, comme le montrent par exemple les activités de concassage-criblage du charbon et de stockage de ce charbon, est ainsi sans effet sur la qualité d'exploitant pour ces différentes installations. L'existence de liens contractuels entre les différents intervenants n'est pas non plus de nature à déroger au principe de l'indépendance de la personnalité juridique et à la qualité d'exploitant. Ce point a d'ailleurs été précisé par un jugement du 11 mai 2000 rendu par le Tribunal administratif de Strasbourg concernant la plate-forme industrielle de *Lauterbourg*³⁷³. Cette plate-forme industrielle était initialement exploitée par une seule société, la société *Rohm&Hass*. A la suite d'un apport partiel d'actif de la société *Rohm&Haas* à la société *Rohmax* concernant plusieurs installations présentes sur le site de *Lauterbourg*, l'exploitation du site a été divisée en deux exploitations

³⁷² Ce principe est fondamental en droit des sociétés, fondant notamment l'absence de solidarité entre les sociétés d'un même groupe de sociétés. Voir les développements consacrés à ce principe dans le chapitre II du Titre I de la Partie I.

³⁷³ TA Strasbourg, 11 mai 2000, *Société Rohm&Haas France et Société Rohmax France SA c/ Préfet du Bas-Rhin*, n°985829, 985830, 991241, 991242, inédit. Cette décision a été confirmée par des jurisprudences ultérieures (Voir notamment TA Lille, 3 avril 2003, *SARL Eureponge, SA Nicols France, SARL Sanifrance, SA Laboratoire de produits Hyodall*, n°00-5166, 00-5167, 00-5168, 00-5169).

distinctes créant ainsi une plate-forme industrielle. Une déclaration de changement d'exploitant prévue au titre de l'article 34 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité³⁷⁴ est intervenue à cet effet. Le préfet a toutefois souhaité codifier l'ensemble des activités exploitées sur le site dans un arrêté unique au nom de l'exploitant initial, et cela en dépit de cette déclaration de changement d'exploitant. Le juge administratif, devant lequel cet arrêté unique a été contesté, a rappelé que le fait que les installations étaient exploitées par deux personnes distinctes et que des contrats liaient ces deux sociétés, n'avait aucune conséquence sur leur qualité respective d'exploitant. Le préfet ne pouvait pas ainsi imposer à une société les prescriptions environnementales d'une installation qu'elle n'exploitait pas. Le juge administratif précise toutefois que l'objet de ces contrats n'avait pas pour effet de donner un pouvoir de direction à l'une des sociétés sur les installations exploitées par l'autre société. Il précise ainsi « *qu'il est constant que les sociétés Rohmax et Rohm&Haas France sont des personnes morales distinctes, nonobstant l'existence d'un contrat de services et d'un mandat de délégation entre elles ; que ces contrats n'emportaient aucune conséquence sur la qualité d'exploitant des deux sociétés telle qu'elle est définie par l'article 2 [du décret] précité et ne donnaient au surplus aucun pouvoir de direction à la société Rohm&Haas France sur les installations exploitées par la société Rohmax* ». Cette précision permet ainsi de vérifier la réalité de l'exploitation des deux sociétés. En effet, la solution aurait sans doute été différente si les contrats passés entre les deux sociétés avaient eu pour effet de donner la direction des installations à l'une des deux sociétés. De ce fait, ce contractant aurait été en mesure d'assurer le respect des arrêtés d'exploitation sur toutes les installations et aurait pu être qualifié d'exploitant pour l'ensemble des installations. Ces deux décisions permettent d'apporter une première conclusion vis-à-vis de la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles. De la même manière que le juge administratif l'a dégagé pour une exploitation unique, la qualité d'exploitant tient à la direction des installations classées et à la capacité de pouvoir respecter les prescriptions préfectorales afin de préserver l'environnement. Lorsque, sur une plate-forme industrielle, plusieurs intervenants agissent sur les installations, il est nécessaire de distinguer les différentes personnes morales en présence et de définir leur périmètre d'intervention sur le site. Au sein de ces personnes morales, il faut distinguer celles qui disposent d'une grande autonomie de direction et de gestion des installations de celles qui ne font qu'exécuter les directives d'une autre personne. Cette première étape permet d'exclure de la qualité

³⁷⁴ Décret pris en application de la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement, JORF du 8 octobre 1977.

d'exploitant toutes les personnes morales qui ne disposent pas de la maîtrise opérationnelle des installations, à savoir par exemple, les sous-traitants, les cotraitants industriels et certains fournisseurs qui sont soumis à un cahier des charges tellement strict qu'ils ne disposent d'aucune autonomie de gestion³⁷⁵. En revanche, lorsque les personnes morales exploitent de manière autonome et indépendante certaines installations, elles disposent de la maîtrise opérationnelle des installations, et de ce fait, doivent disposer de la qualité d'exploitant. Tel est notamment le cas des prestataires de services, des fournisseurs d'utilités, mais également de toutes personnes qui exploitent de manière autonome des installations complémentaires à une activité principale. En effet, il apparaît, au vu de ces décisions, que dès lors que ces personnalités juridiques distinctes disposent de la maîtrise et de la direction de ces installations et sont à même de faire respecter les prescriptions préfectorales environnementales pour leurs installations, elles ont la qualité d'exploitant de ces installations. Le fait qu'elles soient complémentaires ou imbriquées avec d'autres installations présentes sur le site est sans conséquence sur leur qualité d'exploitant. Cela nous amène également à une autre conclusion qui porte cette fois-ci sur les liens qui existent entre les différentes sociétés présentes sur les plates-formes industrielles et sur leurs rapports avec leur société mère ou parente. Nous avons vu précédemment comment les sociétés qui exploitent des activités industrielles devaient compter sur le soutien financier d'autres sociétés pour mener à bien leur exploitation et qu'il en résultait une certaine dépendance et un certain contrôle entre ces différentes sociétés³⁷⁶. Nous nous étions alors interrogés sur l'impact de la notion de contrôle en droit des sociétés sur les plates-formes industrielles. La jurisprudence administrative nous apporte une première réponse. Ainsi, dès lors que la qualité d'exploitant est liée à la direction des installations, la qualité d'exploitant des sociétés mères ou parentes pour les installations de leurs filiales paraît être exclue. En effet, le fait qu'une société en contrôle une autre n'a pas toujours pour conséquence de contrôler la direction des installations. Ce n'est que dans le cas d'une immixtion dans la gestion de l'une des sociétés qu'une autre société pourrait être en situation de contrôler la direction des installations d'une autre société. C'est dans cette seule hypothèse de confusion de patrimoine et d'ingérence dans la gestion de la société qu'une société

³⁷⁵ Voir la figure 2, *Synthèse des caractéristiques des contrats conclus sur les plates-formes industrielles* (Chapitre I du Titre I de la Partie I).

³⁷⁶ Chapitre II du Titre I de la Partie I.

mère pourrait avoir la qualité d'exploitant³⁷⁷. En somme, au même titre que cela a pu être utilisé dans d'autres jurisprudences dans le domaine de l'environnement, la recherche du véritable donneur d'ordres guide la détermination de la qualité d'exploitant³⁷⁸.

Cependant, l'existence de plusieurs personnes morales distinctes sur une même plate-forme industrielle ne doit pas non plus constituer une limite à la préservation de l'environnement. Cet objectif constitue le second critère de la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

B - La capacité de l'exploitant à respecter les prescriptions environnementales

Dans les différents jugements rendus par le juge administratif sur la qualité d'exploitant dans le cadre particulier des plates-formes industrielles, il a été constamment rappelé que l'administration devait garantir le respect des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement. Le fait qu'il existe plusieurs personnes sur un même site ne doit pas amoindrir cet objectif. Le juge administratif met ainsi l'accent sur plusieurs points qui peuvent, dans de telles situations, être critiques vis-à-vis de la protection de l'environnement. Il s'agit de l'application par l'exploitant des prescriptions environnementales imposées par le préfet, de la prise en compte des effets cumulés des différentes installations et de la gestion des parties communes de la plate-forme. Si le fait qu'une ou plusieurs installations soient exploitées par plusieurs personnes peut diluer les responsabilités et diviser le nombre de responsables en autant d'intervenants, cette division n'est envisageable que si ces derniers sont en mesure d'assurer le respect des prescriptions environnementales pour la partie qu'ils exploitent. A défaut, il serait nécessaire d'appréhender la ou les installations de manière globale. Il en est de même pour les risques liés à la présence de plusieurs installations

³⁷⁷ L'exclusion des sociétés mères de la qualité d'exploitant n'exclut pas pour autant toute mise en cause de leur responsabilité. Voir sur ce point le chapitre suivant et les chapitres consacrés à la remise en état des sites (Titre II, Partie II).

³⁷⁸ Dans son arrêt du 18 avril 1984, la Cour du district Nord d'Illinois, dans l'affaire de *l'Amoco Cadiz* avait déjà utilisé ce raisonnement pour déclarer responsable des dommages causés par le naufrage du navire *Amoco International Oil Compagny* qui était le véritable propriétaire du navire, en dépit de la chaîne de sociétés-écrans mise en place. Pour une analyse de la décision au regard du droit international de l'environnement, se reporter à l'ouvrage de Alexandre KISS et Jean-Pierre BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Edition Pédone, 2004, p.455 et suivantes.

sur un même site. En effet, en cas de reconnaissance de plusieurs exploitants sur un même site industriel, les arrêtés préfectoraux ne visent que les installations relevant de l'exploitant en question et cette division peut empêcher une vision globale des risques de l'ensemble de la plate-forme. Le juge administratif l'a ainsi rappelé dans son jugement du 11 juin 1998 précité où il précise que des demandes d'autorisations distinctes peuvent être présentées pour des installations implantées sur un même site, à condition qu'elles soient accompagnées d'études d'impact et de dangers qui permettent de connaître les effets cumulés de ces installations sur l'environnement. Le juge administratif s'est ainsi affranchi du texte réglementaire concernant les études d'impact et les études de dangers qui limitaient le champ d'études aux seules installations du demandeur. Il en a fait de même concernant la gestion des parties communes. La réglementation des installations classées n'ayant pas envisagé le cas d'une exploitation multiple sur un même site, aucune disposition ne concerne la gestion des parties communes d'un site. Dans son jugement du 11 mai 2000 précité concernant la plate-forme industrielle de *Lauterbourg*, le Tribunal administratif de Strasbourg a souligné que *« dans l'hypothèse où plusieurs installations classées appartenant à des exploitants différents, sont appelées à fonctionner sur un même site, l'administration ne peut délivrer aux exploitants respectifs les autorisations requises que pour autant que les responsabilités de chacun d'eux, en ce qui concerne les parties communes des différentes installations classées ou celles dont les effets sur les intérêts visés à l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976 ne peuvent être individualisés, sont clairement établies, qu'il appartient aux exploitants de prendre toutes dispositions, notamment conventionnelles, pour mettre en mesure l'administration d'édicter l'ensemble des prescriptions nécessaires en vue de l'exploitation de chacune des installations classées concernées. »*. Il résulte de ce jugement, que la délivrance d'autorisations d'exploiter séparées ne peut être envisagée que si la responsabilité des parties communes est clairement établie. Cette responsabilité des parties communes semble d'ailleurs pouvoir être individualisée par exploitant ou au contraire être mise en œuvre de manière collective à chaque exploitant, lorsqu'une responsabilité individuelle semble impossible à identifier. Quelle que soit la responsabilité individuelle ou collective retenue pour les parties communes, la présence de plusieurs exploitants ne doit pas constituer un obstacle à la pleine application des prescriptions environnementales à l'ensemble de la plate-forme.

Le juge administratif a ainsi déterminé des critères clairs et juridiques pour qualifier un exploitant sur une plate-forme industrielle.

Ces critères ne sont toutefois pas repris par la doctrine administrative qui a développé une approche plus pragmatique pour déterminer la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

Paragraphe 2 – L'approche pragmatique de l'exploitant unique développée par la doctrine administrative

A la demande des préfets, le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a eu à plusieurs reprises l'occasion de se prononcer sur la qualité d'exploitant présent sur les plates-formes industrielles. A la différence de l'approche développée par la juridiction administrative se fondant sur des critères juridiques, l'administration a développé une approche plus pragmatique. Ainsi elle incite les préfets au regroupement des installations classées au sein d'un arrêté d'exploitation unique délivré au nom d'un seul exploitant, quand bien même les installations ne seraient pas exploitées par les mêmes personnalités juridiques (A). Elle incite également les intervenants à développer des mécanismes contractuels entre les différents intervenants du même site pour compenser le transfert de responsabilité résultant de la délivrance d'un arrêté d'exploitation à un seul des exploitants (B).

A - La préférence de l'administration pour un arrêté unique d'exploitation

A plusieurs reprises, l'Administration centrale chargée de la protection de l'environnement a mis en avant les avantages d'un arrêté unique d'exploitation délivré à un seul exploitant et applicable à l'ensemble d'un site, indépendamment de la présence d'autres personnes sur ce site. L'avis du Ministère du 20 novembre 2000³⁷⁹ *relatif aux autorisations communes à plusieurs exploitants* illustre parfaitement la philosophie de l'administration à ce sujet. L'avis vient en réponse à une question posée par le Préfet du Gard qui s'interrogeait sur la possibilité de délivrer une même autorisation à plusieurs exploitants pour plusieurs installations relevant d'une même activité. Le Ministère prend alors une optique radicalement différente du juge administratif qui considère qu'« aucune disposition de la loi du 19 juillet 1976 ou du décret du 21 septembre 1977 pris pour son application ne fait obstacle à ce que les deux exploitants d'installations complémentaires déposent des demandes

³⁷⁹ Ce document a été publié dans le rapport de Coline PRIOU, *la sécurité sur les sites multi exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, 72 p.

*d'autorisations distinctes*³⁸⁰ ». Selon le Ministère, « aucune disposition de la loi du 19 juillet 1976 ou du décret du 21 septembre 1977 ne s'oppose à la délivrance d'une autorisation commune à deux entités juridiques distinctes pour une même activité sur un même site ». Il est vrai que si rien ne s'y oppose dans les textes, rien ne le prévoit non plus. De plus, la jurisprudence administrative a rappelé que « l'administration ne peut imposer à une personne physique ou morale des prescriptions initiales ou complémentaires au titre d'une installation classée dont elle n'est ni exploitante, ni propriétaire³⁸¹ ». Enfin, « l'administration n'est pas tenue de regrouper ces installations dans une seule autorisation globale, si ces installations sont exploitées par des personnes juridiques distinctes, sous réserve que l'étude d'impact et l'étude de dangers couvrent les interactions de ces installations³⁸² ». L'administration ne fait toutefois référence à aucune de ces décisions dans sa circulaire et développe ses propres critères. Elle souligne qu'« au cas présent, compte tenu de la contiguïté des entreprises concernées et de l'imbrication de leurs activités, il convient, d'une part, de distinguer avec précision les activités exploitées séparément par chaque société des activités exploitées en commun, d'autre part, d'examiner attentivement les incidences respectives des activités de chacune des entreprises concernées. Si cet examen permet d'opérer une séparation claire et nette des activités propres à chaque société, vous pourrez prendre deux arrêtés distincts d'autorisation. Chaque arrêté devra imposer des prescriptions applicables aux activités communes aux deux entreprises. Les prescriptions que vous imposerez devront également prendre en compte l'ensemble des activités exercées sur le site. Les deux sociétés seront alors considérées comme des tiers l'une par rapport à l'autre, ce qui aura pour conséquence de devoir respecter le cas échéant des distances d'éloignement ou la mise en place de murs séparatifs. (...) si en revanche, les activités sont à ce point imbriquées qu'il se révèle impossible de départager précisément les responsabilités respectives des deux entreprises, vous pouvez prendre un arrêté unique ». Ce sont bien des critères pratiques d'imbrication des activités entre elles que l'administration met en avant pour régler cette situation complexe. Elle préfère ainsi « ne voir dépasser qu'une seule tête », plutôt que d'être obligée d'effectuer un travail minutieux de recherche de responsabilité en

³⁸⁰ TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238, inédit.

³⁸¹ TA Strasbourg, 11 mai 2000, *Société Rohm&Haas France et Société Rohmax France SA c/ Préfet du Bas-Rhin*, n°985829, 985830, 991241, 991242, inédit.

³⁸² TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238, inédit.

cas d'atteintes environnementales. Cette conception du responsable unique vis-à-vis de l'administration se retrouve également dans la circulaire du ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, DPPR/SEI du 21 juin 2000 *sur les entrepôts couverts*³⁸³ et dans son avis du 11 juillet 2000 *sur la délivrance d'une autorisation pour l'exploitation d'entrepôts sur le site du Parc logistique du Pont de Normandie*. En effet, les problématiques des entrepôts sont sensiblement identiques à celles des plates-formes industrielles. Il s'agit de lieux de stockage soumis au droit des installations classées³⁸⁴ qui ont la particularité de pouvoir accueillir plusieurs stockages relevant de personnalités juridiques différentes et qui, compte tenu de leur proximité, présentent des risques supplémentaires, dont le principal est l'incendie. La circulaire du 21 juin 2000 rappelle toutefois que les entrepôts constituent une seule et même installation, ce qui les différencie des plates-formes industrielles qui peuvent présenter plusieurs installations. Les compartiments des entrepôts affectés aux différents stockages ne constituent donc pas plusieurs installations. En dépit de ce que prévoit la directive dite IPPC sur la possibilité d'octroyer une autorisation à une partie d'une installation, l'administration prône une demande unique pour l'ensemble d'un entrepôt. De plus, elle souligne que « *en vue de protéger les intérêts visés à l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976, les demandes d'autorisation d'exploiter des entrepôts couverts doivent prendre en compte de façon spécifique les risques et les conditions de gestion propres aux entrepôts* ». Le demandeur doit ainsi pouvoir justifier des capacités techniques et financières à exploiter l'installation dans son ensemble puisque « *la description de ces capacités techniques doit être suffisamment explicite pour démontrer que la pérennité du respect des prescriptions applicables est assurée (...) y compris en cas de location de tout ou partie de l'entrepôt* ». Cette approche est confirmée par l'avis de la même administration rendu sur la délivrance d'une autorisation pour l'exploitation d'entrepôts sur le site du Parc Logistique du Pont de Normandie et diffusé à toutes les Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE). Cet avis souligne en effet que « (...) *il n'y a pas d'obstacle de principe à ce qu'une autorisation soit délivrée à un opérateur unique (promoteur, SCI, GIE) pour plusieurs entrepôts même si celui-ci n'est pas destiné à exploiter matériellement les installations. Celui-ci est dans cette hypothèse seul titulaire des droits et obligations liés à la qualité d'exploitant d'une installation classée, tant*

³⁸³ Disponible sur internet à l'adresse suivante : <http://aida.ineris.fr>

³⁸⁴ La rubrique de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement applicable aux entrepôts est la rubrique n°1510 remplaçant ainsi l'ancienne rubrique 183 ter.

qu'un nouvel exploitant ne lui a pas succédé dans les conditions requises par l'article 34 du décret du 21 septembre 1977 ». Il résulte de ces différents points que la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles constitue également pour l'administration une problématique juridique complexe³⁸⁵. Toutefois, elle développe une approche radicalement différente de celle du juge administratif, qui doit cependant s'imposer à elle. La présence de personnes morales distinctes ne constitue pas à son sens un obstacle à la soumission de prescriptions environnementales d'un exploitant qui, dans les faits, n'exploite pas cette installation. Elle opère ainsi un transfert de responsabilité, sans qu'il soit accompagné d'un transfert de compétences et de moyens. Elle tente toutefois de parer ce transfert de responsabilité déséquilibré par l'incitation aux développements de mécanismes contractuels entre les différents intervenants du même site auprès des exploitants non reconnus comme tels dans l'arrêté d'exploitation. Il en résulte néanmoins une certaine contradiction entre la position de l'administration et celle de la jurisprudence, qui peut laisser l'administré dans une situation radicalement différente selon que sa situation est analysée par le juge administratif ou par l'administration.

B - Des mécanismes contractuels incités par l'administration

L'avis du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 20 novembre 2000 *relatif aux autorisations communes à plusieurs exploitants* est particulièrement explicite sur ce point. Il précise que « *dans ce cas, les deux sociétés peuvent être invitées à établir entre elles une convention aux fins de définir leurs responsabilités respectives et, si elles en conviennent, de désigner celle des deux sociétés qui assumera les obligations imposées au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. L'arrêté d'autorisation*

³⁸⁵ Un courrier de la DRIRE Alsace du 16 avril 1998 adressé au Ministère en charge de la protection de l'environnement en témoigne. Il souligne que « *les évolutions structurelles des entreprises (par exemple dans le domaine de la chimie) conduisent à la revente d'une ou plusieurs activités exercées sur un même site, et donc à la présence de plusieurs exploitants, qui n'ont pas forcément de liens juridiques entre eux. Ces restructurations n'entraînent pas de modifications physiques des installations, ne permettent pas de séparation des unités de production et dans certains cas les mêmes moyens généraux du site (traitement et évacuation des eaux, production et utilisation de fluides, routes, accès...) continuent d'être utilisés. (...) Comment gérer ce type d'installation et rédiger l'arrêté préfectoral d'autorisation ?* ». Ce courrier est publié dans le rapport de Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, 72 p.

visera alors cette unique société, ce qui me paraît constituer une solution claire au regard des objectifs visés par la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement. Vous pourrez également être amené à constater que les deux sociétés sont en réalité regroupées en une société de fait. L'arrêté d'autorisation serait alors au nom de cette seule société tierce. ». Cette approche est d'autant plus étonnante, que la jurisprudence du Conseil d'Etat a constamment rappelé que les conventions de droit privé étaient inopposables à l'administration³⁸⁶ et que la qualité d'exploitant devait s'apprécier en fonction des faits³⁸⁷. On peut d'ailleurs émettre des réserves concernant le raisonnement de l'administration sur le droit des sociétés lorsqu'elle considère que deux sociétés peuvent constituer une société de fait, lorsqu'elles exploitent des activités connexes. Néanmoins, l'incitation à recourir à des mécanismes contractuels a ainsi pour effet de vouloir organiser la responsabilité de l'exploitant vis-à-vis des autres exploitants. Il serait d'ailleurs surprenant que les exploitants puissent y arriver puisque l'administration ne semble vouloir recourir au permis unique que lorsque les installations sont fortement imbriquées et « *qu'il est impossible de départager précisément les responsabilités respectives des deux entreprises*³⁸⁸ ». De plus, cet aménagement est considérablement déséquilibré par le fait que les responsabilités en question ne répondent pas au même régime. La qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées entraîne le respect des obligations environnementales liées à cette exploitation et dont l'irrespect peut entraîner des sanctions administratives et pénales. En revanche, la responsabilité née du non-respect de certaines obligations issues des contrats passés entre les différents exploitants ne sera que contractuelle et sera limitée au seul contenu de ces obligations³⁸⁹. Ce serait donc un leurre pour l'exploitant qui serait désigné comme le seul exploitant, de croire qu'il pourra se retourner contre les autres exploitants en cas de non-respect de la réglementation environnementale et notamment en cas de sanctions pénales et administratives. L'approche développée par l'administration française est ainsi largement critiquable, car elle oblige un exploitant à endosser les responsabilités des autres exploitants présents sur la plate-forme industrielle, sachant que la mise en œuvre de la responsabilité contractuelle ne permet pas d'y remédier et que le juge

³⁸⁶ CE 11 avril 1986, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman*, Rec. Lebon, p.89, RJE 1986, p.292.

³⁸⁷ Conclusions de Commissaire du gouvernement VESLIN précitées, sous CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, DE 1998, n°57, p.8.

³⁸⁸ Avis du 20 novembre 2000 précité.

³⁸⁹ L'articulation entre ces trois types de responsabilité, civile, pénale et administrative fait l'objet de développements plus approfondis dans le chapitre suivant.

administratif a défini des critères juridiques permettant d'établir une cohérence entre la réalité de la conduite de l'exploitation et la responsabilité qui en découle tout en préservant les objectifs de la protection de l'environnement.

Cette contradiction entre l'administration française et le juge administratif français montre que la problématique de la qualité d'exploitant reste une question complexe. Néanmoins, si l'on observe comment les autres pays européens ont réagi face à cette question, il s'avère que la question n'est pas non plus résolue de manière homogène.

Sous-section 2 : L'absence d'homogénéité européenne sur la qualité d'exploitant des plates-formes industrielles

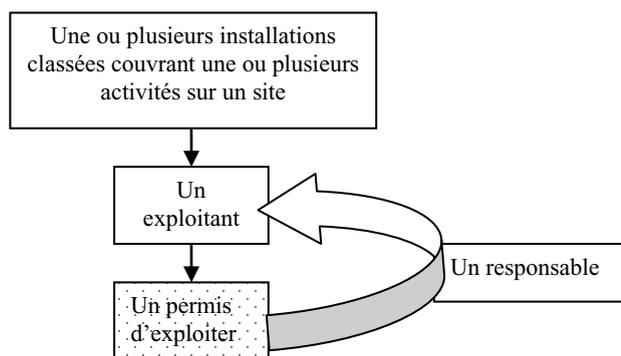
L'existence des plates-formes industrielles n'est pas unique en France. De nombreux pays européens sont également confrontés à ce phénomène. Ainsi, à l'instar de ce qui s'est passé en France, de nombreuses plates-formes industrielles européennes sont nées du découpage d'installations à la suite de vente d'une partie d'une installation à un autre exploitant, de la privatisation de grands secteurs industriels qui étaient antérieurement exploités par l'Etat ou de l'externalisation d'une partie de certaines installations³⁹⁰, mais également de la création de sites industriels dont la large étendue a permis l'accueil de plusieurs activités industrielles créant ainsi de gigantesques plates-formes³⁹¹. De la même manière qu'en France, la question de la qualité de l'exploitant sur ces plates-formes industrielles s'est posée. Les solutions retenues par les pays voisins sont aussi intéressantes que hétéroclites, et tiennent surtout à l'interprétation de la directive dite *IPPC* lors de sa transposition dans ces différents pays³⁹². Ainsi, la directive dite *IPPC* décrit un schéma d'exploitation industrielle relativement classique. En effet, en dépit des nuances apportées par la définition de l'exploitant

³⁹⁰ Les pays comme la Belgique, la République Tchèque, la Lituanie et la Slovénie ont été particulièrement confrontés par le découpage d'installations existantes au profit de plusieurs nouveaux exploitants.

³⁹¹ Les Pays-Bas et l'Irlande disposent en effet de sites industriels ayant une large étendue et permettant ainsi d'accueillir plusieurs exploitations industrielles sur un même site.

³⁹² La directive *IPPC* est en effet entrée en vigueur le 30 octobre 1996 et les différents Etats membres avaient jusqu'au 30 octobre 1999 pour mettre en conformité les nouvelles installations et jusqu'au 30 octobre 2007 pour les installations existantes.

prévue à l'article 2§12 de la directive IPPC³⁹³, les instances communautaires s'accordent à considérer que l'exploitant constitue la ou les personnes qui exercent le *contrôle* d'une activité et qui assume les dommages causés par cette activité³⁹⁴. De plus, au titre de la directive dite IPPC, cet exploitant est titulaire d'une autorisation ou d'un permis lui accordant le droit d'exploiter tout ou partie d'une installation, elle-même définie comme une unité technique fixe dans laquelle interviennent « *une ou plusieurs activités figurant à l'annexe I de cette directive ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution* »³⁹⁵. Le schéma classique d'exploitation industrielle peut être résumé de la manière suivante : un permis d'exploitation est délivré à un exploitant pour l'exploitation d'une ou plusieurs installations ou parties d'installations lesquelles peuvent correspondre à plusieurs activités soumises à la directive dite IPPC. Ce schéma décrit par la directive dite IPPC peut être représenté ainsi (Figure 3).



1 site = 1 exploitant = 1 permis = 1 responsable

Figure 3 : Schéma représentant l'exploitation industrielle selon la directive dite IPPC

³⁹³ L'exploitant est défini à l'article 3 § 2 la directive dite IPPC comme « *toute personne physique ou morale qui exploite ou détient l'installation, ou si, cela est prévu par la législation nationale, toute personne qui s'est vu déléguer à l'égard de ce fonctionnement technique un pouvoir économique déterminant* ».

³⁹⁴ Voir à ce sujet notamment, le livre blanc de la Commission européenne sur la *responsabilité environnementale*, COM (2000) 66 final, p.19.

³⁹⁵ Article 3 de la directive dite IPPC.

Toutefois, des études récentes montrent que ce schéma n'est pas repris de manière homogène par les différents Etats membres de l'Union européenne, tant pour les sites classiques ne comportant qu'une seule exploitation industrielle, que pour les sites plus complexes, tels que les plates-formes industrielles présentant plusieurs exploitations³⁹⁶. Pourtant, ces différents Etats sont tous soumis au respect de la directive dite *IPPC*. En dépit de l'absence d'homogénéité entre les différents Etats membres de l'Union européenne, deux grandes tendances semblent toutefois se dessiner rejoignant d'ailleurs les contradictions françaises sur la question de la qualité d'exploitant sur une plate-forme industrielle. Certains Etats ont ainsi privilégié une approche globalisante mettant en avant l'unité opérationnelle du site au détriment des différents intervenants (Paragraphe 1), tandis que d'autres ont mis en avant les différents intervenants à travers la notion de contrôle des installations ou d'une partie d'une installation (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'unité opérationnelle privilégiée

C'est à travers la notion d'*installation* et la marge de manœuvre des autorités compétentes lors de la délivrance des permis d'exploiter pour une partie d'installation que l'on peut appréhender la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles européennes. En effet, ces deux éléments permettent de montrer quels sont les obstacles liés à la reconnaissance de plusieurs exploitants sur un même site industriel dans les autres pays européens (A). Toutefois, il convient de souligner que l'approche retenue par certains pays européens n'est pas sans conséquence en termes de responsabilité (B).

³⁹⁶ Voir sur ce point, les études réalisées par le groupe de travail ENAP sur les nouvelles approches de régulations des installations industrielles. Ce groupe de travail a été créé à l'initiative du gouvernement danois (Ministère de l'environnement dit VROM) composé de différents gouvernements et parties prenantes provenant de toute l'Europe ; et plus particulièrement l'étude ENAP, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

A - La notion extensive d'installation, un frein à la reconnaissance de la multi exploitation

Il est frappant de constater que si de nombreux Etats membres reconnaissent l'existence potentielle de plusieurs exploitants sur un même site³⁹⁷, peu de sites européens comptent réellement plusieurs exploitants. Cela tient essentiellement à la notion large de l'installation qui est retenue à travers les différentes interprétations des différents Etats membres sur cette notion³⁹⁸. En effet, la majorité des Etats membres reconnaissent l'existence de plusieurs exploitants sur un même site dès lors que chacun d'entre eux contrôle une installation dans son intégralité. A cela s'ajoute le fait que de nombreux Etats refusent d'accorder des permis pour une partie d'une installation³⁹⁹, privilégiant l'unité

³⁹⁷ C'est notamment le cas de l'Autriche, de la Belgique (Flandre), de Chypre, de l'Estonie, de la France, de l'Irlande, de la Lituanie, de Malte, des Pays-Bas, de la Slovaquie, de la Slovénie et de la Pologne. Voir sur ce point, l'étude ENAP précitée, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

³⁹⁸ L'installation est définie à l'article 2§3 de la directive dite IPPC comme « une unité technique fixe à laquelle interviennent une ou plusieurs des activités figurant à l'annexe I ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution ». Or cette définition est sujette à discussion, car elle ouvre plusieurs possibilités d'interprétation. Certains Etats vont ainsi considérer que si l'installation couvre une ou plusieurs activités, elle ne couvre pas nécessairement les autres activités qui y sont techniquement liées et inversement. Cela signifie que pour un cas précis, il n'est pas évident que tous les Etats membres répondront de la même manière. Le groupe de travail ENAP en a fait l'expérience en posant la question à dix-neuf Etats sur l'exploitation d'un four à ciment et d'un stockage de calcaire, sur un même site. Devait-elle être considérée comme une seule activité ou bien deux activités ? Un seul permis devait-il être délivré ? Si la majorité des Etats s'est accordée à considérer qu'il y avait deux activités, certains Etats n'auraient délivré dans cette situation qu'un seul permis (Cas du Royaume-Uni, des Pays-Bas et de la Belgique), d'autres auraient délivré deux permis (Cas de l'Allemagne, de la France et de la Pologne) et enfin certains auraient fait entrer d'autres critères, comme la propriété des installations pour se décider (Cas de la République Tchèque). Voir p.20, l'étude ENAP précitée, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

³⁹⁹ Sur dix-neuf Etats interrogés, douze ont indiqué qu'il ne leur était pas possible de délivrer des permis d'exploiter pour une partie d'une installation. Seuls cinq Etats ont reconnu pouvoir le faire. Ces derniers qui sont la République Tchèque, l'Allemagne, le

opérationnelle et couvrant ainsi tous les équipements périphériques de l'installation principale. A titre d'exemple, le droit de l'environnement allemand prévoit à ce sujet qu'un permis d'exploiter peut couvrir toutes les parties d'une installation, mais également tous les équipements nécessaires à la réalisation de l'opération industrielle⁴⁰⁰. Les équipements auxiliaires sont ainsi pris en compte dès lors qu'ils sont reliés aux équipements principaux soit par leur emplacement, soit de manière opérationnelle. A défaut de disposer de tels liens, les autres équipements ne seront pris en compte dans le permis d'exploiter que si la réunion des risques d'impacts, notamment environnementaux, est pertinente. Il en résulte que l'existence de plusieurs exploitants dans de nombreux pays européens est ainsi limitée à l'existence de plusieurs installations sur un même site, sous réserve que les exploitants en contrôlent l'intégralité de chacune d'entre elles.

Ainsi, dans certains cas, la présence de plusieurs exploitants qui devraient donner lieu à la délivrance de plusieurs permis d'exploiter sur un même site, selon le schéma classique exposé précédemment, s'efface au profit de la notion d'unité opérationnelle des installations du site. Un seul permis d'exploiter est alors délivré. Pour autant, la présence de ces intervenants subsiste et la délivrance d'un permis unique peut alors entraîner la mise en œuvre d'une responsabilité pour autrui.

B – Le permis unique, source d'une responsabilité pour autrui

Certains systèmes juridiques européens prévoient en effet le recours à un permis unique pour l'ensemble d'une plate-forme industrielle. Toutefois, cela a pour conséquence de délivrer un permis pouvant couvrir l'activité d'autres exploitants et d'engager la responsabilité de l'exploitant titulaire à la place des exploitants non reconnus comme tels. Tel est le cas en Irlande, en Finlande ou encore aux Pays-Bas. Ainsi en Irlande, il est fréquent qu'un permis unique soit

Royaume-Uni, la Norvège et la Pologne, en prévoyant la délivrance d'un permis pour une partie d'une installation permettent ainsi la possible reconnaissance de plusieurs exploitants pour une même installation. Voir à ce sujet, les travaux du groupe de travail ENAP, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

400 La directive IPPC a été transposée en droit allemand par la loi du 27 juillet 2001 – « *Bundesimmissionsschutzgesetz – BimSchG* ».

délivré sur les sites très étendus où la sous-traitance est largement pratiquée, que ce soit pour l'exploitation ou la fourniture d'une utilité industrielle⁴⁰¹, comme cela peut être le cas en France sur certaines plateformes industrielles⁴⁰². Le titulaire du permis endosse alors la responsabilité pour toutes les activités du site, y compris celles de sous-traitants. Il appartient alors au titulaire du permis de s'assurer que les autres intervenants sur la plate-forme soient en conformité avec l'autorisation d'exploiter. Cela peut être schématisé de la manière suivante (Figure 4).

1 site = 1 permis = 1 titulaire = 1 responsable

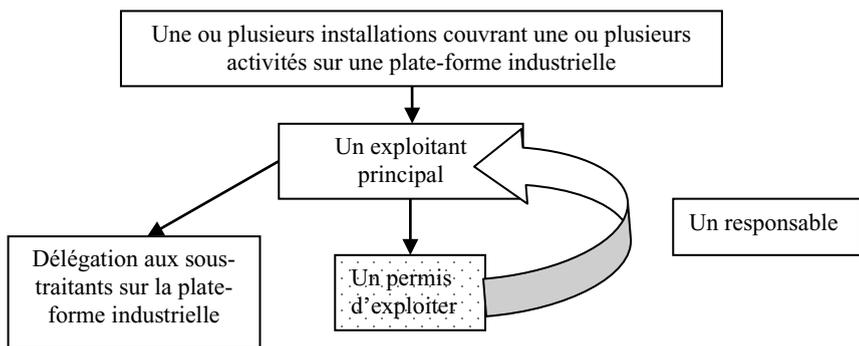


Figure 4 : Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique délivré à un seul exploitant endossant la responsabilité des sous-traitants présents sur le site

D'autres Etats européens, tels que la Finlande, précisent sur le permis, en plus de l'exploitant, le ou les propriétaires des installations. En effet, en droit finlandais⁴⁰³, la propriété n'est pas dénuée de tout sens lors

⁴⁰¹ Voir l'étude ENAP précitée, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

⁴⁰² cf. *Supra*, la jurisprudence du Tribunal administratif de Strasbourg.

⁴⁰³ La directive dite *IPPC* a été transposée en droit finlandais dans le *Environmental Protection Act (86/2000)* dit *EPA*.

de la délivrance du permis d'exploiter, à la différence de ce que prévoit le droit français⁴⁰⁴. Ainsi, le permis d'exploiter doit indiquer le ou les propriétaires des installations du site qui sont considérés comme conjointement responsables avec l'exploitant des installations, titulaire du permis d'exploiter. En cas de changement d'un des propriétaires, le nouveau propriétaire reprend le permis d'exploiter du propriétaire précédent dans les mêmes conditions. En cas de changement du titulaire du permis, le nouveau titulaire indique les différents propriétaires, afin d'informer les autorités compétentes des différents responsables⁴⁰⁵. La figure 5 résume cette approche.

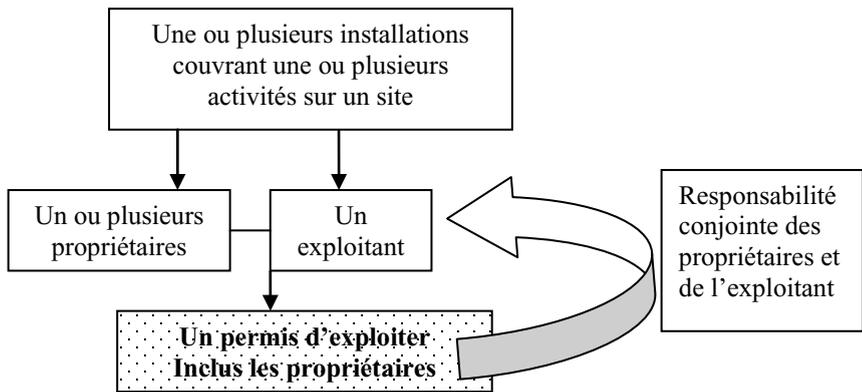


Figure 5 : Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique délivré à un seul exploitant avec responsabilité conjointe des propriétaires des installations

En revanche, de nombreux Etats ont choisi de mettre en avant le critère du contrôle opérationnel par rapport à celui de l'unité opérationnelle, facilitant ainsi la reconnaissance de plusieurs exploitants sur une plate-forme industrielle.

⁴⁰⁴ Comme nous l'avons vu précédemment, il n'est pas nécessaire que l'exploitant soit propriétaire de l'installation pour pouvoir être qualifié de tel, et inversement le propriétaire des installations ne peut pas par cette seule qualité être qualifié d'exploitant (CE, 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, rec. Lebon p.951).

⁴⁰⁵ §81 de l'*Environmental Protection Act* dit EPA.

Paragraphe 2 – Le contrôle opérationnel de l’installation privilégié

Certains Etats membres ont en effet mis en avant le critère du contrôle opérationnel de l’installation pour déterminer le périmètre du permis d’exploiter et la qualité d’exploitant. Cette approche a l’avantage d’être plus conforme au schéma classique d’exploitation industrielle développée par la directive dite *IPPC* qui vise à délivrer à un exploitant un permis pour une installation ou une partie d’installation. Cela permet également de dégager de manière plus nette les responsabilités de chacun des intervenants. Toutefois, la prise en compte de ce critère s’effectue avec une intensité différente selon les Etats membres. Certains le considèrent comme primordial et fondent l’intégralité de leur procédure d’obtention du permis sur cette notion (B). D’autres Etats le considèrent, en revanche, comme un indice parmi d’autres (A).

A – Le contrôle de l’installation, un indice de la qualité d’exploitant

La majeure partie des Etats membres répond en effet à une approche multicritères. L’Allemagne mérite à nouveau d’être citée à cet égard. En effet, le critère du contrôle de l’activité est tout aussi important que celui de l’unité opérationnelle. C’est pourquoi le droit allemand a imaginé toute une palette de permis permettant de s’adapter à différentes situations. Ainsi sur un site ne comportant qu’un seul et réel exploitant, le permis sera délivré à cette seule personne et en principe pour l’ensemble des installations qu’il exploite sur ce site. Le droit allemand de l’environnement privilégie alors la notion d’établissement et perçoit l’opération industrielle dans son ensemble. Il envisage également, dans des cas bien précis, la délivrance d’un permis partiel qui ne porterait que sur une partie d’une installation⁴⁰⁶. Toutefois, lorsque le site industriel

⁴⁰⁶ Loi Fédérale– « Bundesimmissionsschutzgesetz – BimSchG ».

Art. 8 Autorisation partielle

Une autorisation peut être donnée pour l’établissement (la construction) d’une installation (un dispositif) ou d’une partie d’une installation (un dispositif), si :

- 1. un intérêt autorisé pour la distribution d’une autorisation partielle existe (se compose),*
- 2. sont présents les conditions d’autorisation de l’objet sollicité de l’autorisation partielle,*
- 3. aucun obstacle invincible dès le début ne s’oppose à l’établissement (la construction) et à l’entreprise de toute l’installation (dispositif) en vue des conditions d’autorisation.*

répond aux caractéristiques d'une plate-forme industrielle, le droit allemand de l'environnement a prévu la possibilité de joindre l'ensemble des installations de la plate-forme dans un seul permis. Il s'agit du *Permis joint*⁴⁰⁷. Ce permis n'est toutefois délivré qu'au nom d'une seule personne, sous réserve que cette dernière dispose d'un *leadership* sur l'ensemble des installations du site, notamment à travers les contrats de délégation qui peuvent être passés entre les différents intervenants et l'exploitant principal de la plate-forme. Dans ce dernier cas, et contrairement aux pays qui font prévaloir l'unité opérationnelle sur le contrôle opérationnel, les permis délivrés ne couvrent pas la responsabilité d'autrui, puisqu'il existe toujours un lien entre le titulaire du permis et le contrôle que ce dernier exerce sur les installations. En revanche, si l'exploitant principal n'avait pas le contrôle et la maîtrise de l'ensemble des installations présentes sur la plate-forme, plusieurs permis devraient alors être octroyés pour chaque installation ou partie d'une installation contrôlée, sous réserve que la combinaison des risques n'impose pas un permis unique.

Une approche multicritères a également été adoptée aux Pays-Bas qui comportent de très grands sites industriels présentant de nombreuses installations exploitées par des entreprises différentes⁴⁰⁸. Si les autorités compétentes néerlandaises préfèrent concevoir la plate-forme industrielle comme un seul établissement, elles ont su développer un système de permis unique permettant d'inclure un ou plusieurs exploitants. Plusieurs raisons les ont poussées vers cette direction. D'une part, cela leur permet de diminuer la délivrance des permis et les procédures correspondantes. D'autre part, cela leur permet d'analyser les effets cumulés sur l'environnement pour l'ensemble des installations. Enfin, cela permet d'encourager les liens opérationnels entre les installations afin de mieux préserver les ressources naturelles, telles que l'utilisation des déchets de l'une des installations comme matière première ou combustible pour une autre installation présente sur la plate-forme⁴⁰⁹. Le permis néerlandais contient de ce fait plusieurs chapitres. Un chapitre général comprend les prescriptions avec des objectifs environnementaux applicables à l'ensemble de l'établissement délimité par les frontières géographiques de la plate-forme. En complément, le permis contient des chapitres

⁴⁰⁷ Article 1 Partie 3 de la 4^e Ordonnance.

⁴⁰⁸ La directive IPPC a été transposée en droit néerlandais à travers le *Environmental Management Act* et le *Environmental Management Permit Order*.

⁴⁰⁹ Cette approche rejoint la conception de l'écologie industrielle développée notamment dans ce qui a été appelé la symbiose de Kalundborg au Danemark (Voir l'Introduction générale).

spécifiques dont l'application est réservée à certaines installations. Le permis peut alors être délivré à un titulaire unique s'il dispose de la maîtrise opérationnelle de toutes les installations de la plate-forme, grâce notamment aux différents contrats conclus entre les intervenants de la plate-forme. Ce titulaire est alors chargé de respecter les prescriptions sur l'ensemble du site, dont les parties communes. Il peut toutefois être envisagé d'autres titulaires pour certaines installations spécifiques dont le titulaire général n'aurait pas la maîtrise. La responsabilité et la qualité d'exploitant sont donc cohérentes avec la maîtrise opérationnelle des installations et le respect des prescriptions qui leur sont applicables. Ainsi en cas de non-respect des prescriptions du permis d'exploiter, les autorités compétentes peuvent s'adresser en premier au titulaire du permis qui est en charge de l'installation spécifique, puis au titulaire général du permis. Toutefois, si le domaine concerné relève exclusivement du titulaire général, les autorités s'adressent directement au titulaire général du permis. La figure 6 permet de schématiser cette approche.

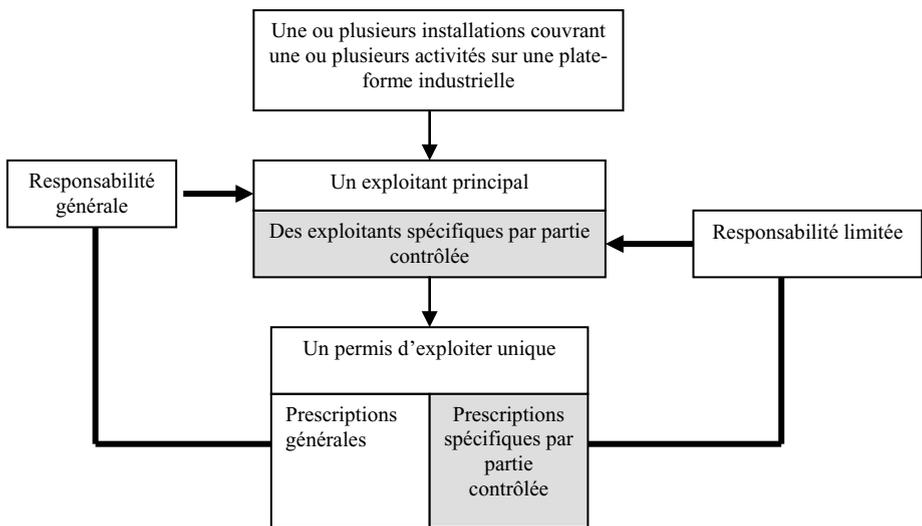


Figure 6 : Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique comportant plusieurs exploitants

Ces différentes approches doivent être distinguées de celles qui considèrent le contrôle des installations comme un critère exclusif de la qualité d'exploitant.

B - Le contrôle des installations, un critère exclusif de la qualité d'exploitant

A la différence des autres Etats membres, le Royaume-Uni a fait du critère de contrôle des installations son critère exclusif de la qualité d'exploitant sur un site industriel⁴¹⁰. Ainsi dès lors qu'une personne contrôle une installation ou une partie d'une installation, un permis lui sera délivré. Afin de pouvoir clairement identifier l'exploitant, le Royaume-Uni a ainsi défini des critères simples de la notion de contrôle des installations et de la qualité d'exploitant dans un document officiel nommé *Understanding the meaning of operator under IPPC*⁴¹¹. La qualité d'exploitant doit ainsi répondre à une personne juridique qui dispose de l'autorité et de la capacité à gérer de manière opérationnelle une installation ou une partie d'une installation⁴¹².

⁴¹⁰ La directive dite IPPC a été transposée en Angleterre et au Pays de Galles, dans l'acte *The Pollution Prevention and Control (England and Wales) Regulations 2000*, traditionnellement nommé *The England and Wales Regulations* ; en Ecosse, par *The Pollution Prevention and Control (Scotland) Regulations 2000*, et en Irlande du Nord par *The Pollution Prevention and Control (Northern Ireland) Regulations 2003*. Ces transpositions ont été accompagnées par l'édition de guides pratiques gouvernementaux permettant une interprétation unanime de la directive. Le principal est le *Integrated Pollution Prevention and Control, A Practical Guide*, Edition 3, février 2004, 127 p., réalisé par le ministère de l'environnement anglais, sous le sigle DEFRA (*Department Environment, Foods and Rural Affairs*). Ce document s'applique uniquement au Royaume-Uni et au Pays de Galles. Il est disponible sur le site internet : www.defra.gov.uk.

⁴¹¹ *Understanding the meaning of operator under IPPC*, The Pollution Prevention Control (England and Wales) Regulations 2000 SI 1973, Environment Agency IPPC Regulatory Guidance Series n°3, mai 2001, 17 p.

⁴¹² Le texte précise en effet qu'un exploitant doit avoir « le pouvoir et la capacité :
- de gérer le fonctionnement de l'installation et d'en assurer le contrôle permanent,
- de faire respecter les prescriptions environnementales imposées par le permis d'exploiter,
- de disposer du personnel pour prévenir les risques, notamment les risques d'incendie,
- de décider des investissements importants,
- de pouvoir fermer les installations en cas d'urgence ».

(*Understanding the meaning of operator under IPPC*, The Pollution Prevention Control (England and Wales) Regulations 2000 SI 1973, Environment Agency IPPC Regulatory Guidance Series n°3, mai 2001, 17 p.). Il convient de noter que la Direction Générale de l'Environnement de la Commission européenne reprend ces critères lorsqu'elle définit la notion de contrôle opérationnel de l'installation.

Plusieurs conséquences sont alors attachées à ces critères. Un permis d'exploiter ne pourra être délivré qu'à la personne qui contrôle le fonctionnement de l'installation⁴¹³. Les autorités compétentes ne peuvent donc pas transférer un permis d'exploiter à une autre personne, si cette dernière ne contrôle pas de manière effective le fonctionnement de l'installation⁴¹⁴. L'exécution des prescriptions environnementales n'est d'ailleurs destinée qu'à celui qui a la qualité d'exploitant⁴¹⁵. Ce critère semble être simple dans le cas des plates-formes industrielles, puisqu'il suffit de déterminer si l'intervenant d'une plate-forme dispose réellement de la maîtrise de l'installation ou de la partie de l'installation dont il a la charge, pour savoir s'il a la qualité d'exploitant. Toutefois, les rédacteurs de la note *Understanding the meaning of « operator » under IPPC* ont jugé nécessaire de détailler de manière pragmatique certaines situations fréquemment rencontrées sur les plates-formes industrielles afin que soient bien identifiés celui ou ceux qui doivent recevoir la qualité d'exploitant, ce qui nuance la simplicité des critères. Il est ainsi clairement posé le problème des activités d'une installation dont le fonctionnement est confié à un sous-traitant ainsi que la maîtrise réelle du fonctionnement de l'installation ou de la partie de l'installation dont il a la charge⁴¹⁶. Plusieurs solutions peuvent alors être envisagées. Le sous-traitant peut ne pas être considéré comme un exploitant et le donneur d'ordre rester l'unique exploitant, ce qui constitue la majorité des cas. Tel est le cas lorsque le sous-traitant agit sur les instructions d'un donneur d'ordre, il ne peut pas être considéré comme disposant du contrôle de la partie de l'installation en question. Toutefois, la situation peut être plus ambiguë notamment lorsque le donneur d'ordre fournit les équipements et la main-d'œuvre, et que le sous-traitant fournit l'équipe qui est en charge de la gestion opérationnelle de l'installation. C'est alors le sous-traitant qui sera considéré comme un exploitant. Enfin, il peut également être envisagé que le sous-traitant et le donneur d'ordre soient exploitants pour la partie qu'ils contrôlent. Tel est notamment le cas lorsqu'une même installation comprend par exemple une usine chimique et une chaudière, exploités par deux personnes juridiquement distinctes. Les autorités britanniques recommandent dans cette situation que lorsqu'une entreprise A qui emploie le personnel chargé de la chaudière, en assure la

⁴¹³ The England and Wales Regulation 10 (3).

⁴¹⁴ The England and Wales Regulation 18 (4).

⁴¹⁵ The England and Wales Regulation 24 (1), 25 (1).

⁴¹⁶ "6.6 (...) *Where a contractor operates to the exact instruction of the operating company, the contractor is unlikely to be in control of the part of the installation in question*" in *Understanding the meaning of operator under IPPC*, The Pollution Prevention Control (England and Wales) Regulations 2000 SI 1973, Environment Agency IPPC Regulatory Guidance Series n°3, mai 2001, 17 p.

maintenance et sa fermeture en cas d'incident et que la fourniture de chaleur fait l'objet d'un paiement à l'entreprise B qui s'occupe de l'usine chimique, l'entreprise A soit considérée comme l'exploitant de la chaudière⁴¹⁷. Toutefois, lorsqu'une même installation relève de plusieurs exploitants et que plusieurs permis sont délivrés⁴¹⁸, il sera également nécessaire de démontrer que les liens qui existent entre les différents exploitants de la même installation sont suffisants pour satisfaire les exigences des textes de transposition de la directive⁴¹⁹. La division des permis et la multiplication des exploitants ne doivent pas en effet constituer un obstacle à la pleine application de la réglementation environnementale, d'autant plus que chaque exploitant n'est responsable que de la partie qu'il contrôle et qu'il n'existe ni permis « *chapeau* » couvrant l'ensemble de la plate-forme, ni responsabilité conjointe, comme cela peut être prévu par certains pays nordiques. La figure 7 reprend ces éléments.

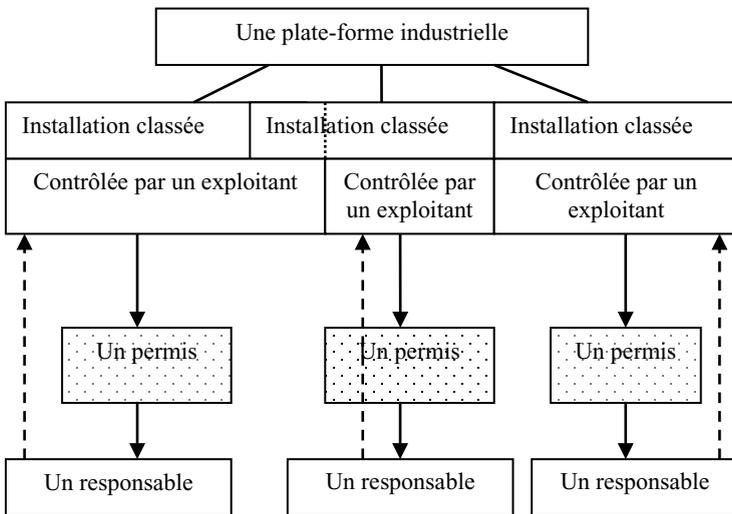


Figure 7 : Schéma de l'exploitation industrielle multi exploitants

⁴¹⁷ Voir à ce sujet, les points 6.10 et 6.11 in *Understanding the meaning of operator under IPPC*, The Pollution Prevention Control (England and Wales) Regulations 2000 SI 1973, Environment Agency IPPC Regulatory Guidance Series n°3, mai 2001, 17 p.

⁴¹⁸ The England and Wales Regulation 18.

⁴¹⁹ Voir à ce sujet, *The Practical Guide*, Edition 2, DEFRA, Juin 2002, Annexe II, paragraphe 1.1.

La problématique des plates-formes industrielles n'est pas donc propre à la France et les Etats voisins ont été également confrontés à la question de la qualité d'exploitant sur ces plates-formes. L'étude d'autres droits européens montre ainsi que cette problématique n'est pas traitée de manière homogène et que les critères changent selon les Etats membres de l'Union européenne, en dépit des bases juridiques communes issues du droit communautaire. Néanmoins, en dépit des différences européennes, tous s'accordent à considérer que l'exploitant est la personne qui détient *la maîtrise opérationnelle de l'installation*. Dans le cadre particulier des plates-formes industrielles, cela induit plusieurs conséquences juridiques. D'une part, il est envisageable que des personnes autres que l'exploitant principal puissent revêtir la qualité d'exploitant et, d'autre part, cela exclut en principe les sociétés mères de cette qualité, sans toutefois que cela les exonère de toute responsabilité. Il reste alors à faire coïncider cette maîtrise avec la responsabilité qui en découle et la délivrance d'un permis ou d'une autorisation d'exploiter correspondants. C'est sur ce point que les divergences européennes se font le plus sentir.

La qualité de l'exploitant constitue ainsi une question épineuse en droit de l'environnement, l'exploitant étant le destinataire principal des obligations environnementales liées à son activité. Cette question est toutefois antérieure à la problématique des plates-formes industrielles et s'est d'abord posée lors des exploitations ne comportant qu'un seul exploitant. Pour ce faire, le juge a dû suppléer aux textes législatifs et réglementaires qui ne prévoyaient aucune définition de l'exploitant. Il a ainsi, dans un premier temps, étendu la qualité d'exploitant à l'extérieur du site par la création jurisprudentielle du critère du rattachement direct en ne se fiant pas aux conventions de droit privé qui avaient pu être passées. Puis, il a développé le concept de *co-exploitation* en cas d'une exploitation conjointe d'une même activité par deux personnes distinctes sur un même site. Tous ces éléments ont contribué peu à peu à définir la qualité de l'exploitant sur les plates-formes industrielles. C'est après ce parcours jurisprudentiel que l'existence de plusieurs exploitants concurrents dans l'exploitation d'une ou plusieurs installations situées sur une plate-forme industrielle a été reconnue et que des critères juridiques de qualification ont été dégagés. Cette évolution a ainsi été longue et sinueuse en droit français alors que le droit communautaire laissait la possibilité de reconnaître plusieurs exploitants sur un même site. Désormais, cette œuvre jurisprudentielle semble être stabilisée, même si quelques résistances se font toutefois sentir auprès de l'Administration qui montre une nette préférence pour l'exploitation industrielle unique. Ainsi, la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles aux

termes de la jurisprudence administrative s'apprécie à travers le principe de l'indépendance des personnalités juridiques et impose la délivrance de permis séparés dès lors que des personnes juridiques distinctes disposent de la maîtrise opérationnelle des installations et qu'elles sont en mesure de respecter les prescriptions environnementales pour les installations dont elles ont la charge. Il faut en conclure que si la qualité de l'exploitant est très liée à la délivrance d'un titre d'exploitation, même si parfois l'absence du respect de ce formalisme n'est pas un obstacle à la pleine application des obligations environnementales, la délivrance du titre d'exploitation impose une reconnaissance de la responsabilité de l'exploitant et suppose sa maîtrise de l'installation. La qualité de l'exploitant s'articule donc autour de plusieurs éléments cumulatifs : un permis, une activité maîtrisée et une responsabilité⁴²⁰.

⁴²⁰ La responsabilité de l'exploitant est traitée dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II

LES RESPONSABILITES INDUITES DE LA QUALITE D'EXPLOITANT

Les plates-formes industrielles comptent de nombreux intervenants dont les missions sont encadrées de manière contractuelle. Ils interviennent ainsi dans l'exploitation d'activités principales, secondaires, périphériques ou communes à l'ensemble de la plate-forme, ce qui leur attribue un statut de droit privé différent, selon qu'ils sont fournisseurs, clients, prestataires, donneurs d'ordres ou sous-traitants⁴²¹. Toutefois, ces différents statuts de droit privé ne se retrouvent pas forcément dans les statuts de droit public développés par le droit de l'environnement. En effet, le droit de l'environnement industriel a développé différents statuts autour des notions d'*exploitant*, de *détenteur d'une installation classée*, de *producteur* et de *détenteur de déchets*, dont le régime juridique relève du droit public. Si la qualité d'exploitant d'une installation classée constitue un statut déterminant en droit de l'environnement, nous verrons que les autres qualités ne doivent pas être négligées. Néanmoins, il résulte de la superposition de ces différents statuts juridiques qu'une même personne d'une plate-forme industrielle peut être soumise de manière simultanée à un statut de droit privé et de droit public. C'est particulièrement le cas lorsque sa responsabilité est mise en cause. Cependant, le régime juridique de la responsabilité diffère selon la personne qui la met en cause. Il peut d'abord s'agir d'une mise en cause entre intervenants de la même plate-forme. Dans ce cas, un des intervenants peut invoquer la responsabilité contractuelle d'un autre intervenant, si le litige porte sur l'inexécution d'une obligation contractuelle ou bien peut mettre en cause sa responsabilité délictuelle, dès lors que le litige est sans rapport avec une obligation contractuelle. La responsabilité engagée peut aussi être d'ordre pénal si une infraction pénale est constituée. La mise en cause de la responsabilité des intervenants peut ensuite être initiée par les autorités en charge de la protection de l'intérêt général. Il faut alors distinguer les autorités administratives chargées de la protection de l'environnement, à savoir le

⁴²¹ Ces éléments ont été évoqués lors des développements du Titre I de la Première partie.

Ministre chargé de l'environnement, le préfet et le maire, des autorités judiciaires qui peuvent de leur propre initiative mettre en cause la responsabilité pénale des intervenants. Une dernière catégorie de personnes peut mettre en cause la responsabilité de ces intervenants : il s'agit des tiers à la plate-forme industrielle, en tant que victimes de cette exploitation qui peuvent engager à l'encontre des intervenants des actions délictuelles ou pénales. Ainsi les plates-formes industrielles constituent un lieu particulier de rencontres entre trois régimes de responsabilité, administrative, civile (délictuelle et contractuelle) et pénale, pouvant être mis en œuvre par différentes personnes, externes ou internes à la plate-forme. Or la qualité juridique retenue pour les différents intervenants influence la mise en cause de leur responsabilité et il s'avère que la qualité d'exploitant apparaît à nouveau ici de manière déterminante, car la responsabilité de l'exploitant semble être renforcée par rapport à celle des autres intervenants (**Section 1**), d'autant plus que leur mise en cause apparaît limitée (**Section 2**).

Section 1 : La responsabilité renforcée de l'intervenant ayant la qualité d'exploitant

Nous avons vu dans le chapitre précédent que la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées constituait un statut de droit public et qu'il était désormais reconnu que cette qualité pouvait être attribuée à plusieurs personnes juridiquement différentes sur un même site, soit de manière conjointe, soit de manière concurrente⁴²². Nous avons vu également qu'il existait, toutefois, de la part de l'Administration en charge de la protection de l'environnement, une certaine réticence à reconnaître une pluralité d'exploitants sur les plates-formes industrielles et que dans certains cas, au vu des critères dégagés par la jurisprudence administrative⁴²³, certains intervenants ne pouvaient être qualifiés d'exploitant. Il résulte de cela que, sur une même plate-forme industrielle, il peut exister un ou plusieurs exploitants reconnus comme tels et qu'un certain nombre d'intervenants poursuivent leur activité sans que cette qualité leur soit attribuée. Or force est de

⁴²² Voir sur ce point, le chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à *la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées*.

⁴²³ Voir notamment les deux décisions étudiées dans le chapitre précédent : TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238, inédit. TA Strasbourg, 11 mai 2000, *Société Rohm&Haas France et Société Rohmax France SA c/ Préfet du Bas-Rhin*, n°985829, 985830, 991241, 991242, inédit.

constater que la qualité d'exploitant a une certaine influence sur la mise en cause de la responsabilité de ces intervenants puisque l'exploitant constitue un responsable de premier rang des sanctions administratives lors de l'exploitation d'activité industrielle ayant des impacts sur l'environnement (Sous-section 1) et que cette qualité centralise vers celui qui l'endosse, les différentes actions en responsabilité civile et pénale du fait de cette exploitation (Sous-section 2).

Sous-section 1 : L'exploitant, un responsable de premier rang des sanctions administratives relatives à l'exploitation de la plate-forme industrielle

Si l'exploitant est considéré comme le premier destinataire des sanctions administratives dans le domaine de l'environnement (Paragraphe 1), il convient toutefois de rappeler le cas particulier de la responsabilité en matière de déchets qui vise le responsable, sans s'attacher à la qualité d'exploitant de l'installation, même si cela revient souvent à engager sa responsabilité (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'exploitant, premier destinataire des sanctions administratives relatives à l'exploitation de la plate-forme industrielle

Comme cela a été abordé dans le chapitre précédent, la réglementation des installations classées reconnaît l'exploitant d'une installation classée comme l'unique destinataire des obligations environnementales, ce qui fait de lui un responsable, en principe, unique (A). Ce n'est qu'ultérieurement que la notion de détenteur a été créée par la jurisprudence administrative afin trouver un autre responsable lorsque l'exploitant était devenu défaillant, faisant ainsi de ce détenteur, un responsable subsidiaire (B).

A - L'exploitant de l'installation classée, un responsable en principe unique

L'article L.514-1 du Code de l'environnement qui donne compétence au préfet pour prononcer des sanctions administratives⁴²⁴ en cas de non-respect de la réglementation des installations classées est très clair sur ce point. Le préfet ne peut prononcer ces sanctions qu'à l'encontre de l'exploitant. Cet article prévoit en effet que « *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'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. 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 ; (...) ;

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. »

Le fait que les sanctions ne puissent être prononcées qu'à l'encontre de la seule personne ayant la qualité d'exploitant a, d'ailleurs, été constamment confirmé par la jurisprudence administrative⁴²⁵. C'est

⁴²⁴ Les sanctions administratives sont de nature répressive et visent à punir un manquement à une obligation préexistante. Elles revêtent généralement la forme d'un acte administratif unilatéral. Elles ne sont en effet pas prononcées par une juridiction, mais par une autorité administrative. Elles doivent être ainsi distinguées des mesures de police qui tendent seulement à préserver l'ordre public. Pour une étude approfondie des sanctions administratives, voir l'ouvrage de René CHAPUS, *Droit administratif général*, tome I, Edition Montchrestien 2001, 15^e édition, p.1172 et s. ; et sur les garanties qui y sont désormais attachées en matière d'environnement, voir l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, 640 p.

⁴²⁵ Il convient de noter que si l'article L.514-1 du Code de l'environnement vise exclusivement l'exploitant, c'est également parce qu'il se réfère aux conditions imposées pour l'exploitation d'une installation, et que ces dernières visent notamment les conditions fixées par l'arrêté préfectoral d'autorisation ainsi que les éventuels arrêtés complémentaires qui ne sont délivrés qu'au nom de l'exploitant. Voir sur ce point, CAA

ainsi que la mise en demeure précitée doit s'adresser uniquement à la personne à qui il incombe de veiller à la conformité de l'installation avec la législation s'y rapportant, c'est-à-dire à l'exploitant⁴²⁶. Il en est de même en cas d'observation des conditions imposées à l'exploitant en matière de remise en état. Le Conseil d'Etat considère en effet que cette obligation pèse uniquement sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant⁴²⁷. Aussi en cas d'exploitations successives par des exploitants différents, les sanctions ne seront prononcées qu'à l'encontre du dernier exploitant qui est censé avoir repris la continuité des exploitations précédentes⁴²⁸. Ainsi, ces sanctions ne peuvent pas être prononcées à l'encontre du propriétaire⁴²⁹, ni des actionnaires de l'exploitant, furent-ils majoritaires⁴³⁰. En revanche, lorsque la société qui exploite une installation classée a été mise en liquidation judiciaire, le

Nantes, 10 octobre 1990, *Goupil*, RJE 2/1991, p.211. Cette décision précise également que les conditions imposées à l'exploitant comprennent les prescriptions fixées par la loi et l'ensemble des textes réglementaires d'application.

⁴²⁶ TA Strasbourg, 26 septembre 1996, *Sté Paint ball sports loisirs*, req. n°96578.

⁴²⁷ Voir notamment, CE 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, req.n°121904 ; CAA Nantes, 16 décembre 1998, *Dulière*, req. n°96NT00872 et n°96NT00873 précités dans le chapitre précédent.

⁴²⁸ Voir notamment, CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83-776 ; CE 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, req.n°121904, également précités dans le chapitre précédent.

⁴²⁹ Après quelques interrogations, il est désormais clairement établi que le propriétaire, en cette seule qualité, ne peut faire l'objet des mesures prévues à l'article L.514-1 du Code de l'environnement (CE 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, req. n°160250), et cela même s'il avait exploité les installations (CE 21 février 1997, *Wattelez*, req. n°160250 ; CAA Lyon, 28 juin 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ SCI de Chaffit*, req. n°98LY00865 ; CAA Paris, 22 novembre 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Sté Les Tubes de Montreuil*, req. n°98PA01021). L'exclusion du propriétaire des sanctions administratives prononcées au titre de l'article L.514-1 du Code de l'environnement a d'ailleurs été rappelée dans une circulaire du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 1^{er} septembre 1997 *relative à la notification des mesures prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976* [codifié à l'article L.514-1 du Code de l'environnement] *au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations industrielles* (Circulaire DPPP/SEI du 1^{er} septembre 1997, non publiée, mais disponible sur le site internet <http://aida.ineris.fr>).

⁴³⁰ Le juge administratif a ainsi décidé que l'actionnaire minoritaire n'avait pas en l'espèce repris l'exploitation à sa charge, qu'il ne pouvait pas être considéré comme un exploitant de fait. Le fait qu'il ait accepté de réaliser certains travaux, prélèvements et analyses d'eau n'est pas, en soi, de nature à lui conférer la qualité d'exploitant. Enfin, il n'était pas établi que la dissolution de la société titulaire de l'autorisation préfectorale d'exploiter ait eu pour but de la soustraire aux obligations de remise en état. CAA Paris, 17 octobre 2003, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société Fayolles et fils*, req. n°99PA03797. Il en a jugé de même pour l'actionnaire majoritaire (TA Dijon, 23 janvier 2001, *SA CG Holding*, req. n°99946).

liquidateur, agissant au nom et pour le compte de l'exploitant, peut se voir prononcer à son encontre des sanctions administratives⁴³¹, tant que la clôture de la liquidation n'est pas prononcée⁴³². Enfin et afin que l'exploitant qui ne bénéficierait pas d'un titre d'exploitation, ne soit pas exclu du prononcé de ces sanctions administratives, l'article L.514-2 du Code de l'environnement prévoit des mesures identiques pour cet exploitant de fait, dès lors qu'il ne régularise pas sa situation administrative⁴³³. Il en résulte que l'exploitant, de droit comme de fait, constitue l'unique destinataire des sanctions administratives. Les intervenants d'une plate-forme industrielle qui ne disposent pas de cette qualité ne peuvent donc pas faire l'objet de telles sanctions, quand bien même ils auraient une activité sur la plate-forme⁴³⁴. Il est vrai que les dispositions prévues à l'article L.514-2 du Code de l'environnement ne font pas obstacle à ce qu'un intervenant soit reconnu comme un exploitant de fait par le préfet et que des sanctions administratives puissent être prononcées à son encontre s'il ne régularise pas sa situation, même si un exploitant de droit était déjà reconnu sur cette plate-forme. Toutefois, faudrait-il encore que le préfet souhaite rechercher un autre exploitant, s'il dispose déjà sur place d'un exploitant de droit⁴³⁵.

⁴³¹ CAA Nantes, 10 octobre 1990, *Goupil*, RJE 2/1991, p.211. ; CAA Lyon, 10 octobre 2000, *Maître Scarfogliero es qualité de liquidateur de la SA Miva*, req. n°99LY02400.

⁴³² TA Bordeaux, 4 avril 1995, *M.Destang*, req. n°93-3086.

⁴³³ L'article L.514-2 du Code de l'environnement prévoit en effet que « *lorsqu'une installation classée est exploitée sans avoir fait l'objet de la déclaration ou de l'autorisation requise par le présent titre, le préfet met l'exploitant en demeure de régulariser sa situation dans un délai déterminé en déposant, suivant le cas, une déclaration ou une demande d'autorisation. Il peut, par arrêté motivé, suspendre l'exploitation de l'installation jusqu'au dépôt de la déclaration ou jusqu'à la décision relative à la demande d'autorisation. Si l'exploitant ne défère pas à la mise en demeure de régulariser sa situation ou si sa demande d'autorisation est rejetée, le préfet peut, en cas de nécessité, ordonner la fermeture ou la suppression de l'installation. Si l'exploitant n'a pas obtempéré dans le délai fixé, le préfet peut faire application des procédures prévues aux 1° et 2° du I de l'article L.514-1. (...)* ». Il convient d'ailleurs de noter que dans l'hypothèse d'une exploitation irrégulière, le préfet est en situation de compétence liée et doit mettre en demeure l'exploitant de régulariser sa situation, dès qu'il la constate (CE 1^{er} juillet 1987, *Hardy*, req. n°69.948 ; CAA Lyon, 21 juin 1994, *Terrolle*, req. n°92LY01579). En revanche, certains auteurs considèrent que le préfet ne dispose pas d'une compétence liée dans l'application de l'article L.514-1 du Code de l'environnement (Voir sur ce point, n°41/11, dans l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, 640 p.). Voir contra, CE 15 février 1974, *Sieur Arnaud*, Rec. Lebon, p.115.

⁴³⁴ Voir Chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées.

⁴³⁵ La doctrine administrative sur ce point a été exposée dans le chapitre précédent sur la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées et se montre assez défavorable à reconnaître plusieurs exploitants

Toutefois, dans une telle hypothèse, lorsque plusieurs exploitants sont reconnus comme tels par l'administration préfectorale sur une plateforme industrielle, les sanctions administratives, si elles ont lieu d'être, sont alors prononcées à l'encontre seulement de l'exploitant qui n'aurait pas respecté les conditions d'exploitation de l'installation dont il a la charge officiellement⁴³⁶.

Cependant, si l'exploitant au sens large, est considéré comme l'unique destinataire des sanctions administratives prononcées au titre des articles L.514-1 et L.514-2 du Code de l'environnement, la jurisprudence administrative s'est trouvée face à une impasse juridique lorsqu'il devenait défaillant. C'est dans ce contexte qu'elle a développé le concept de *détenteur* de l'installation.

B - Le détenteur de l'installation classée, un responsable subsidiaire

Bien que la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement prévoit des obligations et des sanctions principalement à l'encontre des exploitants des installations classées, l'administration, confirmée par la jurisprudence administrative, a tiré de l'article L.511-1 du Code de l'environnement, la possibilité de rechercher de nouveaux responsables. C'est en effet à partir de l'expression « *les installations exploitées ou détenues* » que l'administration a développé le concept de *détenteur* de l'installation et a souhaité soumettre ce dernier à certaines obligations et à certaines sanctions. Sans remettre en cause la légalité de ce fondement⁴³⁷, la jurisprudence administrative a ainsi admis ce concept à condition que la responsabilité du détenteur ne soit recherchée qu'« *en cas de défaillance d'un exploitant présent et solvable* ». Cela signifie que l'exploitant reste, au premier chef, destinataire des sanctions administratives. Ce n'est donc qu'en cas de disparition de l'exploitant⁴³⁸ ou en cas de son insolvabilité⁴³⁹, que

sur un même site. De ce fait, il est tout à fait envisageable que le préfet se suffise d'un seul exploitant, qui plus est détenant un titre d'exploitation, plutôt que d'aller rechercher un exploitant de fait (Voir Chapitre I du Titre II de la Première partie).

⁴³⁶ TA Grenoble, 9 mai 1995, *Nipsa*, req. n°95.459 ; CAA Lyon, 23 juin 1998, *Entreprise M.G Pneus Guizzardi*, req. n°95LY01176.

⁴³⁷ TA Amiens, 22 avril 1986, *SEIC c/ Ministre de l'environnement* cité par Jean-Pierre BOIVIN dans son ouvrage *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.356.

⁴³⁸ La disparition de l'exploitant peut notamment résulter de sa cessation d'activité.

⁴³⁹ C'est notamment en matière de remise en état du terrain sur lequel est sise l'installation, que l'insolvabilité de l'exploitant peut être mise en lumière. Il n'existe en

l'administration peut rechercher la responsabilité d'une autre personne, sous réserve qu'elle puisse être considérée comme détentrice de l'installation. Toutefois, aucune disposition législative ou réglementaire ne visant expressément le détenteur, il était nécessaire de créer un lien juridique entre les obligations de l'exploitant et celles du détenteur. Il a ainsi été jugé à plusieurs reprises, « *qu'à défaut d'exploitant présent et solvable, ces obligations de remise en état doivent être mises à la charge du détenteur de ladite installation lequel, dès lors qu'il se trouve substitué dans les obligations de l'exploitant, et alors même que les dispositions de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 ne visent expressément que ce dernier, peut se voir appliquer après mise en demeure, une des trois sanctions prévues par ledit article 23*⁴⁴⁰ ». Il restait alors à définir ce qu'il fallait entendre par détenteur de l'installation. Or la juridiction administrative éprouve de réelles difficultés à définir cette notion. Ce malaise est particulièrement compréhensible puisqu'il n'existe plus d'exploitant pouvant faire face à ces obligations et qu'il faut tout de même trouver un responsable. C'est sans doute pour cette raison que la juridiction administrative a développé une jurisprudence relative au détenteur de l'installation que l'on peut qualifier d'opportuniste, recherchant par n'importe quel moyen, un responsable potentiel en qualité de détenteur. La détention pouvant se rapprocher de l'idée de propriété⁴⁴¹, c'est naturellement vers le propriétaire de l'installation que l'administration et une partie de la jurisprudence se sont tournées, afin de le qualifier de détenteur de

effet actuellement que trois types d'installations classées qui sont soumises à l'obtention de garanties financières et qui permettent de révéler ou non la solvabilité de l'exploitant et comme le soulignait le rapport d'expertise dit *Hugon et Lubek*, la question de la solvabilité est souvent reléguée en fin d'exploitation, au moment où le site doit remis en état (Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.32 et suivantes.).

⁴⁴⁰ TA Amiens, 30 juin 1999, *Sté Picardie Bail c/ Préfet Somme*, n°981976 ; TA Versailles, 22 juin 1999, *SCI Essonne c/ Préfet Essonne*, n°991304 et 991313.

⁴⁴¹ En droit civil, l'article 2228 du Code civil définit la possession comme la détention ou la jouissance d'une chose ou d'un droit. Généralement le possesseur est aussi le propriétaire, mais ce n'est pas toujours le cas. Il en résulte, comme l'ont souligné certains auteurs, que la propriété constitue une situation de droit dans laquelle le propriétaire détient un pouvoir de droit sur la chose, tandis que le possesseur ou le détenteur renvoie à une situation de fait. Ce dernier peut alors disposer d'un pouvoir de fait sur une chose sans en être propriétaire. C'est ainsi que la notion de détention renvoie généralement à la notion de propriété, mais il peut exister des détenteurs qui ne sont pas propriétaires. Voir notamment sur ces questions de droit civil, Christian ATIAS, *Droit civil, Les biens*, Manuels Juris-Classeur, 8^e édition, 2005, p.198 et suivantes ; François TERRE et Philippe SIMLER, *Droit civil, Les biens*, Précis Dalloz, 6^e édition, 2002, p. 75 et suivantes.

l'installation au titre de la réglementation des installations classées. Cependant, le Conseil d'Etat dans deux arrêts rendus le même jour, a clairement refusé de qualifier le propriétaire du terrain ou de l'installation de détenteur, du seul fait de sa qualité de propriétaire⁴⁴². Cette jurisprudence rejoignait ainsi la théorie développée par certains tribunaux administratifs sur le propriétaire dit *innocent* excluant la mise en cause du propriétaire d'un terrain qui n'avait jamais pris part à la création ou au fonctionnement d'une installation classée⁴⁴³.

Il résulte ainsi de ces différentes jurisprudences que le préfet n'est pas, en principe, fondé à imposer des sanctions administratives au propriétaire de l'installation ou du terrain qui a supporté l'installation, s'il n'a jamais eu la qualité d'exploitant ou s'il ne s'est jamais immiscé dans son fonctionnement. Le détenteur ne peut alors n'être que l'ancien exploitant en titre qui n'exerce plus son activité ou bien un exploitant de fait à qui il peut être imputé des actes d'exploitation. Ce principe semble être désormais acquis par de nombreux juges administratifs⁴⁴⁴. Toutefois, certaines juridictions administratives résistent et continuent à reconnaître la qualité de détenteur à de simples propriétaires, alors même qu'ils n'étaient en rien impliqués dans la gestion ou le fonctionnement des installations concernées et ne tiraient de ces installations aucun intérêt direct⁴⁴⁵, notamment lorsqu'ils considèrent qu'ils avaient la garde du site

⁴⁴² CE 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, req. n°160250 ; CE 21 février 1997, *Wattelez*, req. n°160250.

⁴⁴³ TA Paris, 7 octobre 1986, *Epoux Bouillère*, req. n°58.636 ; TA Lyon, 28 avril 1993, *Mme Lavesvre*, req. n°9205015.

⁴⁴⁴ CAA Paris, 23 mai 2001, *Sté Podelval Les Innovations mécaniques*, req. n°98PA00230 ; CAA Paris, 22 novembre 2001, *Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement c/ Sté Les tubes de Montreuil*, req. n°00PA00135 ; CAA Lyon, 28 juin 2001, *Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement c/ SCI de Chaffit*, n°98LY00865 ; CAA Nancy, 6 mars 2003, *Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement c/ Lachaux*, req. n°98NC0161 ; CAA Lyon 30 juillet 2003, *Sylvie X*, req. n°99LY01704, CE 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°247976.

⁴⁴⁵ La Cour administrative d'appel de Lyon a ainsi considéré peu de temps après les décisions de principe du Conseil d'Etat de reconnaître la responsabilité du propriétaire, en tant que détenteur d'une installation classée, « *alors même qu'il est constant que ni lui-même, ni la société de laquelle il a acquis l'ensemble immobilier n'ont exercé d'activité industrielle, [et de lui faire] supporter la charge des obligations de remise en état du site* » (CAA Lyon, 10 juin 1997, *Zoegger*, req. n°95LY01435). La Cour administrative d'appel de Douai en a fait de même et a ainsi reconnu la responsabilité du propriétaire d'une décharge pour sa remise en état, tout en soulignant l'absence de pouvoir de direction et de contrôle sur l'installation de la part du propriétaire (CAA Douai, 8 mars 2000, *Sylvie Benchetrit*, req. n°96DA00721). Voir également, CAA Douai, 4 mai 2000, *SCI Courtois*, req. n°96DA01056.

ou de l'installation⁴⁴⁶. Cependant, il résulte de ces différentes décisions qu'en dépit des contours fragiles de la notion de détenteur, ce dernier constitue une alternative pour l'administration lorsqu'elle recherche un responsable lorsque l'exploitant n'est plus présent ou n'est plus solvable. Ce n'est pas sans conséquence sur les plates-formes industrielles. En effet, nous avons vu dans le précédent Titre qu'il existe différents liens entre les intervenants d'une même plate-forme. Il peut s'agir de liens physiques, mais également de liens juridiques. Ainsi, il est fréquent que sur une plate-forme, l'installation ou l'assiette de l'installation ne soit pas la propriété de l'intervenant qui l'exploite. Il se peut également qu'elles soient la propriété de l'exploitant dominant de la plate-forme qui concède des baux aux différents intervenants reconnus ou non officiellement comme des exploitants. Il résulte alors de la notion de détenteur et de sa jurisprudence fluctuante⁴⁴⁷, un risque que le propriétaire foncier de la plate-forme industrielle soit considéré comme le détenteur de ces installations et soit destinataire des sanctions administratives, si l'exploitant devenait insolvable ou bien avait disparu.

Par conséquent, deux niveaux de responsables apparaissent. Le premier est celui de l'exploitant au sens large et vers qui le préfet se dirigera, en premier, en cas d'inobservation des conditions imposées et auprès de qui il prononcera les sanctions administratives prévues au titre des articles L.514-1 et L.514-2 du Code de l'environnement. Toutefois, si ce dernier a disparu ou n'est plus solvable, le préfet pourra se retourner vers le détenteur du terrain ou de l'installation pour lui imposer les mêmes sanctions administratives. Dans le cadre des plates-formes industrielles, il en résulte que seules deux personnes peuvent être soumises aux sanctions administratives. Il s'agit en premier lieu de l'exploitant en titre qui dispose d'une place de responsable de premier rang. En second lieu, comme nous l'avons expliqué précédemment, s'il existe déjà un exploitant en titre, qui plus est solvable, le préfet ne

⁴⁴⁶ En effet, dans certaines décisions, le juge administratif a fait appel à la notion de garde, plus familière en droit civil au regard de la jurisprudence dégagée autour de l'article 1384 alinéa 1^{er} du Code civil (TA Amiens, 30 juin 1999, *Sté Picardie Bail c/ Préfet Somme*, n°981976 ; TA Versailles, 22 juin 1999, *SCI Essonne c/ Préfet Essonne*, n°991304 et 991313).

⁴⁴⁷ La circulaire DPPR/SEI/BPSPR n°02-437 du 2 juillet 2002 *relative à la pollution des sols par les installations classées - pertinence des mesures prescrites et mise en cause du détenteur* rappelle que « les positions variables de la jurisprudence actuelle quant à la mise en cause du détenteur lorsqu'il n'est ni l'exploitant, ni l'ancien exploitant nécessitent une attention plus particulière à l'égard de la pertinence des prescriptions qui leur sont imposées » (ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, circulaire non publiée, mais disponible sur le site internet <http://aida.ineris.fr>).

s'attachera pas à rechercher un exploitant de fait⁴⁴⁸. En revanche, si aucun exploitant n'est déclaré auprès de l'administration, une telle recherche aura bien évidemment lieu. La deuxième personne qui peut être inquiétée vis-à-vis des sanctions administratives est le propriétaire des installations ou de ses terrains d'assiette en qualité de *détenteur*, quand bien même il n'aurait pas participé au fonctionnement de ces installations, compte tenu de la jurisprudence fluctuante en la matière. Il s'en déduit que toutes les personnes qui interviennent sur les plates-formes industrielles qui n'ont ni la qualité d'exploitant, ni celle de propriétaire des installations sur lesquelles elles interviennent sont à l'abri des sanctions administratives. Cette situation est particulièrement préoccupante lorsqu'il existe un exploitant dominant sur la plate-forme, car l'absence de risques de sanctions administratives peut entraîner une déresponsabilisation de la part de ces intervenants. Ce serait toutefois sans compter sur la réglementation particulière des déchets qui s'intéresse aux « *responsables* » indépendamment de leur qualité d'exploitant ou de propriétaire.

Paragraphe 2 - Le cas particulier de la responsabilité en matière de déchets

Contrairement à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement qui vise exclusivement l'exploitant et le place comme le premier destinataire de ces sanctions, la réglementation sectorielle relative aux déchets⁴⁴⁹ s'attache à la notion de *producteur*, de *détenteur de déchets* et plus généralement aux « *responsables* » (A). Toutefois, les pratiques développées sur les plates-formes industrielles privilégient encore la mise en cause de l'exploitant (B).

⁴⁴⁸ La circulaire DPPR/SEI du 1^{er} septembre 1997 *relative à la notification des mesures prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations industrielles* rappelle d'ailleurs que « *des actions récursoires peuvent être présentées par les personnes ayant supporté le coût de la remise en état du site ou de l'élimination des déchets, contre les personnes qu'elles estiment également responsables de cette situation au plan civil* ». (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, circulaire non publiée mais disponible sur le site internet <http://aida.ineris.fr>).

⁴⁴⁹ La loi n°75-633 du 15 juillet 1975 *relative aux déchets* (JORF du 16 juillet 1975, p.7279) a été codifiée aux articles L.541-1 et suivants du Code de l'environnement.

A - Les sanctions administratives en matière de déchets s'adressent au « responsable »

L'article L.541-2 du Code de l'environnement, prévoit que *« 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 »*. Il fait ainsi du producteur et du détenteur de déchets, les principaux destinataires des obligations de cette réglementation particulière. Ces derniers se trouvent également sous le coup des sanctions administratives prévues à l'article L.541-3 du Code de l'environnement, au même titre que n'importe quel responsable. En effet, l'article L.541-3 du Code de l'environnement qui définit les sanctions administratives en matière de déchets vise le « responsable » et prévoit ainsi qu'*« en cas de pollution des sols, de risque de pollution des sols, ou au cas où des déchets sont abandonnés⁴⁵⁰, 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'autorité titulaire du pouvoir de police peut également obliger le responsable à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant au montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux (...) »*. Plusieurs personnes peuvent alors être qualifiées de responsables. Il peut s'agir du producteur ou du détenteur de déchets, dès lors qu'ils étaient considérés comme responsables des actes sanctionnés. De plus, aucune hiérarchie n'existe entre le producteur et le détenteur de déchets, et leur responsabilité peut donc être indifféremment actionnée sur le fondement de l'article L.541-3 du Code de l'environnement⁴⁵¹. En revanche, la jurisprudence a précisé que le propriétaire en cette seule qualité ne peut se voir prononcer contre lui les sanctions issues de l'article L.541-3 du Code de l'environnement, dès

⁴⁵⁰ Les références à la pollution des sols et aux risques de pollution des sols ont été ajoutées par la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021).

⁴⁵¹ CAA Douai, 4 mai 2000, *SA Midax*, req. n°96DA02030.

lors qu'il n'est pas jugé responsable des actes sanctionnés⁴⁵². La jurisprudence administrative a également refusé la substitution de base légale pour fonder la mise en cause du propriétaire sur la réglementation des déchets lors de la mise en œuvre de l'obligation de remise en état issue de la réglementation des installations classées⁴⁵³.

B - Les pratiques des plates-formes industrielles privilégient toutefois la mise en cause de l'exploitant

Il découle de ces décisions mentionnées ci-dessous que la responsabilité en matière de déchets couvre une large gamme de responsables, car si le producteur de déchets est facilement identifiable en amont de la chaîne, le détenteur de déchets permet de viser tour à tour tous les intermédiaires de la chaîne de production et d'élimination des déchets, à l'exclusion du propriétaire s'il ne prend pas part à ces activités. Dans le cadre des plates-formes industrielles, la responsabilité des producteurs et des détenteurs de déchets ne doit toutefois pas être minimisée. Nous avons vu en effet que la responsabilité d'un intervenant ne peut être recherchée au titre de la réglementation des installations classées que s'il dispose de la qualité d'exploitant ou de détenteur de l'installation ou de son terrain d'assiette. Cependant, cela n'exclut pas sa responsabilité en tant que responsable des actes sanctionnés au titre de l'article L.541-3 du Code de l'environnement, soit parce qu'il est le producteur de ces déchets, soit parce qu'il les a détenus au cours de leur élimination. Par conséquent, dès lors qu'un intervenant, en tant que producteur ou détenteur de déchets, est susceptible de créer un risque de pollution de sols ou d'abandonner, de déposer, de traiter des déchets de

⁴⁵² CAA Paris, 8 juillet 2004, *Commune de Garges-les-Gonesse*, req. n°03PA00691 et 03PA00690, *Revue juris-classeur*, octobre 2004, p.20, note P. TROUILLY. En l'espèce, un maire avait mis en demeure le propriétaire d'un terrain de procéder ou de faire procéder au nettoyage de celui-ci afin de le débarrasser d'un dépôt d'ordures dont il était encombré. Ces ordures avaient été en fait abandonnées par des gens du voyage autorisés à stationner par la société preneuse d'un bail de location de ce terrain. Le juge administratif a ainsi refusé que la responsabilité du propriétaire soit engagée sur le fondement de l'article L.541-3 du Code de l'environnement, étant donné qu'il n'était pas responsable de ce dépôt au sens de cet article. Voir également, TA Versailles, 2 février 1999, *SCI Essonne c/ Préfet de l'Essonne*, req. n°974077.

⁴⁵³ Il a été en effet jugé qu'« aucune disposition [de la réglementation relative aux déchets] ne confère au préfet le pouvoir de prescrire à l'encontre d'une personne n'ayant ni la qualité de responsable, ni la qualité de détenteur de déchets, l'élimination desdits déchets ». CAA Lyon, 6 juillet 1999, *Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Mr et Mme Blanc*, req. n°98LY01609. Voir également sur le refus de substitution de base légale, CAA Nancy, 6 mars 2003, *Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ M. Lachaux*, req. n°98NC01461.

manière non conforme à la réglementation, sa responsabilité sera susceptible d'être engagée au titre de la réglementation sur les déchets. Par ailleurs, nous avons vu dans les chapitres précédents que sur de nombreuses plates-formes, il existe un système collectif de collecte et de traitement des déchets pour l'ensemble de la plate-forme. Certaines plates-formes ont même souhaité, dans un souci de rentabilité et de rationalisation des actions dans ce domaine, créer des déchetteries centrales traitant les différents déchets de la plate-forme industrielle, mais dont la gestion ne relève que d'un seul exploitant. D'autres ont d'ailleurs fait de ce traitement collectif un modèle de fonctionnement⁴⁵⁴. Or les personnes qui sont en charge de ces services disposent généralement d'un titre d'exploitation qui fait d'eux des exploitants. Ainsi, celui qui exploite l'installation de stockage, de traitement ou d'élimination des déchets provenant d'ateliers exploités par d'autres personnes juridiquement distinctes sur la plate-forme peut être également qualifié de détenteur et de responsable de ces déchets et endosser la responsabilité vis-à-vis de ceux-ci au même titre que celui qui les a produits. Il en est également de même du transporteur ou de celui qui les stocke, même de manière transitoire sur une de ces parcelles. Quant au propriétaire des terrains sur lesquels sont exploitées les installations et sont produits les déchets, sa responsabilité peut ne pas être toujours écartée. Il serait en effet difficile de prouver l'absence de toute implication du propriétaire des différentes parcelles de la plate-forme, s'il est également exploitant principal d'une plate-forme industrielle et qu'il noue des relations contractuelles avec ses locataires, du fait de leur exploitation.

Par conséquent, il faut en conclure ici que l'exploitant est le destinataire principal des sanctions administratives prononcées au titre de la réglementation des installations classées et que la responsabilité du détenteur de l'installation ou du terrain ne peut être envisagée que de manière subsidiaire, en cas de défaillance de l'exploitant. Toutefois, l'exploitant peut également être soumis aux sanctions administratives au titre de la réglementation sur les déchets, en sa qualité soit de *producteur*, soit de *détenteur* de déchets produits par les autres intervenants et plus généralement en sa qualité de *responsable*. La qualité d'exploitant fait ainsi figure de canaliseur des sanctions administratives relatives à l'exploitation d'une plate-forme industrielle. Elle constitue également un

⁴⁵⁴ Certaines plates-formes souhaitent en effet encourager les liens opérationnels entre les installations afin de mieux préserver les ressources naturelles, par exemple en favorisant l'utilisation des déchets de l'une des installations pouvant servir de matière première ou de combustible à une autre installation présente sur la plate-forme industrielle.

pivot de la responsabilité pénale et délictuelle en matière environnementale.

Sous-section 2 : L'exploitant, un des pivots de la responsabilité délictuelle et pénale en matière environnementale

Si l'exploitant d'une installation classée est le principal destinataire des sanctions administratives en matière environnementale, il canalise également vers lui les différents fondements de la responsabilité délictuelle dans ce domaine (Paragraphe 1) et peut constituer l'auteur principal visé par certaines infractions pénales environnementales (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'exploitant centralise vers lui les différents fondements de la responsabilité délictuelle dans le domaine de l'environnement

L'exploitant d'une installation classée attire en effet vers lui les différents fondements de la responsabilité délictuelle, car comme nous l'avons vu précédemment, il dispose, par sa qualité d'exploitant, de la maîtrise des installations industrielles, sources potentielles de dommages (B). De plus, ces activités étant fortement réglementées, le non-respect des prescriptions peut constituer une faute de la part de l'exploitant et entraîner de ce fait la mise en œuvre de sa responsabilité délictuelle (A).

A - Les responsabilités de l'exploitant engagées en raison du permis d'exploiter qui lui est délivré

Le premier fondement sur lequel l'exploitant peut voir sa responsabilité civile engagée se situe sur le terrain de la responsabilité pour faute. En effet, les articles 1382 et 1383 du Code civil prévoient respectivement que « *tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* » et que « *chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence* ». La faute peut ainsi résulter de la violation par une personne des obligations impératives, légales ou réglementaires, qui s'imposent à elle dans l'exercice de son activité. Or l'exploitation des activités industrielles ayant des impacts environnementaux est soumise à de nombreuses

contraintes législatives et réglementaires, à travers notamment les réglementations des installations classées et des déchets. Les obligations imposées à l'exploitant sont donc nombreuses et les risques de faute et de mise en œuvre de sa responsabilité sont multipliés d'autant. La jurisprudence a ainsi rappelé à plusieurs reprises que le non-respect des prescriptions environnementales par un exploitant constituait une faute susceptible d'engager sa responsabilité délictuelle⁴⁵⁵. De manière plus précise, il a été jugé que le non-respect des prescriptions d'un arrêté de remise en état était constitutif d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil⁴⁵⁶ ou encore que constituait également une faute délictuelle, l'exploitation d'une décharge de déchets industriels sans autorisation⁴⁵⁷. L'exploitant peut alors voir sa responsabilité engagée pour faute, dès lors qu'il ne respecte pas les prescriptions environnementales imposées pour l'exploitation de son installation qui lui incombe en tant que titulaire du titre d'exploitation⁴⁵⁸.

Toutefois, en dépit du strict respect des prescriptions environnementales qui lui sont imposées, la responsabilité de l'exploitant peut également être engagée pour imprudence ou négligence, dès lors qu'il cause un préjudice à un tiers, alors même qu'il aurait respecté les prescriptions environnementales. En effet, comme le précise l'article L.514-15 du Code de l'environnement, « *les autorisations sont accordées sous réserve des droits des tiers* ». Cela signifie que le permis d'exploiter une installation industrielle délivré par les autorités administratives compétentes n'exclut pas la responsabilité de l'exploitant, si un dommage était causé à un tiers. Le fait que l'exploitation industrielle soit d'ailleurs antérieure ou postérieure à l'implantation des victimes à proximité de l'installation classée est, dans ce cas⁴⁵⁹, sans effet sur la responsabilité de l'exploitant⁴⁶⁰. Sa responsabilité sera alors engagée sur le fondement de l'article 1383 du Code civil pour négligence ou imprudence,

⁴⁵⁵ Cass. 2^e civ., 16 juillet 1969, Bull. civ. II, n°257.

⁴⁵⁶ Cass. 3^e civ. 2 octobre 2001, *SA Eridania Beghin Say c/ EPA Ville nouvelle de Sénart et Sté Marto*, RDI sept-oct 2002, p.369. Pour un manquement à l'obligation de remise en état, voir également : Cass. 3^e civ., 16 mars 2005, *Sté Hydro Agri France* ; n°03-17.875.

⁴⁵⁷ Cass. Crim. 23 mars 1999, n°98-82085.

⁴⁵⁸ Sous réserve de l'existence d'un préjudice et de la preuve du lien de causalité (voir *infra*).

⁴⁵⁹ Nous verrons plus loin que pour d'autres régimes de responsabilités, comme celui relatif aux troubles anormaux du voisinage, le fait que l'occupation des victimes soit postérieure à l'exploitation de l'installation nuisible influence largement l'irresponsabilité de l'exploitant.

⁴⁶⁰ Civ.2^e, 19 janvier 1961, Bull. civ. II, p.41; Civ.2^e, 22 octobre 1964, Bull. civ. II, p.467. L'exploitant d'un établissement classé peut être condamné à réparer le dommage subi par les voisins malgré l'antériorité de son installation.

puisque aucune faute n'aura été commise. Il convient toutefois de relativiser la mise en œuvre de la responsabilité de l'exploitant sur ces deux fondements. En effet, il appartient à la victime de prouver la faute de l'exploitant lors de la réalisation de son dommage. Or cette preuve étant particulièrement difficile à établir, les victimes renoncent généralement à agir sur ces fondements et préfèrent agir sur des fondements de responsabilité pour faute prouvée. Toutefois, avant de s'intéresser à ces régimes de responsabilités sans faute et pour lesquels la responsabilité de l'exploitant peut être plus aisément engagée, il convient de noter un autre fondement sur lequel la responsabilité de l'exploitant peut être engagée et qui est lié également au respect des prescriptions environnementales imposées notamment par le permis d'exploiter. Il s'agit de la responsabilité de l'exploitant, en tant qu'employeur, pour les faits de ses préposés. En effet, les alinéas 1^{er} et 5 de l'article 1384 du Code civil prévoient que « *on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre (...). Les maîtres et les commettants, du dommage causé par leurs domestiques et préposés dans les fonctions auxquelles ils les ont imposés* ». Cet article trouve particulièrement à s'appliquer sur les plates-formes industrielles. D'une part, il fonde la responsabilité de l'exploitant, en tant qu'employeur, pour des faits de leurs salariés⁴⁶¹, ayant entraîné un dommage environnemental⁴⁶². Tel peut être le cas de déversements accidentels par l'un des salariés polluant ainsi une rivière. D'autre part, il fonde également la responsabilité de l'exploitant pour les faits des personnes extérieures travaillant de manière temporaire sur la plate-forme⁴⁶³. Cette pratique étant très répandue dans l'industrie, les dommages réalisés dans

⁴⁶¹ Il est en effet nécessaire qu'un lien de subordination existe entre le maître et le préposé (Crim. 7 novembre 1968, Bull.crim., n°291).

⁴⁶² Le dommage environnemental ou écologique est celui causé au milieu naturel. Il peut résulter d'une pollution de l'air, de l'eau ou d'un sol ou encore d'une nuisance acoustique. Il doit ainsi être distingué du préjudice causé au milieu, parfois nommé préjudice écologique au sens strict. Il s'agit alors du préjudice causé au milieu lui-même, indépendamment de la lésion directe d'un intérêt humain. Le milieu naturel n'est plus le vecteur du dommage, mais est lui-même l'objet du dommage. Pour une approche approfondie de la notion de préjudice écologique, voir notamment, F.CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, thèse Paris, 1981 ; Société Française pour le Droit de l'Environnement, *Le dommage écologique en droit interne*, communautaire et comparé, Economica, 1992, 254 p. Il ne sera évoqué ici que le dommage écologique au sens large.

⁴⁶³ Il s'agit d'une entreprise qui met à disposition d'une autre entreprise des salariés spécialement embauchés en vue d'accomplir, pour le compte de tiers, des tâches non durables. De manière générale, le statut du travailleur temporaire est associé à celui du salarié permanent.

le domaine environnemental sont en effet, plus souvent, le fait d'intérimaires que d'employés permanents. C'est ainsi que l'exploitant, du fait de sa responsabilité de l'exploitation des installations couvertes par son titre d'exploitation, peut engager sa responsabilité en cas de dommages à un tiers, s'il commet une faute en ne respectant pas les prescriptions environnementales qui lui sont imposées, ou bien s'il commet une imprudence ou une négligence, et cela en dépit du fait qu'il respecte les prescriptions environnementales, ou enfin si l'un de ses préposés commet une faute dont il doit répondre. Ce ne sont toutefois pas les seuls fondements sur lesquels la responsabilité civile de l'exploitant peut être engagée. Il peut également voir sa responsabilité engagée du fait qu'il dispose aussi de la maîtrise de certaines installations sur une plateforme industrielle.

B - Les responsabilités de l'exploitant engagées en raison de sa maîtrise des installations

L'un des éléments de la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées est de disposer de la maîtrise opérationnelle des installations dont il a la charge, lesquelles sont couvertes par un permis d'exploiter. Cette maîtrise a plusieurs conséquences vis-à-vis de la mise en cause de la responsabilité civile de l'exploitant. Elle peut ainsi fonder une action en responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde et une action en responsabilité du fait des troubles anormaux du voisinage. Ces fondements sont d'ailleurs plus facilement usités par les victimes, puisqu'ils ne nécessitent pas la preuve d'une faute et que la responsabilité s'exerce de plein droit.

La responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde est issue de l'article 1384 alinéa 1^{er} du Code civil qui énonce qu'« *on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde* ». Elle prévoit alors une responsabilité de plein droit du gardien de la chose, sous réserve que le lien de causalité et l'existence d'un préjudice soient seulement prouvés par la victime. A la suite d'une jurisprudence désormais établie, la qualité de gardien est déterminée par l'usage, la surveillance et le contrôle de la chose en question⁴⁶⁴. En matière environnementale, la jurisprudence a toutefois précisé qu'il est nécessaire que le gardien de la chose dispose en plus des connaissances théoriques

⁴⁶⁴ Cass. Ch.réunies, 2 décembre 1941, *Franck*, JCP Ed.G. 1942, II, n°1766.

et techniques lui permettant de la surveiller et de la contrôler⁴⁶⁵. Or ces critères sont en réalité très proches de ceux de la qualité d'exploitant⁴⁶⁶. C'est pourquoi, en cas de dommages créés par les installations relevant d'un exploitant, la responsabilité de ce dernier pourra être facilement mise en œuvre sur ce fondement⁴⁶⁷. Toutefois, dans le cas de certaines

⁴⁶⁵ Ces précisions ont été apportées dans le cas d'un transfert de déchets inflammables. Le transfert de garde n'a pas été reconnu du fait que l'entrepreneur qui était en charge de leur dépôt auprès de l'exploitation de stockage ne disposait pas de connaissances théoriques et techniques lui permettant de surveiller et contrôler ces déchets (Cass.2^e civ., 24 mai 1984, *Consorts Filipiak c/ Guilbert*, req. n°83-10.342, Bull.civ. II, n°95). Il en a été jugé de même pour l'exploitation en gérance d'une station-service. Une quantité importante d'hydrocarbures s'était échappée d'une cuve de la station-service et s'était infiltrée dans le sol jusqu'à la nappe phréatique occasionnant ainsi des dommages aux installations de distribution d'eau de la commune et du syndicat mixte, les obligeant à effectuer des travaux de dépollution. Il a été jugé que les gérants ne disposaient d'aucune action en ce qui concerne l'entretien et les réparations des installations de stockage pour lesquelles ils devaient faire appel au bailleur et que par ailleurs, ils n'avaient aucun moyen technique pour localiser eux-mêmes une perte éventuelle de carburant ou une avarie sur une des cuves. Ainsi aucune faute ne pouvait leur être reprochée et le contrat de gérance n'avait pas eu pour effet de transférer la garde des cuves auprès de ces gérants (Cass. 2^e civ., 15 novembre 1989, n°87-13.609, n°87-13.611). Une autre illustration de cette précision a été faite à la suite d'une explosion de silos à grain. La société gérant ces silos avait décidé de passer un contrat de démolition et d'évacuation des déblais avec un groupement de sociétés. Ce dernier déchargea les déblais dans une décharge située à l'intérieur du périmètre de protection du captage d'eau alimentant une commune avoisinante. La commune s'étant aperçue que des grains d'orge fermentés étaient contenus dans les déblais et qu'il existait un risque de pollution des eaux cessa d'effectuer les pompages d'eau et s'approvisionna ailleurs, entraînant des surcoûts importants. La commune demanda alors réparation au groupement de sociétés qui s'était chargé de l'enlèvement de ces déblais. La Cour de cassation ne retient toutefois pas la responsabilité du groupement de sociétés. En effet, elle considéra que la société propriétaire des déblais et d'orge avait conservé leur garde et en restait responsable. Elle le justifia par le fait que le propriétaire ne pouvait ignorer qu'« *en sa qualité de professionnel, le risque présenté par l'orge, matière susceptible de créer une fermentation dangereuse, [et que] celle-ci n'avait pas attiré l'attention de la société Cardem sur le risque que celle-ci ne pouvait normalement envisager, ce dont il résultait que la société La Malterie de la Moselle avait conservé la garde de la chose, instrument du dommage* » (Cass. 1^{ère} civ., 9 juin 1993, *Ville de Montigny-lès-Metz c/ Sté Cardem et autres*, n°91-10.608, 91-11.216, note G.VINEY, JCP Ed.G 1994, n°5, II, 22202, p.42).

⁴⁶⁶ Voir chapitre I du Titre II de la Première partie consacré à la *qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles*.

⁴⁶⁷ La responsabilité de l'exploitant a d'ailleurs été recherchée dans le cas d'une usine désaffectée. Une explosion provoquant la mort d'une personne, s'est produite sur un chantier de l'entreprise Brunet, chargée par la municipalité de l'installation d'un égout collecteur dans le sous-sol d'un boulevard et de travaux de forage à proximité d'une usine désaffectée de la société Marseillaise des sulfures de carbone. La Cour de cassation constata que les eaux chargées en sulfure de carbone étaient restées sous la garde de l'exploitant de l'usine, bien qu'aujourd'hui désaffectée, car elle disposait seule des

plates-formes industrielles présentant la particularité de disposer d'un arrêté unique d'exploitation délivré au nom d'un seul exploitant, la responsabilité des choses que l'on a sous sa garde, prend une autre ampleur. En effet, dans ce cas de figure, l'exploitant en titre se trouvera ainsi responsable de l'ensemble des installations autorisées dans le cadre de son permis. Le fait que des intervenants extérieurs agissent sur ces installations, ne saurait exonérer totalement la responsabilité de l'exploitant en tant que gardien. Il peut alors exister deux gardiens, l'un parce qu'il est titulaire du titre d'exploitation et qu'il en a la garde juridique, et l'autre, parce qu'il a utilisé l'installation et a ainsi participé à la réalisation du dommage. Le droit civil résout alors le problème des coauteurs par le principe de la réparation intégrale de chaque coauteur⁴⁶⁸. Les coauteurs sont alors condamnés *in solidum* et chaque gardien est tenu de réparer intégralement le dommage. L'exploitant principal pourra alors se voir condamner à réparer l'intégralité du préjudice de la victime. Il pourra toutefois exercer une action récursoire contre l'intervenant de la plate-forme pour ses agissements qui ont contribué à la réalisation du dommage⁴⁶⁹.

Le second fondement qui permet de mettre en cause la responsabilité de l'exploitant, en raison de la maîtrise dont il dispose sur les installations, est celui pour troubles anormaux de voisinage. Cette théorie d'origine jurisprudentielle se fonde sur l'article 544 du Code civil qui dispose que « *la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou règlements* ». Il résulte que si le propriétaire peut jouir de sa chose, par exemple de son exploitation industrielle, de la manière la plus absolue, sous réserve que son usage ne soit pas prohibé, ce droit est limité par l'obligation que le propriétaire a de ne causer à la propriété d'autrui aucun dommage dépassant les inconvénients normaux de voisinage. Il s'agit aujourd'hui du principal fondement invoqué par les victimes dans leurs actions en responsabilité intentées pour des dommages de pollution. Cette responsabilité est en effet particulièrement simple à engager puisque la victime n'a pas à prouver l'existence d'une faute, mais seulement à démontrer le caractère anormal du trouble⁴⁷⁰. Plusieurs raisons permettent alors d'engager la responsabilité de

pouvoirs d'usage et de direction de ces eaux polluées (Cass. 2^e civ., 5 mars 1975, req. n°72-14.320, n°72-14.507, n°72-14.509, Bull.civ.II, n°73).

⁴⁶⁸ Civ.2^e, 15 juin 1977, JCP 1978, II, 18780 ; Civ.2^e, 11 juillet 1977, D.1978.581 ; Civ.2^e, 5 février 1986, Bull. Civ. II, n°11 ; Civ.2^e, 29 mars 2001, Bull. Civ. II, n°68.

⁴⁶⁹ Voir section 2 de ce chapitre.

⁴⁷⁰ Cass. 3^e civ., 4 février 1971, n°69-12.327, *Epoux Vullion*, JCP Ed. G. 1971, II, n°16781.

l'exploitant sur ce fondement. D'une part, l'exploitant peut, en tant que propriétaire des installations ou du terrain qui les supporte, voir sa responsabilité engagée, dès lors que des troubles anormaux sont constatés par le voisinage. Toutefois, nous avons vu que la réglementation des installations classées n'impose pas que l'exploitant soit propriétaire de ces installations, ni de leur terrain d'assiette. Cependant, la jurisprudence civile a étendu également aux locataires et aux usufruitiers l'application de la responsabilité pour troubles anormaux du voisinage dès lors que ces derniers sont à l'origine des troubles⁴⁷¹, afin d'assurer à la victime le droit de pouvoir se défendre efficacement. Il en résulte que tout exploitant d'une installation classée, locataire ou propriétaire, peut donc voir sa responsabilité engagée sur ce fondement, dès lors qu'un dommage anormal a été constaté par le voisinage et qu'il est causé par l'exploitation de son installation classée. La seule exonération pour l'exploitant, en dehors des exonérations classiques en droit civil qui sont le fait de la victime, le fait du tiers ou la force majeure, sera de démontrer que son implantation est antérieure à celle de la victime, et que cette dernière en s'installant à proximité d'une exploitation industrielle, en a accepté les risques. Cette notion de préoccupation ou d'occupation antérieure a d'ailleurs été consacrée par le législateur à l'article L.412-9 du Code de l'urbanisme, puis à l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation⁴⁷². Toutefois, si les conditions d'exploitation ont évolué et ont fait accroître les nuisances des riverains, ces derniers pourront à nouveau agir sur ce fondement.

La qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées canalise ainsi plusieurs fondements de la responsabilité civile et place l'exploitant d'une plate-forme industrielle comme un responsable de premier ordre pour tous les préjudices qui pourraient résulter de l'exploitation de la plate-forme. Par ailleurs, l'exploitant constitue également le destinataire de nombreuses sanctions pénales en matière environnementale.

⁴⁷¹ Voir notamment Cass. 3^e civ., 7 avril 1996, *Madame Pêcheur c/Madame Ticheline et a.*, n°728 P : JCP 1996, Ed. G, IV, 1381 ; Cass. 1^{ère} Civ., 18 juillet 1961, D. 1961, p.722 ; Cass. Soc. 9 juillet 1954, D. 1954, p.683.

⁴⁷² Cet article dispose que : « *les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales ou commerciales, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent du bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions* ».

Paragraphe 2 – L’exploitant, destinataire de nombreuses sanctions pénales dans le domaine de l’environnement

L’exploitant étant en principe le destinataire des obligations environnementales relatives à l’exploitation d’une installation classée, c’est naturellement lui qui est concerné par les infractions pénales portant sur l’exploitation d’une telle installation (A). Peu d’exonérations peuvent alors être opposées et il est intéressant de voir l’influence de la faute d’un sous-traitant ou d’un prestataire de l’exploitant sur sa propre responsabilité pénale dans le contexte particulier des plates-formes industrielles (B).

A - Les infractions pénales visant le chef d’entreprise dans sa qualité d’exploitant

Si le droit pénal général incrimine l’auteur d’un acte, sans préciser sa qualité, il en est différemment du droit pénal de l’environnement. En dehors du droit pénal des déchets qui fait encore ici figure d’exception⁴⁷³, le droit pénal des installations classées⁴⁷⁴ vise à sanctionner avant tout l’exploitant de l’installation détenant ou non un

⁴⁷³ L’article L.541-46 du Code de l’environnement qui établit la liste de comportements répréhensibles, sanctionne pénalement l’auteur matériel des infractions énumérées et vise toute personne ayant contrevenu à la réglementation. Cela permet ainsi de ne pas incriminer seulement le dirigeant de l’entreprise, mais toute personne qui aurait contrevenu à la réglementation. En pratique, c’est toutefois généralement le dirigeant de l’entreprise qui se trouve incriminé. Il convient de noter que la jurisprudence en la matière ne fait aucune distinction entre le dirigeant de droit ou de fait, et applique uniformément les différentes sanctions (Voir notamment Cass. Crim, 15 mars 1995, *Lelouch et a.*, req. n°94-80.932). Le droit pénal des déchets prévoit également des sanctions pénales à l’encontre du dirigeant même lorsqu’il n’est pas l’auteur matériel de l’infraction. Ainsi, l’article L.541-48 du Code de l’environnement étend la responsabilité pénale à « tous ceux qui sont chargés à un titre quelconque de la direction, de la gestion ou de l’administration d’une entreprise et qui ont sciemment laissé méconnaître par toute personne relevant de leur autorité ou de leur contrôle les sanctions prises sur le fondement de l’article L.541-46 ». En pratique, une condamnation sur la base de l’article L.541-48 du Code de l’environnement permet d’éviter qu’un préposé soit condamné pour des faits accomplis sur ordre hiérarchique et dont il ne connaîtrait pas l’illégalité.

⁴⁷⁴ Il convient de donner quelques précisions concernant le droit de l’eau dont il a été jusqu’alors peu question. Le droit pénal de l’eau peut être divisé en deux parties : d’un côté, les incriminations qui sont liées à la police de l’eau, au même titre que celle des installations classées qui visent l’exploitant en titre ou de fait, et d’un autre côté, les incriminations autonomes définies par le dommage causé au milieu aquatique, qui font peu référence à la violation des prescriptions administratives.

titre régulier d'exploitation. Le droit pénal des installations classées prévoit en effet trois délits et dix contraventions. Les trois types de comportements délictueux sont l'exploitation d'une installation classée sans l'autorisation requise⁴⁷⁵, le non-respect d'une mise en demeure⁴⁷⁶ et l'exploitation d'une installation classée en infraction à une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension⁴⁷⁷. Tous ces délits visent ainsi l'exploitant de l'installation classée, qu'il soit considéré comme un exploitant de fait dans le cas de l'exploitation sans autorisation, ou bien qu'il soit considéré comme un exploitant en titre dans les deux autres infractions. Il en est de même pour les dix contraventions prévues par la réglementation des installations classées⁴⁷⁸ qui peuvent être classées en cinq catégories selon les différentes phases de la vie des installations classées⁴⁷⁹. La première catégorie concerne la légalité du fonctionnement de l'installation⁴⁸⁰. La deuxième catégorie de contravention est relative au fonctionnement même de l'installation⁴⁸¹. La troisième catégorie concerne les changements de statut de l'installation⁴⁸² et la quatrième catégorie vise les modalités de fermeture et de remise en état des installations classées⁴⁸³. La cinquième et dernière catégorie couvre enfin

⁴⁷⁵ L'article L.514-9-I du Code de l'environnement punit ce délit d'un an d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende.

⁴⁷⁶ L'article L.514-11-I, II et III du Code de l'environnement punit ce délit d'une peine d'emprisonnement de six mois et d'une amende de 75.000 euros et, d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 150.000 euros d'amende selon les différents fondements de la mise en demeure.

⁴⁷⁷ L'article L.514-11-I du Code de l'environnement punit ce délit d'une peine d'emprisonnement de deux ans et de 150.000 euros d'amende.

⁴⁷⁸ L'article 43 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement* énumère les dix infractions. Il s'agit de contraventions de cinquième classe réprimées par des amendes de 1.500 euros pour les personnes physiques et du quintuple pour les personnes morales.

⁴⁷⁹ Voir n°196 et suivants, dans l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, 640 p.

⁴⁸⁰ Il s'agit essentiellement d'infractions tenant à l'exploitation d'installation sans l'autorisation ou la déclaration requise.

⁴⁸¹ Il s'agit principalement du non-respect des prescriptions préfectorales imposées pour l'exploitation d'une installation classée et des mesures à prendre en cas d'incident ou d'accident survenus au cours de l'exploitation.

⁴⁸² Est principalement visé le non-respect des formalités applicables en cas de changement d'exploitant ou en cas de transformations notables des installations.

⁴⁸³ Il est visé ici l'absence de notification au préfet de l'arrêt définitif des installations prévue à l'article 34-1 du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris en application de la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement (JORF du 8 octobre 1977, p.4897).

les infractions en matière d'agrément⁴⁸⁴. Ces infractions visant l'exploitation de l'installation classée et la direction de cette exploitation étant à la charge de l'exploitant, c'est uniquement ce dernier qui devra répondre des infractions pénales en la matière. De manière plus concrète, ces infractions sont alors dirigées vers le chef d'entreprise. La jurisprudence a en effet progressivement systématisé la responsabilité du chef d'entreprise depuis la décision de la Cour de cassation de 1956 dans le domaine environnemental⁴⁸⁵. Dans un arrêt *Widerkehr*, la chambre criminelle de la Cour de cassation a ainsi prononcé, à propos d'une pollution des eaux, l'attendu de principe suivant. « *Si en principe nul n'est passible des peines qu'à raison de son fait personnel, la responsabilité pénale peut cependant naître du fait d'autrui dans des cas exceptionnels où certaines obligations légales imposent le devoir d'exercer une action directe sur les faits d'un auxiliaire ou d'un subordonné ; notamment, dans les industries soumises à des règlements édictés dans un intérêt de salubrité, ou de sécurité publiques, la responsabilité pénale remonte essentiellement aux chefs d'entreprises, à qui sont personnellement imposées les conditions et le mode d'exploitation de leur industrie* ». Il résulte de cette décision de principe une présomption de responsabilité du chef d'entreprise en droit pénal de l'environnement. Dans le cas des plates-formes industrielles, il existe par nature plusieurs chefs d'entreprise et il est alors intéressant de voir comment leurs responsabilités peuvent être mises en cause.

B - L'extension de la responsabilité du dirigeant en raison de sa maîtrise du site et des opérations ayant contribué à la réalisation des infractions

Il convient, dans un premier temps, de préciser le cas où il n'existe pas de conflit entre les différents chefs d'entreprise présents sur une plate-forme industrielle. Il s'agit principalement des situations où les infractions sont commises par du personnel travaillant en intérim. En cas de travail temporaire, la question de la détermination de l'entreprise responsable pénalement est résolue par l'article L.124-4-6 du Code du travail qui précise que « *pendant la durée de la mission, l'utilisateur est responsable des conditions d'exécution du travail telles qu'elles sont déterminées par celles des mesures législatives, réglementaires et*

⁴⁸⁴ Il s'agit des agréments en matière d'organismes génétiquement modifiés prévus par les articles L.515-13 du Code de l'environnement et 43-1 du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris en application de la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement (JORF du 8 octobre 1977, p.4897).

⁴⁸⁵ Cass. Crim., 28 février 1956, JCP 1956, II, 9304.

conventionnelles qui sont applicables au lieu de travail». Ainsi, il appartient au chef de l'entreprise utilisatrice de faire bénéficier les intérimaires des mêmes règles protectrices, notamment en matière de formation, que celles appliquées à ses propres salariés. Il en résulte que lorsqu'une infraction relevant du droit pénal de l'environnement, tel que le non-respect d'une prescription environnementale, est commise par un intérimaire, la responsabilité de l'entreprise utilisatrice pourra être recherchée, notamment si un défaut de formation de la part de l'entreprise utilisatrice a contribué à la réalisation de l'infraction⁴⁸⁶. La question devient toutefois plus délicate en cas d'infractions, notamment environnementales, commises sur la plate-forme industrielle par un sous-traitant. En cas de contrat de sous-traitance, il existe bien deux chefs d'entreprise, l'entreprise donneuse d'ordre et le sous-entrepreneur qui recrute lui-même la main d'œuvre nécessaire à la réalisation d'un certain travail. Juridiquement, l'employeur de ce personnel est le sous-entrepreneur et au regard du Code du travail, c'est le sous-entrepreneur, en tant qu'employeur, qui sera considéré comme responsable. Il en est de même lorsque les conditions de mise en œuvre de son matériel sont très particulières. Seule la responsabilité de l'entreprise sous-traitante doit être engagée⁴⁸⁷. Toutefois, l'entrepreneur principal pourra voir sa responsabilité engagée s'il a commis une imprudence ou une négligence, par exemple, en ne prenant pas toutes les mesures pour éviter un risque ou en ne vérifiant pas le sérieux de la qualification de ce sous-traitant. Cette obligation générale de sécurité rend d'ailleurs inutile la recherche d'immixtion du dirigeant de la société principale dans l'exécution des travaux confiés au sous-traitant⁴⁸⁸. Evidemment, ces règles ne valent que lorsque nous sommes en présence d'une véritable sous-traitance. Cela peut ne pas être le cas lorsque l'entreprise sous-traitante est dépourvue de toute autonomie par rapport à l'entreprise principale. Il a été ainsi jugé que la subordination, notamment économique, se manifestant par le fait que l'entreprise principale est la seule cliente de l'entreprise sous-traitante, qui fournissait le matériel nécessaire et intervenait dans l'organisation du travail, entraîne la responsabilité du dirigeant de l'entreprise principale⁴⁸⁹. Or c'est particulièrement le cas sur les plates-formes industrielles où les sous-traitants ont comme unique client l'exploitant principal. La responsabilité de cet exploitant pouvait alors

⁴⁸⁶ Il est en effet fréquent que des intérimaires de longue durée, qui travaillent sur les sites industriels, ne bénéficient pas d'une formation aux risques environnementaux et que leur formation soit exclusivement tournée vers la sécurité des personnes.

⁴⁸⁷ Cass. crim, 20 septembre 1994, n°94-80017.

⁴⁸⁸ Cass. crim, 26 juin 1996, n°95-82531.

⁴⁸⁹ Cass. crim, 9 novembre 1998, n°97-80714.

être élargie à des faits dont il n'est pas l'auteur matériel, mais pour lesquels sa qualité de dirigeant notamment des opérations effectuées sur la plate-forme, lui procure une plus grande responsabilité.

Une autre situation peut également être envisageable. Il s'agit du travail fait en commun où plusieurs entreprises sont amenées à effectuer un travail simultanément, par exemple dans un même endroit d'une plate-forme industrielle et qu'une infraction est commise. Il est alors nécessaire de déterminer sous quelle autorité, le travail en commun a été réalisé pour déterminer l'entreprise responsable. Le principe est que le chef d'entreprise dont le personnel a commis l'infraction est tenu responsable⁴⁹⁰. Toutefois, ce chef d'entreprise peut être exonéré de sa responsabilité lorsque la responsabilité des travaux a été placée *de facto* sous une autre direction que la sienne⁴⁹¹. Le juge apprécie en effet la situation en fonction des éléments de faits. Dans le cas des plates-formes industrielles, l'exploitant dominant en raison de sa connaissance du site et parfois de sa maîtrise des risques globaux, paraît alors se trouver *de facto* pilote des autres entreprises. Il est toutefois tenu compte, s'il y a lieu, des stipulations contractuelles définissant la répartition des tâches respectives. Seule la responsabilité du dirigeant de la société qui était chargée de l'opération au cours de laquelle l'accident s'est réalisé sera alors retenue⁴⁹². Il faut toutefois noter que lorsque l'entreprise a été choisie en raison de sa compétence dans un domaine particulier, elle est considérée comme ayant la complète maîtrise du chantier. La responsabilité peut d'ailleurs être cumulative si le dirigeant de l'autre entreprise a commis une négligence ou une maladresse ayant concouru à la réalisation de l'infraction⁴⁹³.

Il faut donc en conclure que, de manière générale, le fait d'un tiers n'exclut pas la responsabilité du chef d'entreprise, quels que soient les liens contractuels ou non contractuels qu'il entretient avec ce tiers. Ce principe s'applique ainsi à tous les intervenants des plates-formes industrielles. Le chef d'entreprise et *a fortiori* celui de l'exploitation principale d'une plate-forme industrielle sont tenus à une obligation générale de sécurité et de surveillance de la partie du site dont ils ont la charge. Leur responsabilité pourra ainsi être engagée en cas de défaillance dans l'organisation de son exploitation. Cela a été notamment

⁴⁹⁰ Cass. crim, 2 février 1966, n°91.01665, Bull. Crim n°32 ; Cass. crim, 3 juin 1966, Bull. Crim n°163.

⁴⁹¹ Cass. crim, 18 janvier 1973, n°90.89372, Bull. Crim n°25.

⁴⁹² Cass. crim, 15 juin 1999, n°98.84517.

⁴⁹³ Cass. crim, 17 novembre 1987, n°86-92514, Bull. Crim, n°416.

jugé pour des infractions commises par des tiers à l'exploitation industrielle qui s'étaient introduits sur le site⁴⁹⁴. Ces situations ne doivent donc pas être négligées dans le cas des plates-formes industrielles, même si parfois la responsabilité de la personne morale a remplacé celle du dirigeant⁴⁹⁵. Il convient d'ailleurs de noter que les mécanismes traditionnels de limitation de responsabilité du dirigeant, tels que la délégation de pouvoir, sont ici de peu de secours⁴⁹⁶.

⁴⁹⁴ Le Tribunal de grande instance de Quimper a ainsi condamné un dirigeant d'une entreprise pour délit de pollution, alors que ce délit avait été commis par des tiers à l'entreprise et agissant de leur propre initiative. Il a été en effet relevé que l'infraction avait été commise en raison d'une organisation défaillante de l'exploitation du dirigeant permettant à ces tiers de pouvoir accéder librement aux installations sans aucun contrôle, et de l'absence de mesures préventives en la matière (TGI Quimper, 26 février 1998, n°520/98 ; Droit de l'environnement, n°64, p.8).

⁴⁹⁵ Depuis la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité* dite *Perben II*, le principe de spécialité de la responsabilité pénale des personnes morales n'existe plus (JORF n°59 du 10 mars 2004, p. 4567). Les personnes morales peuvent être incriminées pour toutes les infractions pénales. Cependant, afin de pouvoir engager la responsabilité d'une personne morale, certaines conditions doivent être remplies. Ainsi, l'infraction doit avoir été commise par un organe dirigeant ou un représentant mandaté de la personne morale et pour le compte de la personne morale. A ce titre, il convient de mentionner que la délégation de pouvoir de la part des organes d'une personne morale a été reconnue à plusieurs reprises, valable en matière de sécurité et d'environnement au profit d'un salarié de la personne morale (Cass. crim, 14 décembre 1999, *Société Spie-Citra-Ile-de-France*, Procédures mai 2000, n°56, p.11 ; Cass.crim, 30 mai 2000, *André et société Cécométal*, JCP E 2001, p.950.), sous réserve de respecter les critères de la délégation de pouvoir. Enfin, si en vertu de l'article 121-2 alinéa 3 du Code pénal, la responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques, il a été constaté que certaines juridictions n'ont pas hésité, dans un souci d'équité, à condamner des personnes morales tout en relaxant les personnes physiques qui n'avaient pas commis « *de fautes personnelles détachables de leurs fonctions* » (Trib. Corr. Périgueux, 20 novembre 1996 ; Trib. Corr. Epinal 10 avril 1997). La circulaire ministérielle CRIM-98-1/F1 du 26 janvier 1998 présentant une analyse des cent premières condamnations prononcées à l'encontre des personnes morales, montre d'ailleurs que soixante deux d'entre elles, ont abouti à l'absence totale de condamnation de la personne physique, soit qu'aucune personne physique n'ait été poursuivie, soit qu'elle ait été relaxée. Elle souligne également que les décideurs publics, personnes physiques, ont été les premiers bénéficiaires de cette réforme (Circulaire *relative à un premier bilan de l'application des dispositions du nouveau Code pénal concernant la responsabilité des personnes morales*, JCP E 1998, n°10, p.384. Voir le commentaire de la circulaire, in *Cent personnes morales pénalement condamnées*, de A. MARON et J.H. ROBERT, Droit pénal, oct. 1998, chronique 22 novembre 1998 ; C.HUGLO, *Responsabilité pénale des sociétés en environnement : premier bilan jurisprudentiel*, BDEI, 3/99, p.2).

⁴⁹⁶ Le principe de l'utilisation de la délégation de pouvoir a toujours été admis par la jurisprudence que ce soit dans le domaine environnemental ou dans d'autres domaines. La Cour de cassation considère ainsi que le chef d'une entreprise industrielle peut être exonéré de sa responsabilité pénale, s'il établit la preuve qu'il a délégué ses pouvoirs à une autre personne pourvue de la compétence, de l'autorité et des moyens nécessaires

Il apparaît ainsi que la qualité d'exploitant canalise de nombreux régimes de responsabilité, que ce soit en matière civile, administrative ou pénale. Or la qualité d'exploitant n'exonère pas la responsabilité des autres intervenants s'ils ont contribué à la réalisation du préjudice ou d'une infraction. Cependant, la mise en œuvre de leur responsabilité reste limitée tant par des éléments de droit que par des éléments de fait, renforçant ainsi la responsabilité de celui ou ceux qui ont la qualité d'exploitant sur la plate-forme industrielle.

Section 2 : La mise en cause limitée des autres intervenants d'une plate-forme industrielle

Plusieurs types d'actions peuvent en effet être engagés à l'encontre des intervenants qui n'ont pas la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées. D'une part, les victimes de préjudices issus de l'exploitation des activités exercées sur une plate-forme industrielle peuvent agir directement contre ces intervenants, sans engager d'action contre le ou les exploitants en titre (Sous-section 1). Les victimes peuvent alors être des tiers à l'exploitation, comme c'est le cas des populations riveraines de la plate-forme industrielle. Il peut également s'agir de victimes à l'intérieur même de la plate-forme. L'action est alors engagée entre intervenants d'une même plate-forme. D'autre part, l'exploitant qui a vu engager sa responsabilité pour des faits dont il n'est pas le seul responsable peut se retourner contre les autres intervenants de la plate-forme, par le biais d'actions récursoires (Sous-section 2). Toutefois, il ne s'agira alors que d'une mise en cause indirecte.

(Cass. crim, 6 octobre 1955, Bull. crim n°388, p.695 ; Cass. crim, 14 février 1973, Bull.crim, n°81, p.191, Cass. crim, 11 mars 1993, Bull.crim, n°112, p.270). Le choix du délégataire nécessite en effet des compétences et des moyens de sa part. Dans le domaine de l'environnement, il doit donc disposer des compétences techniques et juridiques en la matière. De plus, la délégation n'étant pas considérée comme une convention autonome mais une modalité du contrat de travail, cela implique également que le délégataire soit un salarié du délégant, ce qui exclut de choisir comme délégataire un sous-traitant par exemple, et encore moins un prestataire de service. Or dans le cas des plates-formes industrielles, il n'existe généralement pas de lien de subordination entre les intervenants. Dans le meilleur des cas, il peut exister des liens capitalistes entre les entreprises intervenantes, mais ils n'ont pas les mêmes effets que des liens de subordination. De ce fait, le recours au mécanisme de la délégation de pouvoirs est sans effet sur la limitation de la responsabilité du chef d'entreprise dans le contexte particulier des plates-formes industrielles.

Sous-section 1 : La mise en cause directe des autres intervenants de la plate-forme industrielle

Bien que la responsabilité de l'exploitant soit généralement mise en cause en premier, ne serait-ce parce qu'il est plus facilement identifiable par rapport à la multitude d'intervenants présents sur une plate-forme industrielle, les victimes peuvent également engager une action à l'encontre des autres intervenants qui n'ont pas cette qualité. Il convient alors de distinguer deux types d'actions, celles qui revêtent un caractère civil (Paragraphe 1) de celles qui revêtent un caractère pénal (Paragraphe 2). Quelle que soit l'action choisie, elles portent en elles de nombreuses difficultés qui limitent leur portée.

Paragraphe 1 – La preuve du lien de causalité, une limite à la mise en œuvre des actions civiles à l'encontre des autres intervenants

Comme cela a été vu dans la section précédente, de nombreux fondements civils peuvent être invoqués en matière environnementale. Toutefois, les victimes doivent alors faire face à plusieurs difficultés pour mener à bien leur action. Ainsi lorsqu'une personne subit un préjudice et qu'elle souhaite engager la responsabilité de son auteur, elle doit prouver plusieurs éléments, qu'elle soit ou non étrangère à l'exploitation de la plate-forme. Si elle se fonde sur une responsabilité pour faute, elle devra prouver la faute de l'auteur du dommage, son préjudice et le lien de causalité. En revanche, si la victime agit sur un fondement pour responsabilité sans faute, elle ne devra prouver que son préjudice et le lien de causalité. Dans le cas des plates-formes industrielles où par nature plusieurs intervenants exercent en même temps plusieurs activités, la principale difficulté ne portera pas seulement sur l'existence d'un préjudice⁴⁹⁷ mais portera surtout sur la preuve du lien de causalité et, s'il y a lieu, sur l'existence d'une faute ou d'une imprudence. Quel que soit le fondement choisi, la victime doit prouver le lien de causalité entre le

⁴⁹⁷ Le préjudice doit toutefois être effectif, personnel et certain. Il peut alors s'agir d'un préjudice économique, comme la perte de profits ou de revenus. Il peut également s'agir d'un préjudice d'agrément, comme la perte d'image de marque, la dépréciation des propriétés riveraines ou encore le trouble de jouissance des résidents. Il peut encore s'agir d'un préjudice écologique au sens large.

dommage et le fait dommageable. Or c'est précisément sur la preuve de ce lien de causalité que les difficultés se font généralement sentir. Deux difficultés peuvent en effet intervenir selon la qualité de la victime. Elles sont généralement liées à l'absence de causalité unique dans la réalisation du dommage. La première difficulté réside en effet dans la causalité qui peut être multipartite (A), c'est-à-dire que plusieurs personnes peuvent être responsables de la réalisation d'un même dommage. La seconde difficulté qui peut être également liée à la première réside dans le rôle de la victime dans la réalisation du dommage (B). Ce point est particulièrement épineux lorsque la victime n'est pas étrangère à l'exploitation de la plate-forme.

A - Les difficultés liées à la causalité multipartite particulièrement fréquente sur les plates-formes industrielles

Ainsi comme l'a souligné, Christian HUGLO, « à qui attribuer, et pour quelle part, la dégradation progressive d'un cours d'eau, le niveau sonore croissant des grandes villes, le brouillard persistant sur un quartier résidentiel ? On se trouve ainsi dans une situation où désigner un ou plusieurs responsables n'est pas évident. On rejoint alors le terrain de la problématique de la preuve, et en l'occurrence de l'absence de preuve⁴⁹⁸ ». Or il est fréquent en matière environnementale que la réalisation du dommage soit imputable à plusieurs personnes⁴⁹⁹. C'est particulièrement vrai sur les plates-formes industrielles qui comptent plusieurs intervenants concourant à des activités complémentaires, dont les installations sont parfois très fortement imbriquées et dont la concentration dans un même lieu peut accentuer les pollutions alentour. Ainsi dans le cas d'une pollution diffuse à travers par exemple l'émanation de fumées toxiques provenant de la plate-forme, il est en effet difficile de savoir à qui attribuer la réalisation du dommage, sachant que toutes les activités présentes sur une plate-forme peuvent avoir

⁴⁹⁸ Christian HUGLO, *Contentieux civil*, Editions du Juris-Classeur, fascicule n°1010, Tome IV, dans le recueil consacré à l'Environnement.

⁴⁹⁹ C'est particulièrement le cas en matière de pollutions des eaux souterraines. A ce sujet, il convient de noter que le groupe de travail relatif à la protection des eaux souterraines animé par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a établi en mai 2004 un « *Guide méthodologique sur la recherche des pollutions dans les eaux souterraines* ». Dans ce rapport, il est largement fait état des outils techniques permettant d'identifier les causes multiples de certaines pollutions des eaux souterraines. Et si le rapport se défend de répondre aux questions juridiques que cela implique, il contribue nécessairement à permettre une identification des responsables et à l'établissement d'un lien de causalité assurant leur mise en cause. Ce guide est disponible à l'adresse Internet suivante : <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr>

contribué à la réalisation progressive de ce dommage. Cependant, si la victime souhaite voir son dommage réparé, elle devra prouver l'existence du lien de causalité entre le dommage qu'elle éprouve et le fait dommageable, ce qui se fera généralement par le biais d'expertises techniques⁵⁰⁰. A défaut, elle devra supporter seule le poids du dommage⁵⁰¹. Alors, face à cette importante problématique, le droit réagit de différentes manières.

Le droit civil distingue ainsi le cas où le lien de causalité est établi mettant en évidence plusieurs responsables, de celui où le lien de causalité ne parvient pas à être établi. Si le lien de causalité révèle plusieurs responsables, la victime dispose alors d'autant de recours qu'il existe d'auteurs du fait dommageable. Chacun des coresponsables est regardé comme ayant causé l'intégralité du dommage et peut ainsi être condamné à réparer pour le tout, et cela, alors même que le coauteur ne dispose pas d'un recours à l'égard des coresponsables⁵⁰². Le paiement effectué par l'un d'entre eux est alors libératoire pour tous. Il s'agit là de l'application des principes de l'obligation *in solidum* et de la réparation intégrale du dommage⁵⁰³. La jurisprudence témoigne d'ailleurs d'un fort attachement à ces principes. Ainsi comme le souligne le Conseil d'Etat, « *l'industriel qui, en polluant une rivière, a empoisonné une exploitation agricole ne peut se défendre en arguant que la rivière était également polluée par les communes voisines* »⁵⁰⁴. C'est ainsi que la Cour de cassation a rejeté le pourvoi d'un industriel qui s'appuyant sur un rapport

⁵⁰⁰ Le recours à l'expertise est généralement nécessaire compte tenu de la nature des faits soumis au juge. La spécialisation et la technicité des litiges dans le domaine de l'environnement conduisent les parties à recourir à un expert, qu'il soit public ou privé. En effet, comment pourrait-on sinon considérer sans analyse chimique et sans l'œil d'un expert en la matière que la substance polluante retrouvée à tel endroit peut provenir de telle ou telle industrie ?

⁵⁰¹ Voir à titre d'exemple, pour une pollution de l'air dont le lien de causalité n'a pas été établi, Cass.3^e civ., 21 novembre 1978, *Lageon*, RJE 1979, n°2, p.142, note G.J.MARTIN.

⁵⁰² L'impossibilité pour l'un des coauteurs d'exercer un recours contre le ou les autres coauteurs n'est pas un obstacle au jeu de l'obligation *in solidum*, lorsque cette impossibilité tient à une raison de fait, ce qui est le plus fréquent. Peu importe par conséquent que l'un des coauteurs demeure inconnu ou insolvable (Cass. 2^e civ., 15 décembre 1996, Bull.civ., II, n°968). En revanche, lorsque l'impossibilité de recours résulte d'un obstacle juridique, l'obligation de réparer le tout s'évanouit.

⁵⁰³ Voir sur ces deux points, les développements approfondis de Philippe LE TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, 2004-2005, n°840 et suivants,.

⁵⁰⁴ Ces citations ont été reprises du fascicule que Christian HUGLO a consacré dans le *Contentieux civil*, Editions du Juris-Classeur, fascicule n°1010, Tome IV, dans le recueil consacré à l'Environnement.

d'expertise établissement formellement que « *pour partie la cause et la responsabilité de la pollution étaient imputables (...) aux industries raccordées à la station d'épuration (...)* » demandait à être partiellement exonéré de sa responsabilité. Et ainsi faisant une stricte application de la théorie de la réparation intégrale selon laquelle chacun est responsable de l'entier dommage, la Cour de cassation a affirmé que la coopérative en question « *était donc responsable du dommage dès lors qu'elle ne faisait pas la preuve d'une faute de la victime ou d'un fait extérieur* »⁵⁰⁵.

Ce raisonnement a d'ailleurs été en partie repris dans la Convention de Lugano du 8 mars 1993 *sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement*⁵⁰⁶. Elle a en effet repris l'idée d'une responsabilité solidaire en cas de causalité multipartite. Ainsi si le dommage couvert par cette convention résulte d'événements sur plusieurs sites ou causés par plusieurs exploitants et qu'il n'est pas possible d'établir la part respective de chacun dans la réalisation du dommage, tous les exploitants sont alors solidairement responsables. En revanche, elle ne reprend pas strictement le principe de la réparation intégrale puisqu'elle considère que lorsque la part de chaque responsable est déterminable dans la réalisation du dommage, l'exploitant n'est responsable que pour cette partie du dommage. Il convient toutefois de noter que la Convention de Lugano n'est pas encore entrée en vigueur⁵⁰⁷. Ce n'est pas en revanche le cas de la directive européenne 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 *sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages*

⁵⁰⁵ Cass. 2^e civ., 18 décembre 1978, req. n°77-13482.

⁵⁰⁶ Comme cela a été abordé dans le chapitre précédent, cette convention adoptée à Lugano, le 21 juin 1993, sous les auspices du Conseil de l'Europe vise à assurer une réparation adéquate des dommages résultant des activités dangereuses pour l'environnement et prévoit également des moyens de prévention et de remise en état. Elle prévoit en effet la mise en œuvre d'une responsabilité solidaire en cas de causalité multipartite. Ainsi elle souligne dans son article 11 que « *lorsqu'un dommage résulte d'événements qui se sont produits dans plusieurs installations ou sites où sont exercées des activités dangereuses, ou d'activités dangereuses visées à l'article 2, paragraphe 1, alinéa d, les exploitants des installations ou sites en cause sont solidairement responsables de la totalité du dommage. Toutefois, si un exploitant prouve qu'une partie seulement du dommage a été causé par un événement survenu dans l'installation ou le site où il exerce l'activité dangereuse, ou par une activité dangereuse qui relève de l'article 2, paragraphe 1, alinéa d, il n'est responsable que de cette partie du dommage* ».

⁵⁰⁷ La Convention de Lugano entrera en vigueur le premier jour qui suit l'expiration d'une période de trois mois après que trois Etats dont au moins deux membres du Conseil de l'Europe auront déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation. A l'heure actuelle, aucun de ces instruments n'a été déposé.

*environnementaux*⁵⁰⁸ qui est entrée en vigueur et qui doit faire l'objet d'une transposition dans les différents Etats membres avant le 30 avril 2007. En dépit de son objectif d'établir un cadre harmonisé pour la prévention et la réparation des dommages environnementaux sur le fondement de la responsabilité environnementale, elle ne prend pas position sur la causalité multipartite⁵⁰⁹. En effet, elle commence par exclure de son champ d'application, les dommages environnementaux causés par une pollution diffuse lorsqu'il n'est pas possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des différents exploitants⁵¹⁰. Elle exclut ainsi la grande majorité des cas où une causalité multipartite est envisagée. Puis elle renvoie au principe de subsidiarité lorsque le lien de causalité révèle plusieurs responsables. Ainsi, il appartient aux Etats membres de déterminer les règles d'affectation des coûts en cas de causalité multiple⁵¹¹. Il faut donc en conclure que le droit communautaire apporte peu de solutions dans cette hypothèse, pourtant très fréquente en environnement, et que les règles de droit civil de l'obligation *in solidum* et de la réparation intégrale continuent de s'appliquer dans ce domaine.

Si la réalisation du dommage peut trouver sa source auprès de plusieurs responsables, elle peut se trouver également dans le rôle de la victime. Cette situation est alors particulièrement délicate, lorsque la victime n'est autre qu'un intervenant de la plate-forme industrielle.

B - Les difficultés liées au rôle de la victime et à sa qualité d'intervenant dans la réalisation du dommage

Le rôle de la victime dans la réalisation du dommage est une question épineuse, car s'il est injuste qu'une personne soit tenue de réparer un dommage qu'elle n'a pas commis, le fait de la victime ne doit

⁵⁰⁸ JOCE n° L 143 du 30 avril 2004 p. 56.

⁵⁰⁹ Chantal JARLIER-CLEMENT et Marie-Axelle GAUTIER-SICARI, *La directive sur la responsabilité environnementale : originalités et incohérences d'un régime juridique novateur*, BDEI 4/2004, p.10.

⁵¹⁰ Voir article 4 point 5 de la directive relatif aux exclusions : « *La présente directive s'applique uniquement aux dommages environnementaux ou à la menace imminente de tels dommages causés par une pollution à caractère diffus, lorsqu'il est possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des différents exploitants* ».

⁵¹¹ Voir l'article 9 de la directive relatif à l'affectation des coûts en cas de causalité multiple : « *La présente directive s'applique sans préjudice des dispositions législatives ou réglementaires nationales relatives à l'affectation des coûts en cas de causalité multiple, en particulier celles relatives au partage des responsabilités entre le producteur et l'utilisateur d'un produit* ».

pas pouvoir être utilisé par l'auteur principal afin d'en diminuer de manière excessive sa responsabilité. Ce cas de figure peut en effet se présenter de deux manières. La victime qui est un tiers à l'exploitation de la plate-forme peut contribuer par son fait à la réalisation de son dommage. Il peut également s'agir d'une victime qui a des liens avec l'exploitation de la plate-forme et qui subit un dommage lié à cette exploitation. C'est alors que l'analyse du rôle de la victime peut devenir délicate. En effet, la victime peut être liée de différentes manières avec l'exploitation de la plate-forme. Elle peut avoir des liens contractuels avec des intervenants de la plate-forme, par exemple, en tant que fournisseur extérieur. Elle peut également elle-même exercer une activité sur la plate-forme industrielle et en être un des intervenants. Cela pourrait être le cas d'un intervenant de la plate-forme qui subit un préjudice direct, tel qu'une perte d'exploitation en raison de la pollution d'une partie du site nécessitant des travaux de dépollution et l'interruption de son activité, mais dont l'activité industrielle a peut-être pu contribuer à la pollution de ce site. Cela pourrait également être le cas d'une victime d'un dommage indirect ou par ricochet, tel que, par exemple, un intervenant atteint par un préjudice d'image du fait de cette découverte de pollution sur le site où il exerce une activité. Dans ces hypothèses, ne pourrait-il pas être opposé à cet intervenant qu'il n'est pas étranger à cette exploitation et à cette pollution et qu'il en a finalement accepté les risques ou bien qu'il a lui-même contribué à la réalisation de ce dommage⁵¹² ? Cette question a donc son importance en matière de plates-formes industrielles. Le droit civil permet d'y répondre. S'il prend en compte le fait de la victime dans l'évaluation de l'étendue de la responsabilité de l'auteur principal, il n'est pas toujours de nature à l'exonérer de sa responsabilité. Le rôle de la victime dans la réalisation du dommage est en effet particulièrement important en droit civil, car il peut constituer une cause limitative de responsabilité. Le droit civil considère d'ailleurs que lorsque le fait de la victime est la cause exclusive du dommage, l'exonération est totale, sous réserve qu'il présente les caractères de la force majeure⁵¹³. Bien souvent, le fait de la victime n'est pas exclusif et a simplement concouru à la réalisation du dommage. Dans ce cas, il peut entraîner une diminution de la responsabilité de la part du responsable principal à condition que le fait de la victime puisse être

⁵¹² « *Quod quis ex culpa sua damnum sentit, non intelligitur damnum sentire* ». Ce qui signifie que celui qui éprouve un préjudice par sa faute n'est pas censé éprouver de préjudice.

⁵¹³ Lorsque la faute de la victime présente les caractères de l'irrésistibilité et de l'imprévisibilité, le juge judiciaire reconnaît l'exonération totale de la responsabilité (Civ. 2^e, 2 avril 1997, Bull.civ. II, n°109).

considéré comme une faute. Ainsi contrairement aux règles applicables à la causalité multipartite excluant toute exonération ou limitation de responsabilité de l'un des responsables, la faute de la victime peut exonérer en partie la responsabilité de l'auteur principal⁵¹⁴.

Il en résulte que lorsqu'une victime souhaite engager la responsabilité des autres intervenants de la plate-forme, elle se trouve face à différentes difficultés. D'une part, l'intervenant ne sera généralement pas le seul responsable du dommage et la responsabilité des exploitants présents sur la plate-forme industrielle pourra également être engagée. La victime se trouvera ainsi face à une causalité multipartite et il semble qu'elle préférera se tourner vers le coauteur qui aura la qualité d'exploitant. La responsabilité de ce dernier sera en effet plus facile à mettre en œuvre. D'autre part, si la victime n'est pas étrangère à l'exploitation de la plate-forme industrielle, le défendeur pourra tenter de démontrer qu'elle a contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de son propre dommage et ainsi s'exonérer en partie de sa responsabilité. Compte tenu de ces limites, la victime pourrait alors chercher à engager la responsabilité pénale des autres intervenants. Cependant, elle est également limitée dans cette recherche.

Paragraphe 2 – Les actions pénales limitées contre les autres intervenants de la plate-forme industrielle

Nous avons vu précédemment que de nombreuses actions pénales peuvent être dirigées contre l'exploitant en titre, puisque c'est lui qui, en principe, détient la maîtrise des installations et c'est à lui qu'incombe le respect des obligations environnementales. Il en résulte que la mise en cause de la responsabilité pénale des autres intervenants est alors limitée

⁵¹⁴ Cela signifie qu'il est effectué un partage de responsabilité qui implique une responsabilité de la victime envers elle-même. Comme le souligne Philippe LE TOURNEAU, cette règle ne trouve une justification dans aucun texte. La jurisprudence a forgé ainsi un impératif spécifique, par lequel la victime est tenue d'elle-même, qui réside dans l'obligation de veiller à sa propre sécurité. Ce principe comporte toutefois certaines limites. Ainsi, dans certaines circonstances, l'agissement de la victime ne semble pas pouvoir être pris en compte pour diminuer la responsabilité de l'auteur principal. Il en est ainsi dans l'hypothèse où le fait de l'auteur du dommage est constitutif d'une infraction pénale. Ainsi la faute non intentionnelle de la victime ne limite pas la responsabilité civile de l'auteur d'une infraction intentionnelle (Cass. Crim., 4 octobre 1990, D.1990, IR 284). Il s'agit d'éviter que le délinquant puisse tirer un profit quelconque de l'infraction qu'il a commise. Voir pour une approche approfondie de cette question, les développements de l'ouvrage de Philippe LE TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, 2004-2005, n°956 et suivants.

à quelques cas de figure dans le domaine de l'environnement industriel⁵¹⁵. Des actions peuvent ainsi être engagées contre les intervenants en tant qu'exploitant de fait au titre de la réglementation des installations classées (A). D'autres actions peuvent également être envisagées pour certaines infractions sur le fondement de la réglementation des déchets et de l'eau qui visent exclusivement l'auteur matériel des faits, sans s'attacher à son pouvoir de direction sur des installations ou sur une opération industrielle présente sur la plate-forme industrielle (B).

A - La responsabilité pénale des autres intervenants en tant qu'exploitant de fait

L'étude de la jurisprudence pénale montre en effet que le juge pénal n'hésite pas à rechercher si l'auteur des faits peut être qualifié d'exploitant afin de le sanctionner au titre d'infractions pénales constituées sur le fondement de la réglementation des installations classées⁵¹⁶. C'est ce qui a été jugé dans l'affaire *Lelouch et a.* En dépit de l'existence d'un exploitant en titre, le juge pénal s'est attaché à rechercher la responsabilité d'un gérant de fait en raison de son rôle prépondérant dans l'entreprise⁵¹⁷. En effet, à la suite de la découverte par les gendarmes de plus de trois cents tonnes de produits solvants souillés entreposés à ciel ouvert dans des fûts ainsi que des déchets de peinture présentant une certaine dangerosité, l'historique de la société a pu être reconstitué et un gérant de fait a été mis en lumière. L'enquête révèle en

⁵¹⁵ Nous n'évoquons pas ici les infractions de droit pénal général qui sont bien évidemment applicable à toutes personnes, tels que la mise en danger d'autrui (art.223-1 du Code pénal), l'homicide involontaire (art.221-6 du Code pénal), les coups et blessures involontaires (art.222-19 du Code pénal). Il en est de même de certaines infractions pénales environnementales spécifiques, telles que le crime de terrorisme écologique prévu à l'article 421-2 du Code pénal qui est un cas très particulier. Le Code pénal punit en effet le fait intentionnel d'une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel. Voir pour une étude approfondie de ces points, l'ouvrage de Dominique GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, 2^e édition, 2000, Economica, 630 p.

⁵¹⁶ La qualité d'exploitant en titre et en fait ayant fait l'objet de développements particuliers dans le chapitre précédent, il ne sera évoqué que des exemples de condamnations de personnes en tant qu'exploitant de fait et leur implication sur les plates-formes industrielles Voir sur la qualité d'exploitant de fait, le chapitre II du titre I de la Partie I consacré à *la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées.*

⁵¹⁷ Crim. 15 mars 1995, *Lelouch et a*, req. n°94-80932.

effet que la société a fait l'objet de multiples mutations sans que la préfecture en soit informée. A une époque antérieure, un arrêté d'exploitation avait été délivré. Il n'était toutefois plus respecté. Divers arrêtés préfectoraux avaient mis en demeure le propriétaire du site puis le liquidateur de la société de fabricant de peinture de remédier à cette situation de stockage irrégulier. Cette activité irrégulière de stockage était donc imputable à une entreprise bénéficiant d'un ancien arrêté d'exploitation. L'affaire aurait pu s'arrêter à la condamnation des dirigeants de cette société. Cependant, l'enquête ayant révélé l'existence d'un gérant de fait, le juge pénal condamna le gérant de fait pour le délit d'exploitation d'une installation sans autorisation requise. Dans cette affaire, la découverte d'un gérant de fait a ainsi permis la condamnation d'un exploitant de fait, alors qu'un exploitant en titre était présent. Ce type d'application n'est pas isolé et le juge pénal a à plusieurs reprises condamné des exploitants de fait⁵¹⁸. Dans le cadre particulier des plates-formes industrielles, il serait donc envisageable de condamner un intervenant en tant qu'exploitant de fait, alors qu'un exploitant en titre est présent sur la plate-forme. Cette approche contraste donc avec celle développée en droit administratif, où le juge administratif peut ne pas rechercher l'existence d'un exploitant de fait lorsqu'un exploitant en titre est présent.

Cependant, ce n'est pas dans ce seul cadre que la responsabilité pénale des intervenants d'une plate-forme industrielle peut être engagée dans le domaine de l'environnement. Ils peuvent en effet voir leur responsabilité engagée pour des infractions commises dans le domaine des déchets ou de la pollution des eaux, puisque ces infractions ne visent aucune personne en particulier.

B - La responsabilité pénale des autres intervenants en tant que pollueurs

Nous avons en effet vu précédemment que contrairement à d'autres droits sectoriels, le droit pénal des installations classées visait finalement exclusivement l'exploitant en titre ou de fait. Tel n'est pas le cas du droit pénal des déchets et de certains délits de pollution des eaux. Ces infractions visent en effet toute personne qui les commettrait. Il s'agit alors de condamner l'auteur matériel des faits qui a provoqué une pollution, sans tenir compte de ses pouvoirs de direction ou de ses liens

⁵¹⁸ Voir également Crim., 25 mai 1994, req. n°93-85158. Condamnation d'un exploitant de fait pour exploitation irrégulière d'activités de stockage et d'élimination de déchets industriels.

avec le fonctionnement d'une installation industrielle ayant des impacts environnementaux. C'est donc la personne, en tant que pollueur, qui est pénalement condamnée. Tous les intervenants d'une plate-forme industrielle peuvent ainsi être condamnés sur ces fondements dès lors que l'infraction est constituée. En matière de pollution des eaux, le délit le plus significatif est celui condamné par l'article L.216-6 du Code de l'environnement. Il condamne en effet à deux ans d'emprisonnement et à une amende de 75.000 euros, « *le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune, à l'exception des dommages visés aux articles L.218-73 et L.432-2, ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade. (...) Lorsque l'opération de rejet est autorisée par arrêté, les dispositions de cet alinéa ne s'appliquent que si les prescriptions de cet arrêté ne sont pas respectées* »⁵¹⁹. Cet article est d'une grande importance sur les plates-formes industrielles. D'une part, il s'agit d'une des rares infractions où le respect des prescriptions préfectorales permet l'exonération de la responsabilité de l'exploitant. D'autre part, cela induit que si cette infraction est dirigée vers un intervenant qui n'a pas la qualité d'exploitant, il ne pourra faire appel qu'aux seules causes d'exonération classiques. Dans le contexte particulier des plates-formes industrielles présentant des circuits de rejets en eau qui sont communs à plusieurs activités présentes sur la plate-forme, cela a plusieurs conséquences. Sur ce fondement, la responsabilité peut alors être imputable à plusieurs personnes présentes sur la plate-forme industrielle, indépendamment de celle qui a officiellement la responsabilité de la station de rejet des

⁵¹⁹ Cette infraction doit être rapprochée d'une autre infraction non moins connue codifiée à l'article L.432-2 du Code de l'environnement qui punit de deux ans d'emprisonnement et de 18.000 euros d'amende, « *le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux mentionnées à l'article L.431-3, directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire* » et, également de celle codifiée à l'article L.218-74 du Code de l'environnement, qui punit d'une amende de 22.500 euros, « *le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler, directement ou indirectement en mer ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées, des substances ou organismes nuisibles pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation* ». Voir notamment sur ces infractions, Dominique GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, 2^e édition, 2000, Economica, n°2802 et suivants.

eaux⁵²⁰. Toutefois, si l'un des responsables dispose de la qualité d'exploitant, sa responsabilité pourra être exonérée s'il démontre que les prescriptions préfectorales ont bien été respectées⁵²¹. Il n'en est pas de même en matière d'infractions pénales dans le domaine des déchets.

Nous avons vu en effet dans la section précédente que l'article L.541-46 du Code de l'environnement sanctionne pénalement l'auteur de certains faits et vise ainsi toute personne ayant contrevenu à la réglementation, indépendamment du fait qu'elle détienne ou non un titre d'exploitation. Cet article trouve particulièrement à s'appliquer en cas d'abandon, de transport irrégulier ou de remise de déchets à toute personne qui n'est pas agréée pour éliminer des déchets. Dans le contexte des plates-formes industrielles, tout intervenant qui commettrait cette infraction peut donc voir sa responsabilité pénale engagée. Cependant, le cas de la remise à un tiers des déchets pour qu'ils soient éliminés, mérite que l'on s'y attarde un instant. En effet, de nombreuses plates-formes industrielles en raison de la concentration de plusieurs activités génèrent une très grande quantité de déchets. Afin d'en assurer une élimination plus rationnelle, certaines plates-formes ont choisi de manière contractuelle de déléguer la gestion et l'élimination de leurs déchets à un intervenant sur la plate-forme. Cependant, ce type d'élimination collective ne fait pas toujours l'objet d'une autorisation spécifique. Il se peut en effet que l'installation qui sert à l'élimination de certains déchets ne soit pas identifiée en tant que telle dans l'arrêté d'autorisation d'exploiter ou encore qu'il ne soit pas indiqué qu'elle ait le droit d'éliminer également les autres déchets internes à la plate-forme. Il ressort de ces situations que les différents intervenants peuvent être susceptibles d'engager leur responsabilité pénale lorsqu'ils confient à un autre intervenant de la plate-forme l'élimination de leurs déchets, sans vérifier que l'installation de ce dernier est autorisée à en faire une utilisation collective. Cette situation est d'ailleurs particulièrement fréquente lorsque les intervenants appartiennent au même groupe de sociétés. La station d'élimination des déchets peut alors être considérée par les intervenants eux-mêmes comme une station intra groupe. Certains intervenants peuvent ainsi croire, à tort, qu'il s'agit d'une utilisation interne pour les propres besoins du site et ainsi bénéficier de règles plus

⁵²⁰ La jurisprudence a toutefois souligné qu'il était nécessaire pour que l'infraction soit constituée que la faune et la flore subissent un effet néfaste (Cass. Crim. 26 février 2002, *Pontet Jean-Pierre*, Bull. crim. 2002, n°45, p.128 ; RDI Janvier/février 2003, p.44).

⁵²¹ Les autres intervenants en revanche ne pourront se prévaloir de l'arrêté préfectoral d'exploitation dont ils ne sont pas titulaires, sauf à les reconnaître comme exploitants de fait.

souples. Cependant, dès lors que les déchets éliminés proviennent d'installations relevant de personnes juridiquement distinctes, la station d'élimination ne devrait plus être considérée comme une installation interne, quand bien même les différents utilisateurs appartiendraient tous au même site industriel. L'exploitation de cette installation doit alors faire l'objet d'une autorisation spécifique et l'absence d'une telle autorisation fait peser sur ses utilisateurs le risque d'engager leur responsabilité pénale sur le fondement de l'article L.541-46 du Code de l'environnement, pour avoir fait remettre des déchets à toute autre personne que l'exploitant d'une installation agréée ou pour avoir abandonné des déchets dans des conditions contraires à la réglementation des déchets. Il faut ainsi en conclure que la mise en cause directe des autres intervenants de la plate-forme par rapport à celle de l'exploitant reste limitée. Toutefois, elle peut être également indirecte par le biais des actions récursoires.

Sous-section 2 : La mise en cause indirecte des autres intervenants de la plate-forme industrielle par le biais des actions récursoires

Force est de constater que la ou les personnes disposant de la qualité d'exploitant au titre des installations classées sur une plate-forme industrielle disposent d'une responsabilité renforcée par rapport aux autres intervenants de la plate-forme. Toutefois, la mise en cause de la responsabilité de ces exploitants n'est pas exclusive de toute autre responsabilité de la part des autres intervenants. Ce point fut d'ailleurs considéré comme une justification pour se recentrer sur la mise en cause de l'exploitant de la part de l'administration chargée de la protection de l'environnement. La circulaire DPPR/SEI du 1^{er} septembre 1997 *relative à la notification des mesures prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations industrielles* rappelle en effet que « *des actions récursoires peuvent être présentées par les personnes ayant supporté le coût de la remise en état du site ou de l'élimination des déchets, contre les personnes qu'elles estiment également responsables de cette situation au plan civil*⁵²² ». Cependant, la mise en œuvre de ces actions reste parfois limitée, notamment lorsque la responsabilité des autres intervenants n'a pas été

⁵²² Circulaire DPPR/SEI du 1^{er} septembre 1997 relative à la notification des mesures prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations industrielles, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, circulaire non publiée, mais disponible sur le site internet <http://aida.ineris.fr>).

établie dès le début de la procédure. Ce n'est souvent que de manière indirecte que la responsabilité des autres intervenants sera généralement mise en œuvre. Ces actions alors indirectes peuvent s'exercer en matière de responsabilité contractuelle, si le dommage a résulté de l'inexécution d'une obligation contractuelle ou bien elles peuvent être exercées en matière délictuelle, si le fait d'un tiers, fautif ou non, a contribué à la réalisation du dommage. Il convient alors de distinguer les actions de l'exploitant qui sont fondées sur une recherche d'un autre responsable (Paragraphe 1) de celle où la coresponsabilité a déjà été établie (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La recherche d'une mise en cause indirecte des autres intervenants par l'exploitant

Lorsqu'un exploitant voit sa responsabilité engagée soit par une sanction administrative ou pénale, soit pour la réparation d'un préjudice civil, il peut toujours tenter de se retourner contre celui qu'il juge également responsable. Il doit à son tour intenter une action en tant que victime. Il est alors face aux mêmes difficultés que les victimes initiales ont pu rencontrer. En fonction des faits reprochés, il peut agir soit sur un fondement délictuel (A), soit sur un fondement contractuel (B).

A - Les actions récursoires fondées sur l'inexécution d'une obligation contractuelle par un autre intervenant

L'exploitant peut ainsi agir contre l'un de ses cocontractants s'il estime que la sanction administrative ou pénale qui lui a été infligée ou la réparation du dommage qui lui a été imposée est en réalité due à l'inexécution d'une obligation contractuelle de l'un des intervenants de la plate-forme⁵²³. Cette situation est tout à fait envisageable sur les plates-formes industrielles. En effet, comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, les plates-formes industrielles sont caractérisées par la présence de nombreux liens contractuels qui unissent les différents intervenants sur ces plates-formes, qu'ils soient ou non exploitants. Il peut s'agir de liens contractuels relatifs à l'utilisation des lieux, à travers des contrats de vente ou de mise à disposition des installations industrielles et des terrains sur lesquelles elles sont sises. Il peut

⁵²³ Indépendamment de toute action récursoire, tout intervenant peut mettre en jeu la responsabilité d'un autre intervenant, exploitant ou non, dès lors que ce dernier n'a pas exécuté une obligation contractuelle à laquelle il était tenu.

également s'agir de liens contractuels relatifs aux services que les intervenants se rendent entre eux, comme la fourniture d'utilités industrielles ou encore la gestion et l'élimination collective des déchets produits sur la plate-forme. Cependant, si l'exploitant souhaite se retourner contre un autre responsable, sur le fondement de la responsabilité contractuelle, deux conditions doivent être impérativement remplies. Il est alors nécessaire qu'un contrat valide existe entre l'auteur du dommage et l'exploitant agissant en tant que victime et que l'inexécution d'une obligation contractuelle lui provoque un dommage prévisible⁵²⁴. En l'espèce, l'existence du dommage pour l'exploitant correspond, en premier lieu, à la sanction qui lui a été infligée ou à la réparation qu'il a dû effectuer. D'autres dommages peuvent bien évidemment être ajoutés. Il peut s'agir ainsi des dommages plus indirects, comme la perte de l'exploitation en cas de l'arrêt des machines, qui serait due par exemple à la suspension administrative du fonctionnement des installations ou encore la perte d'image de l'exploitant qui a vu son nom associé à une affaire de pollution. Quant à l'inexécution d'une obligation contractuelle, elle peut résulter, par exemple, de l'inexécution de l'obligation d'information en matière de pollution de sols⁵²⁵. La découverte tardive d'une pollution peut en effet entraîner la réalisation d'un certain nombre d'études et l'exécution de l'obligation de remise en état aux frais du nouvel acquéreur, alors que la pollution n'est pas de son fait. Si cette obligation de remise en état n'est pas réalisée dans les délais, l'exploitant peut être susceptible de sanctions administratives. Il pourra alors se retourner contre le vendeur du terrain pour non-respect des obligations de l'article L.514-20 du Code de l'environnement, si cet

⁵²⁴ Pour des développements plus approfondis sur les conditions de la mise en œuvre de la responsabilité pour inexécution contractuelle, voir notamment Philippe LE TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, 2004-2005, n°221 et suivants.

⁵²⁵ En effet, l'article L.514-20 du Code de l'environnement prévoit que « *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* ». Il est de plus ajouté que si le vendeur ne respecte pas l'obligation d'information portant sur les dangers ou inconvénients importants résultant d'une exploitation industrielle au moment de la vente, « *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 la vente* ».

article peut s'appliquer⁵²⁶, ou sur des fondements plus classiques en droit des contrats comme les vices du consentement ou les vices cachés. Un autre exemple de mise en cause de l'exploitant pour des faits dont il n'est pas forcément le seul responsable peut être le cas d'un exploitant qui est mis en cause dans une affaire de pollution de rivière et est condamné civilement à verser des dommages et intérêts ou qui est condamné pénalement pour délit de pollution des eaux ou encore qui s'est exposé à une sanction administrative pour non-respect des prescriptions imposées par son arrêté préfectoral. Le réseau des rejets en eau étant sur les plateformes industrielles souvent centralisé et parfois commun à plusieurs installations ne relevant pas de la même personnalité juridique, le ou les exploitants peuvent ainsi confier par contrat à un intervenant de la plateforme, la surveillance des rejets des eaux industrielles en milieu naturel. Un intervenant qui laisserait rejeter des substances polluantes ou dangereuses dans le milieu naturel aurait bien évidemment sa part de responsabilité dans la réalisation du dommage. L'exploitant pourrait se retourner contre lui, pour mauvaise exécution contractuelle, sous réserve que les obligations prévues dans le contrat soient suffisamment claires et permettent de mettre en évidence que la surveillance de ces rejets incombait bien à cet intervenant.

Cependant, quand bien même l'exploitant ne serait pas lié par contrat avec l'auteur du dommage ou bien encore que la faute de l'auteur du dommage serait extracontractuelle, l'exploitant en tant que victime pourrait dans tous les cas se retourner contre elle sur un fondement délictuel.

B - Les actions récursoires fondées sur une faute ou une imprudence d'un autre intervenant

L'exploitant dans ce cas de figure n'aurait d'ailleurs pas le choix. Le droit civil impose en effet la règle du non-cumul des responsabilités. Ainsi dès lors que les conditions de la responsabilité contractuelle ne sont

⁵²⁶ Les dispositions de l'article L.514-20 du Code de l'environnement ne s'appliquent en effet pas aux cessions de titres, ni aux opérations de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif puisqu'il doit s'agir d'une vente *stricto sensu* ayant de plus, pour objet un terrain sur lequel une installation classée autorisée a été exploitée. Voir notamment sur ce point, l'article de Guillaume ANGELI, *L'obligation d'information de l'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976*, RJE, n°1-2/1996, p.51 et les développements consacrés aux conditions d'application de l'article L.514-20 du Code de l'environnement, n°13/118, dans l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, Edition Le Moniteur, 2^e édition, 2003, 639 p.

pas remplies, la victime ne peut agir que sur un terrain délictuel⁵²⁷. Elle se trouve alors dans la même situation et en proie aux mêmes difficultés que les victimes extérieures à l'exploitation et que nous avons évoquées précédemment. L'exploitant devra ainsi prouver le lien de causalité et son préjudice en cas de responsabilité pour faute prouvée, ou bien en cas de responsabilité pour faute, prouver également la faute ou l'imprudence de l'intervenant. L'absence de mise en cause sur un fondement contractuel reste envisageable sur les plates-formes industrielles, en dépit des nombreux liens contractuels qui existent entre les différents intervenants. Il est en effet possible que l'auteur initial du dommage soit le sous-contractant d'un intervenant avec lequel l'exploitant est en relation contractuelle. En cas de chaîne de contrats, la responsabilité entre les deux extrêmes étant nécessairement délictuelle⁵²⁸, il appartient alors à l'exploitant d'agir sur les fondements des articles 1382 et 1383 du Code civil en cas de faute ou d'imprudence. En revanche, une action en responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde, sur le fondement de l'article 1384 alinéa 1 du Code civil, est ici peu envisageable. Cette responsabilité étant de plein droit, la victime initiale aura sans doute en priorité actionné cette action.

Il reste toutefois des situations où l'exploitant n'aura pas à rechercher lui-même un autre responsable pour limiter sa responsabilité.

⁵²⁷ Le principe du non-cumul des responsabilités contractuelle et délictuelle ou du non-concours de ces responsabilités est non seulement, comme son nom l'indique, un principe qui interdit pour un même dommage d'avoir recours à la fois à la voie délictuelle et à la voie contractuelle, ce qui permettrait de cumuler les avantages et de gommer leurs inconvénients respectifs. Ce principe interdit également l'alternative. Il interdit en effet au plaideur de choisir entre les deux voies la voie qui lui sied le mieux. Il est certain que cette absence de choix peut être source de désavantages pour la victime, en raison de la divergence des régimes. La détermination de la responsabilité adéquate s'effectue suivant un mécanisme précis et rigoureux. On s'interroge d'abord sur l'éventuelle application de la responsabilité contractuelle, la responsabilité délictuelle n'ayant qu'un caractère résiduel. Ce n'est que si le dommage n'a pas un caractère contractuel que l'on considérera qu'il ressortit à la responsabilité délictuelle. Il existe néanmoins trois exceptions au principe de non-cumul des responsabilités délictuelle et contractuelle : tout d'abord, lorsque le dommage trouve son origine dans une infraction pénale, ensuite lorsque le fait qui est l'origine du dommage consiste en faute assimilable au dol, et enfin, lorsque ce sont des victimes par ricochet qui réclament la réparation de leur propre préjudice. Dans ces différentes hypothèses, les victimes ont le choix entre la voie délictuelle et la voie contractuelle. Patrick NICOLEAU, *Dicojuris, Lexique de droit privé*, Edition Ellipses, 1996, p.278.

⁵²⁸ Cass. Ass. plen., 12 juillet 1991, *Besse*, Bull.civ. n°5, p.105. ; Civ.3°, 11 décembre 1991, Bull.civ. III, n°319 ; Civ.3°, 18 novembre 2002, RDI 2002, 242. Cette règle souffre de certaines exceptions, notamment pour les groupes de contrats translatifs de propriété. Toutefois, en cas de chaînes internationales de ventes, les actions ne sont pas de nature contractuelle.

Il existe en effet des situations où la reconnaissance de la responsabilité de plusieurs exploitants se fait initialement dès l'action de la victime initiale.

Paragraphe 2 – L'action contre les codébiteurs de la plate-forme industrielle

Comme nous l'avons vu précédemment, il est envisageable que la responsabilité de plusieurs personnes soit initialement reconnue. Les actions se déroulent alors en deux temps : la réparation intégrale du préjudice (A), suivie de l'action contre les autres codébiteurs (B).

A - La réparation intégrale du préjudice de la victime par l'un des codébiteurs d'une même plate-forme

Lorsque plusieurs personnes sont susceptibles d'être responsables de la réalisation d'un dommage, la victime peut alors choisir d'agir contre n'importe lequel des coauteurs. Pour des raisons de facilité de preuve que nous avons déjà évoquées, la victime agit, en matière environnementale, principalement contre l'exploitant. D'une part, l'exploitant est plus facilement identifiable et d'autre part, il est plus aisé de rapporter la preuve du lien de causalité. Or le droit civil applique en cas de coresponsabilité, le principe de la réparation intégrale. Le droit civil de l'environnement ne fait finalement pas exception à ce principe. Les seules dispositions susceptibles d'être appliquées en la matière seraient la Convention de Lugano du 8 mars 1993 *sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement* et la directive européenne 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 *sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux*⁵²⁹. Or, si la Convention de Lugano ne reprend pas l'idée de la réparation intégrale et prévoit au contraire une réparation en fonction de la part respective de responsabilité de chacun, elle n'est pas actuellement entrée en vigueur en droit français et n'est donc pas applicable. Quant à la directive européenne du 21 avril 2004, elle renvoie aux Etats membres le soin de régler la situation lorsque plusieurs responsables sont identifiés et n'apporte ainsi pas de solution. Aucune exception n'étant prévue en droit de l'environnement, il apparaît que c'est la règle de la réparation intégrale qui devrait également

⁵²⁹ JOCE n° L 143 du 30 avril 2004 p. 56.

s'appliquer en cas de dommages environnementaux. Cela signifie que l'un des coauteurs du dommage devra réparer l'intégralité du dommage de la victime, ce dernier disposera d'une action contre ses codébiteurs. Cette action sera généralement intentée par l'exploitant de la plate-forme, dont la responsabilité aura été actionnée en premier.

B - L'action contre les codébiteurs de la plate-forme industrielle

La règle de la réparation intégrale se justifie en effet par le fait que ces différents coauteurs sont tenus de manière dite *in solidum*. Ainsi chacun des coresponsables étant regardés comme ayant causé l'intégralité du dommage, chacun peut être actionné pour le tout. Le paiement effectué par l'un d'entre eux est alors libératoire pour tous. Toutefois, le corollaire de cette obligation réside dans l'existence d'un recours entre ces codébiteurs. Ainsi si l'un des codébiteurs a indemnisé la victime au-delà de sa part de responsabilité, il dispose d'une voie de recours par subrogation légale dans les actions dont disposait la victime. En effet, au titre de l'article 1251 alinéa 3 du Code civil, « *la subrogation a lieu de plein droit (...) au profit de celui qui étant tenu avec d'autres ou pour d'autres au paiement de la dette avait intérêt à l'acquitter* ». Le coauteur dit *solvens* dispose alors d'une action personnelle contre les autres coauteurs, de sorte qu'il peut agir contre lui, même si ce dernier a bénéficié d'une renonciation de la victime. Toutefois, la jurisprudence précise qu'en matière d'obligation *in solidum* « *lorsque deux coauteurs ont par leurs fautes contribué à la réalisation du même dommage, celui qui a désintéressé intégralement la victime n'a, par l'effet de la subrogation légale, un recours contre l'autre coauteur que dans la mesure de la responsabilité de celui-ci*⁵³⁰ ». Ainsi, l'exploitant qui s'est vu considéré comme responsable d'un dommage avec d'autres intervenants, par exemple en cas de pluralité de gardiens d'une chose sur le fondement de l'article 1384 alinéa 1^{er} du Code civil, et qui a été condamné à réparer l'intégralité du préjudice de la victime, pourra se retourner par une action récursoire contre les autres codébiteurs dans la mesure de la responsabilité de chacun. Ainsi, pour récupérer l'intégralité des sommes versées pour les autres coauteurs, il devra intenter autant d'actions récursoires que de coauteurs, ce qui limite sensiblement l'efficacité de ces actions sur une plate-forme industrielle. De plus, en cas

⁵³⁰ Civ.2^e, 1^{er} octobre 1975, Bull.civ. II, n°235.

d'insolvabilité d'un des codébiteurs, la réparation est alors répartie entre les seuls codébiteurs solvables⁵³¹.

Par conséquent, la mise en cause de la responsabilité des différents intervenants sur une plate-forme industrielle s'avère différente selon leur qualité juridique relevant de leur statut de droit public ou de droit privé. En effet, la qualité d'exploitant au titre de la réglementation des installations classées renforce sensiblement la responsabilité de celui qui l'endosse. Il peut ainsi être soumis aux sanctions administratives et pénales au titre de la réglementation des installations classées, des déchets ou de l'eau, sans compter la responsabilité délictuelle qui peut être mise en cause pour faute ou imprudence. Il pourra ainsi lui être reproché de nombreux faits issus de l'exploitation de la plate-forme, quand bien même il n'aurait pas été l'auteur matériel des faits. La qualité de propriétaire constitue également un statut à risque, car il permet de voir sa responsabilité engagée dans le domaine pénal et même parfois de manière subsidiaire par des sanctions administratives en cas de défaillance de l'exploitant. En revanche, la responsabilité des autres intervenants qui ne sont ni exploitants, ni propriétaires reste limitée. Elle pourra bien évidemment être engagée sur des fondements pénaux précis qui visent l'auteur matériel des faits, à l'exclusion de certaines infractions pénales qui ne visent que l'exploitant. Elle pourra également être engagée sur des fondements délictuels. Il appartiendra à la victime de prouver son dommage, le lien de causalité et parfois, la faute ou l'imprudence du responsable. Cependant, elle sera alors face à plusieurs difficultés particulièrement présentes sur les plates-formes industrielles. La principale difficulté réside généralement dans l'absence de responsable unique dans le dommage environnemental provenant d'une plate-forme industrielle. En effet, les plates-formes comprenant de nombreux intervenants ayant des activités complémentaires, il est fort probable que le dommage dont souffre la victime soit le fait de plusieurs intervenants de la plate-forme, ce qui ne dispensera pas la victime de prouver les différents liens de causalité, si elles souhaitent agir contre tous les responsables. C'est pourquoi elle se tournera généralement vers celui qui est le plus identifiable et dont la preuve du lien de causalité est plus aisée. Il s'agit bien évidemment de celui qui dispose de la qualité d'exploitant, car la délivrance du permis d'exploiter en son nom lui impose le respect de toutes les obligations environnementales liées aux installations couvertes par son permis d'exploiter et dont le non-respect peut

⁵³¹ Philippe LE TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, 2004-2005, n°858 et suivants et n°3897 et suivants.

constituer une faute civile, sous réserve toutefois de l'existence d'un dommage.

Cet exploitant qui fait finalement figure de responsable de premier rang pourra toutefois se retourner vers les personnes qu'il juge également responsables. Il pourra le faire de manière directe, en tant que victime lui-même ou bien de manière indirecte, par le biais d'actions récursoires, tant sur un plan délictuel que contractuel. Toutefois, cela n'aura pas empêché sa mise en cause. C'est pourquoi on peut en conclure que la qualité des intervenants influence largement la mise en cause de leur responsabilité et que celle d'exploitant canalise vers cette personne toutes les responsabilités du fait de l'exploitation de la plate-forme.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

Les plates-formes industrielles sont des sites industriels qui présentent une double particularité. D'une part, elles comportent plusieurs exploitations souvent complémentaires, dont les installations sont parfois imbriquées les unes aux autres. D'autre part, ces activités sont exploitées par des personnes juridiquement distinctes. Ces différentes personnes qui interviennent sur les plates-formes sont généralement liées entre elles par des contrats de droit privé, leur attribuant un statut particulier de clients, de fournisseurs, de propriétaires, de prestataires ou encore de sous-traitants, tout en créant des relations d'interdépendance entre eux pour la continuité de leur exploitation. Tel est le cas notamment des installations de fournitures d'utilités industrielles qui sont liées à l'exploitation de la plate-forme en répondant à des besoins particuliers d'une exploitation dite principale et dont l'exploitant principal ne peut se passer puisqu'elles sont indispensables au fonctionnement de son exploitation. L'étude de ces contrats qui lient les différents intervenants des plates-formes industrielles entre eux révèle de plus qu'à cette relation économique de forte interdépendance s'ajoute une forte autonomie et la maîtrise opérationnelle des installations dont disposent ces différents intervenants, notamment ceux qui occupent des fonctions secondaires ou périphériques. Cependant, l'autonomie de gestion des intervenants sur les installations industrielles contraste avec la relative dépendance financière des sociétés qui les exploitent vis-à-vis des groupes de sociétés auxquels elles appartiennent et qui, par leur soutien financier, leur permettent de poursuivre certaines activités industrielles soumises à l'obtention de garanties financières. Il en résulte une grande autonomie de gestion des différents intervenants, en dépit du soutien financier que peuvent leur apporter leurs sociétés mères. Toutefois, ce soutien financier n'étant pas opérationnel, il n'affaiblit pas l'autonomie de gestion de ces intervenants sur les installations dont ils ont la charge. Ainsi, les intervenants autonomes des plates-formes industrielles ne sont pas forcément les personnes qui ont la charge des exploitations principales. Au contraire, ces personnes sont souvent dépendantes d'un réseau de fournisseurs et de sous-traitants directement implantés sur le site de la plate-forme, qui gèrent et exploitent, de manière autonome, des installations dites *secondaires* ou *périphériques*, indispensables à l'exploitation des activités principales. Par conséquent, il existe sur les plates-formes industrielles, plusieurs personnes qui sont, en même temps, autonomes dans la gestion de chacune de leurs installations et interdépendantes dans la continuité de leur activité.

Or, le droit de l'environnement éprouve des difficultés à tirer les conséquences juridiques de cette autonomie et des liens existant entre les différents intervenants de la plate-forme. L'une des principales raisons réside dans la notion d'exploitant qui constitue à la fois la pierre angulaire du droit de l'environnement, mais aussi l'unique statut juridique de droit de l'environnement applicable à la personne qui exploite une installation classée pour la protection de l'environnement. Ainsi, la reconnaissance de la responsabilité d'un intervenant d'une plate-forme industrielle pour l'exploitation de l'installation classée dont il a la charge nécessite la reconnaissance de sa qualité d'exploitant. A défaut, le droit de l'environnement ne tient compte de cet intervenant que de manière subsidiaire ou partielle, sous réserve qu'il puisse être qualifié de *détenteur* de l'installation classée ou de *producteur* ou de *détenteur* de déchets. Le droit de l'environnement ignore en effet l'individu qui ne revêt pas un de ces quatre statuts juridiques, ce qui contraste singulièrement avec la multitude de statuts juridiques que reconnaît le droit privé. La définition de la qualité d'exploitant sur une plate-forme industrielle est donc incontournable pour déterminer le régime applicable aux différents intervenants, en droit de l'environnement.

Cependant, la notion d'exploitant dispose de contours fluctuants et répond surtout à des critères qui existent sur les sites industriels traditionnels et pour lesquels elle pose peu de difficultés. Ainsi, on peut définir l'exploitant d'une installation classée comme la personne physique ou morale qui dispose d'un titre administratif pour exploiter une ou plusieurs installations classées délivré par l'autorité préfectorale, octroyée du fait de sa maîtrise opérationnelle et financière des installations dont il a la charge. De ce titre d'exploitation découlent alors des obligations environnementales et une responsabilité pour les nuisances que l'exploitation est susceptible de créer. Cette approche issue d'une exploitation industrielle unique trouve alors ses limites en cas de pluralité d'exploitations réunies au sein d'un même site industriel, car de nombreux intervenants de ces plates-formes industrielles sont alors en mesure d'endosser la qualité d'exploitant. En effet, les intervenants des plates-formes industrielles qui gèrent certaines activités de manière autonome peuvent présenter les caractéristiques principales de la qualité d'exploitant, qu'est la maîtrise opérationnelle et financière de l'installation. Il est donc juridiquement envisageable que la qualité d'exploitant soit endossée par différentes personnes sur ces plates-formes et rien ne se semble s'opposer à une telle reconnaissance. La jurisprudence administrative l'a d'ailleurs reconnu à plusieurs reprises et

de manière explicite. Cependant, l'étude de nombreux sites industriels montre que les personnes qui disposent généralement de la qualité d'exploitant sont souvent les personnes qui sont en charge des exploitations principales et il existe peu d'intervenants exploitant des activités périphériques qui endossent ce statut. L'une des principales raisons doit sans doute être recherchée dans la pratique des préfectures de département qui sont en charge de la délivrance des autorisations d'exploiter et qui privilégient, notamment sur le fondement d'une doctrine développée par le Ministère de l'environnement, la reconnaissance d'un exploitant unique ou principal. Cependant, si dans certains cas, cela se justifie aisément notamment lorsqu'il est impossible de répartir les responsabilités de chacun des intervenants sur une installation, force est de constater qu'il existe encore de nombreux intervenants autonomes, dont il est aisé d'identifier leur part de responsabilité, qui ne disposent pas de leur propre arrêté préfectoral et à qui la qualité d'exploitant n'est pas reconnue. Cette inadéquation entre la réalité de l'exploitation et le titulaire du titre d'exploitation est pourtant source de conflits juridiques en cas de pollution ou de nuisances imputables à un intervenant qui ne dispose pas de la qualité d'exploitant, en dépit de l'autonomie de gestion des installations dont il a la charge. La qualité d'exploitant étant le principal vecteur de l'application du droit de l'environnement, l'exploitant constitue en effet un responsable de premier rang des sanctions administratives et pénales développées par le droit de l'environnement. Toutefois, ce n'est pas le seul fondement sur lequel l'exploitant pourra être mis en cause. L'exploitant pourra également voir sa responsabilité engagée sur des fondements de droit civil. Ainsi dès lors qu'un exploitant a été reconnu sur une plate-forme industrielle et que son titre d'exploitation couvre les installations dommageables, ce dernier constitue la personne dont la responsabilité sera relevée en premier, quand bien même il en aurait transféré l'exploitation à un autre intervenant. Ce n'est que de manière indirecte et limitée et, généralement par le biais d'actions récursoires, que l'intervenant responsable sera inquiété. Ce manque de prise en compte directe par le droit de l'environnement de tous les intervenants qui exploitent et agissent sur les installations des plates-formes industrielles dans la détermination d'un responsable est préjudiciable à une protection de l'environnement efficace. En effet, outre le fait qu'elle est source de conflits juridiques et de contentieux pour déterminer la part de chaque intervenant dans la réalisation d'un dommage, elle crée un risque de déresponsabilisation dans le domaine de la protection de l'environnement de la part des intervenants qui n'ont pas la qualité d'exploitant.

Toutefois, quand bien même la prise en compte directe en droit de l'environnement de l'autonomie réelle des différents intervenants sur les plates-formes industrielles serait faite, elle ne résoudrait pas toutes les problématiques environnementales liées aux plates-formes industrielles. Elle permettrait néanmoins de définir les acteurs et les responsables de la protection de l'environnement sur ces plates-formes et de rendre perfectible la protection de l'environnement sur ces plates-formes. Cependant au-delà de cela, les plates-formes industrielles constituent un réel défi pour la protection de l'environnement, compte tenu de la concentration des différentes activités exploitées entraînant inévitablement un accroissement des nuisances. Or le droit de l'environnement, en dépit de ses objectifs de protéger l'environnement dans son ensemble est peu préparé pour apprécier et prévenir les risques environnementaux de manière globale, et notamment à l'échelle d'une plate-forme industrielle. Le droit de l'environnement industriel a souvent privilégié une approche individuelle où chaque exploitant est responsable de la partie de la plate-forme industrielle dont il a la charge. Cependant, la prise en charge de la plate-forme industrielle de manière compartimentée peut nuire à la protection de l'environnement, car elle ne permet pas une approche globale des problématiques. La somme des approches individuelles, quand bien même elles comprendraient l'étude des effets ou des dangers collatéraux ne permet pas toujours la prise en compte des risques environnementaux globaux que peut développer une plate-forme industrielle (**Deuxième partie**).

PARTIE II

LES RISQUES ENVIRONNEMENTAUX DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Du fait de la concentration de plusieurs activités industrielles en un même lieu, les plates-formes industrielles présentent des risques environnementaux particuliers. La protection de l'environnement constitue, plus que sur les sites industriels classiques, un important défi pour les acteurs qui la composent et pour l'administration en charge de contrôler les activités qui y sont exploitées. Les nuisances environnementales et les risques industriels se trouvent en effet accrus sur les plates-formes industrielles. La prise en compte de ces nuisances, à travers l'appréciation et la prévention des risques, doit alors être adaptée aux enjeux environnementaux globaux de ces ensembles industriels (**Titre I**). Cependant, cette prise en compte, réalisée tout au long de l'exploitation des installations, ne doit pas occulter la problématique complexe de la remise en état des sols exploités par les différents intervenants, une fois leur exploitation industrielle terminée (**Titre II**).

TITRE I

La gestion des risques de l'exploitation des plates-formes industrielles

La gestion des nuisances environnementales et des risques industriels liés à l'exploitation des activités sur les plates-formes industrielles nécessite pour être pleinement efficace une appréhension globale des problèmes, tant dans l'appréciation que dans la mise en œuvre des mesures de prévention de ces risques. Le législateur ayant souvent conçu les règles juridiques pour une application individuelle, les outils juridiques en matière d'appréciation et de prévention des risques ne sont pas toujours adaptés aux problématiques particulières des plates-formes industrielles. Nous verrons que si les études d'impacts et les études de dangers réalisées par les exploitants des plates-formes industrielles ont su évoluer, grâce à la jurisprudence et au droit communautaire, pour permettre leur pleine effectivité sur les plates-formes industrielles, la mise en œuvre d'une prévention adaptée tout au long de l'exploitation présente encore certaines lacunes. Dans de nombreux cas, la globalité des risques s'apprécie par la somme des actions individuelles, ce qui ne permet pas d'apprécier l'ampleur de tous les risques existants sur les plates-formes industrielles (**Chapitre I**). Cependant, ces vides juridiques ont permis le développement d'une certaine créativité de la part de nombreux exploitants de ces plates-formes lors de la gestion quotidienne des risques environnementaux et industriels. Ces derniers ont en effet développé des pratiques permettant d'associer l'ensemble des intervenants des plates-formes à la gestion de ces risques générés par les déchets et les rejets industriels. De nature essentiellement contractuelle, ces pratiques ne revêtent pas la même force juridique. Certaines ont une valeur de recommandation, tandis que d'autres constituent de réelles obligations de résultat que chaque intervenant doit respecter, sous peine de voir sa responsabilité contractuelle engagée. Ainsi, contrairement à ce que laisserait penser le caractère volontaire de leurs engagements, ces derniers ne sont pas dénués d'effets juridiques tant entre les protagonistes, que vis-à-vis des tiers et de l'administration (**Chapitre II**).

CHAPITRE I

LA PRISE EN COMPTE DU RISQUE GLOBAL

Si tous les sites industriels sont susceptibles de présenter des risques d'accident industriel et des impacts environnementaux plus ou moins importants, les plates-formes industrielles par la concentration de leurs activités et le nombre d'intervenants qui y gravitent, procurent inmanquablement un accroissement sensible de ces risques. Il suffit de s'approcher d'une plate-forme industrielle pour observer les effets cumulés de la pollution dégagée par leurs activités et pour imaginer les conséquences en cas d'accident en chaîne entre toutes les installations. L'exploitation de chaque activité contient, en effet une certaine part de nuisances atmosphérique, sonore, visuelle ou encore olfactive qui peuvent se trouver démultipliées. C'est pourquoi, sur un complexe industriel, tel qu'une plate-forme industrielle, l'appréciation et la prévention des risques liés à l'exploitation doivent être faites de manière globale. Or, l'approche adoptée sur les plates-formes industrielles est généralement fractionnée en fonction des différentes exploitations qui y sont présentes et l'appréciation et la prévention globales sont souvent réduites à l'étude des risques collatéraux de chaque exploitation. De plus, si une plate-forme industrielle n'est pas un objet juridique en soi, elle ne dispose pas non plus d'une personnalité juridique et il existe autant de responsables susceptibles d'en limiter les risques, qu'il y a d'intervenants sur la plate-forme. Alors, si le droit de l'environnement n'a pas réservé un régime juridique particulier aux plates-formes industrielles, il a dû nécessairement faire évoluer ces outils d'appréciation et de prévention des risques pour les rendre plus efficaces sur les plates-formes industrielles. La jurisprudence, en premier lieu, a pris conscience de certaines failles juridiques, en matière de prévention des impacts environnementaux, et a tenté de les combler en imposant une approche globale dans l'étude d'impact. Puis dernièrement, le législateur face à l'accident dit *AZF*⁵³², qui s'est produit sur la plate-forme industrielle

⁵³² Le 21 septembre 2001, une explosion survenue dans un stockage de nitrates d'ammonium contenant 300 à 400 tonnes de ce produit situé sur la plate-forme industrielle *SNPE*, à seulement 3 km de Toulouse, a provoqué la mort de trente personnes dont vingt-deux dans l'usine et huit à l'extérieur et 2.500 blessés dont une trentaine dans un état grave ainsi que d'importants dommages matériels dans un rayon de plusieurs kilomètres. Par son ampleur, cet accident a montré les limites du dispositif

SNPE comptant pas moins de quatre sociétés différentes⁵³³, a pris conscience de la particularité de la présence des entreprises extérieures sur les sites industriels et de la nécessité de refondre les outils de prévention des risques technologiques⁵³⁴. Parallèlement, les plates-formes industrielles ont bénéficié de tout l'arsenal législatif et réglementaire issu du droit communautaire qui a contribué à faire avancer la prévention des impacts environnementaux et des risques industriels lors de l'exploitation des installations les plus dangereuses⁵³⁵. Toutefois, si la prévention des

juridique mis en place pour prévenir les risques liés aux activités industrielles, et notamment sur les plates-formes industrielles. Encouragés par l'émoi de l'opinion publique vis-à-vis de cet accident, les pouvoirs publics ne pouvaient qu'entreprendre une réforme relative à l'appréciation et à la prévention des risques industriels.

⁵³³ *SNPE SA, Raiso France, Isochem et Air Liquide*. Voir Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.22 et s.

⁵³⁴ Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*, JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021. La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 qui constitue la réponse institutionnelle à cet accident, marque également un tournant dans la prise en compte des risques industriels et dans la manière de pouvoir les prévenir efficacement. Voir *infra*.

⁵³⁵ C'est en effet généralement et malheureusement à la suite de la réalisation d'un accident majeur qui n'avait pas pu être anticipée, qu'une réforme est alors mise en œuvre. Tel a été le cas pour la première directive européenne sur la prévention des accidents industriels majeurs dite *Seveso I* qui a été adoptée le 24 juin 1982 à la suite de l'emballement d'un réacteur industriel dans la ville de Seveso, près de Milan et qui avait provoqué le rejet dans l'atmosphère d'un nuage contenant au moins deux kilogrammes de dioxine. Sur les 36.000 habitants vivant dans la zone potentiellement contaminée, un millier seront évacués, 35.000 bovins et chevaux mourront après avoir consommé du fourrage contaminé, sans compter les effets sur la santé des populations touchées. Sur plusieurs milliers d'hectares, une épaisseur de 20 cm de terre contaminée sera enlevée et mise en fûts. Cet accident a alors entraîné une prise de conscience des autorités des pays industrialisés sur la nécessité d'instaurer une politique de prévention en matière d'accidents industriels majeurs. La directive dite *Seveso I* va ainsi donner lieu à une prise en compte plus attentive et méthodique des accidents potentiels tant par les exploitants que par les pouvoirs publics et à la mise en place d'un dispositif global de prévention des risques (Directive n°82/501 du 24 juin 1982 *relative aux accidents industriels majeurs*, JOCE L.230 du 5 août 1982, p.1). Toutefois, à la suite notamment de l'incendie des entrepôts des usines *Sandoz* en 1986 à Bâle (Suisse) qui provoqua une pollution du Rhin par 30 tonnes de pesticides mercuriels, la directive *Seveso I* va subir certaines modifications et son champ d'application va être progressivement étendu. Elle va toutefois constituer une étape importante en matière de prévention des risques industriels, puisque c'est grâce à elle que seront exigées la réalisation d'une étude de dangers, l'élaboration de plans de secours interne et externe tels que le Plan d'Opération Interne dit *POI* et le Plan Particulier d'Intervention dit *PPI* ainsi que la mise en place de mesures d'information des populations susceptibles d'être exposées à ces risques. Toutefois, ce dispositif sera refondu par la directive dite *Seveso II* qui fut adoptée le 9 décembre 1996, à la suite notamment des accidents de Bhopal et de Mexico (Directive n°96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux*

risques distingue nettement deux types d'installations et réserve un régime juridique contraignant aux installations les plus dangereuses⁵³⁶, il

accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, JOCE n° L.10, du 14 janvier 1997, p.13). Le 19 novembre 1984, 452 personnes trouvent la mort à la suite d'explosions dans des installations de gaz liquide à San Juanico (banlieue nord de la capitale de Mexico) provoquant un nuage toxique. Le 3 décembre 1984, à Bhopal en Inde, à la suite d'une fuite de gaz mortels (MIC) dans une usine de pesticides de la firme américaine *Union Carbide*, il y eut près de 7.000 morts et quelque 100.000 handicapés permanents. Ces accidents ayant mis en lumière les dangers que constitue le voisinage d'un site dangereux, il parut nécessaire d'instaurer un contrôle de la planification des sols lors de nouvelles installations industrielles ou lors de développements urbains autour des installations industrielles. Le principal apport de cette directive est alors de mettre à la charge de l'industriel une obligation de mise en œuvre d'un *système de gestion de la sécurité* fondé sur une évaluation des risques comportant des scénarii d'accidents possibles. Le champ d'études n'est plus restreint à la seule installation où est stockée une substance dangereuse, mais vise désormais, à travers la notion d'*établissement*, l'ensemble des infrastructures et des unités présentes à proximité de l'installation dangereuse et oblige l'exploitant à prendre en compte les effets collatéraux qui pourraient en résulter. Toutefois, ce dispositif n'empêchera pas l'explosion du bâtiment stockant les nitrates d'ammonium, près de Toulouse, créant de graves dommages matériels et humains. Ainsi, au même titre que les deux premières directives, c'est l'avènement de nouveaux accidents majeurs qui incitent les instances communautaires à modifier une fois de plus la directive *Seveso* (Directive n°2003/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2003 *modifiant la directive 96/82/CE du Conseil concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*, JOCE L.345 du 31 décembre 2003, p.97. Sur les apports de la nouvelle directive, voir l'article de Simon CHARBONNEAU, *Modification de la directive Seveso : retour d'expérience*, DE, n°116, mars 2004, p.42). Les accidents de Baia Mare, de Enschede et de Toulouse les ont en effet contraints à apporter quelques modifications. L'accident de Baia Mare (Roumanie) est le résultat d'un déversement de cyanure dans la rivière Tisza provoqué par la rupture d'une digue entourant un bassin de stériles en janvier 2000 provoquant un véritable désastre écologique. L'accident de Enschede (Pays-Bas) était en revanche de toute autre nature. Le 13 mai 2000, des explosions ont lieu dans une entreprise de pyrotechnie et provoquent la mort de 21 personnes et près de mille blessés sans compter les dommages causés aux alentours dans la zone résiduelle où se trouvait l'entreprise.

⁵³⁶ A la suite de la transposition de la directive dite *Seveso II* par l'arrêté ministériel du 10 mai 2000, une nouvelle classification des installations classées s'ajoute alors à la distinction entre les installations classées soumises à autorisation et celles soumises à déclaration, comportant respectivement le classement A et D dans la nomenclature des installations classées (Arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation*, JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246). La directive *Seveso II* distingue en effet deux types d'établissement : les établissements *Seveso* dits *seuil haut* et ceux dits *seuil bas* et les soumettent à un régime juridique différent. La notion d'*établissement* n'ayant pas fait l'objet d'une transposition stricte, elle n'est pas reprise en droit français et s'articule au sein des catégories d'installations classées traditionnelles, ce qui ne facilite pas la compréhension générale du dispositif. Ainsi les établissements *Seveso* dits *seuil haut* correspondent aux installations comportant le

ne faut pas minimiser les risques des installations qui sont moins dangereuses ou moins polluantes. Ainsi, en terme d'effets, les conséquences les plus graves, notamment de certains accidents à très faible occurrence, peuvent également concerner des installations qui ne sont pas considérées comme les plus dangereuses⁵³⁷. De même, les activités présumées les moins polluantes peuvent avoir des effets désastreux sur l'environnement, en cas de non-respect des prescriptions environnementales⁵³⁸. Ainsi, l'étude des risques industriels et environnementaux ne doit pas se limiter aux installations les plus polluantes ou les plus dangereuses, mais doit faire l'objet d'une approche systématique et circonstanciée, et ce d'autant plus, lorsque les activités industrielles sont exploitées dans le cadre d'une plate-forme industrielle. Cette approche doit alors prendre en compte les effets cumulés des risques industriels et environnementaux de chaque exploitation présente sur une plate-forme industrielle. Nous verrons toutefois que cette prise en compte n'est pas toujours optimale, en dépit de l'accroissement des contraintes juridiques dans ce domaine. En effet, si la démarche des pouvoirs publics dans ce domaine est résolument tournée vers la prévention des risques en mettant l'accent sur la réduction des risques à la source, la configuration des plates-formes industrielles et l'angle développé par le droit de l'environnement consacrant l'exploitant unique ont souvent constitué des obstacles à une appréciation et une prévention efficace des risques sur ces plates-formes. Toutefois, les outils juridiques en la matière ont dû progressivement évoluer, en prenant en compte la nécessité d'une appréhension globale des risques, tant en matière de prévention des impacts environnementaux (**Section 1**), qu'en matière de

classement *AS* dans la nomenclature des installations classées qui sont susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilités publiques au titre de l'article L.515-8 et suivants du Code de l'environnement. Les établissements Seveso dits *seuil bas* correspondent en revanche aux activités dépassant les seuils listés à l'annexe I de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000. La France présente de nombreux sites industriels jugés à risques. Au 1er janvier 2003, 630 établissements Seveso dits *seuil haut* ont été recensés, sur un total de 1.150 établissements *Seveso* (*seuil haut* et *seuil bas*). A la suite de l'accident de Toulouse, les contrôles des inspections des installations classées ont été accentués ce qui a eu, notamment, pour effet de faire baisser le nombre d'établissements *Seveso* dits *seuils hauts* de 670 à 630. Toutefois, il convient de noter que cette réduction est également due aux réductions des quantités de produits dangereux effectuées par les exploitants eux-mêmes, qui leur permettent de passer sous le seuil d'un établissement Seveso dit *seuil haut* ou *seuil bas*.

⁵³⁷ Pierre CASTEL et Pierre CRENN, *Installations industrielles à risques : la réglementation française et son application*, BDEI, n°spécial / 2002, p.7.

⁵³⁸ Tel est le cas, à titre d'exemple, de l'exploitation d'une station-service qui est soumise à une seule déclaration au titre de la réglementation des installations classées, alors que le percement d'une cuve d'hydrocarbures peut avoir des effets très néfastes sur l'environnement.

prévention des risques industriels, ces derniers nécessitant en plus une coordination et une concertation de tous les intervenants de la plateforme industrielle (**Section 2**).

Section 1 : L'affirmation par la jurisprudence d'une approche globale de prévention des impacts environnementaux

Dans le cadre de la réduction des pollutions à la source, la prévention de ces pollutions constitue un acte majeur. Elle consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité. D'abord énoncé à l'article R.130-R-2 du Traité de Maastricht, le principe d'action préventive a été repris en droit français⁵³⁹ et constitue désormais un principe général du droit de l'environnement dont les principaux instruments en droit des installations classées sont la réalisation d'une étude d'impact et la délivrance d'une autorisation préalable à l'exploitation de certaines activités polluantes. Le principe de prévention se différencie donc à la fois de l'approche curative et du principe de précaution⁵⁴⁰ en fonction de la connaissance du risque⁵⁴¹. La prévention des incidences environnementales s'effectue ainsi par la réduction des pollutions à la source, à travers notamment les prescriptions environnementales préalables à chaque mise en exploitation (Sous-section 1). Toutefois, elles ne sont efficaces que si les impacts sont appréciés de manière juste. L'étude d'impact semble alors constituer l'outil juridique le plus approprié, bien qu'elle ait du évoluer pour permettre une meilleure analyse des impacts environnementaux sur les plates-formes industrielles (Sous-section 2).

⁵³⁹ Article L.110-1-II du Code de l'environnement. Le principe de prévention a d'ailleurs été repris dans l'article 3 de la Charte constitutionnelle de l'environnement du 1^{er} mars 2005 qui impose à toute personne, dans les conditions définies par la loi, de prévenir, à défaut d'en limiter les conséquences, les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement (Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 *relative à la charte de l'environnement*, JORF n°51 du 2 mars 2005, p.2).

⁵⁴⁰ Voir notamment sur ce principe général du droit, la thèse de Arnaud GOSSEMENT, *Le principe de précaution, Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publiques*, Edition L'Harmattan, 2002, 527 p.

⁵⁴¹ La prévention n'est en effet pas de mise lorsque le dommage s'est déjà produit, car elle s'appuie sur des certitudes. Les mesures préventives sont censées ainsi conjurer des risques déjà connus. Le risque est alors certain. La prévention se distingue ainsi de la précaution où la probabilité du risque suspecté n'est pas démontrée au moyen de preuves irréfutables.

Sous-section 1 : La prévention par la réduction des pollutions à la source

La prévention active des impacts environnementaux est au cœur de la majorité des institutions en droit de l'environnement. Elle se fonde sur le principe de l'absorption naturelle des pollutions par les milieux naturels⁵⁴². Le raisonnement est alors simple. Tant que les émissions polluantes ne dépassent pas un seuil critique, les milieux récepteurs sont censés être en mesure de les absorber et de les dissoudre. Il ne semble alors pas nécessaire de réduire les rejets de substances polluantes à un niveau zéro puisqu'ils sont censés être assimilés par les écosystèmes, en dessous d'un certain seuil de rejets. C'est ainsi que des seuils de rejets sont édictés pour limiter les rejets de source anthropique à la fois dans l'atmosphère, dans le milieu aquatique et dans les sols et que l'exploitation des activités polluantes demeure autorisée. Toutefois, cette forme de prévention peut rendre perplexes le juriste, car elle place la science et la technique au cœur de la prévention et la règle juridique n'est alors rien d'autre que la transcription des données scientifiques auxquelles il est fait une confiance parfois « *aveugle* ». Néanmoins, la prévention des impacts environnementaux par la réduction des pollutions à la source s'effectue principalement à travers l'analyse préalable des risques environnementaux de l'exploitation, caractérisée par l'étude d'impact (Paragraphe 2) et par la fixation de seuils de nuisances jugés acceptables par la société (Paragraphe 1). Dès lors que ces éléments sont constitués, l'autorité administrative délivre le titre d'autorisation d'exploiter ladite activité, ce qui constitue le second outil juridique de prévention des risques environnementaux⁵⁴³.

⁵⁴² « *The solution to pollution is dilution* », in M.W. HOLDGATGE, *A perspective of Environmental Pollution*, Cambridge University Press, 1979. Comme le souligne Nicolas de SADELEER, cette forme de prévention offre une image rassurante des phénomènes de pollution et s'attire les faveurs des autorités politiques. Voir dans son ouvrage, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Édition Bruylant, 1999, p.120.

⁵⁴³ La réglementation des installations classées prévoit également que le dossier de la demande d'autorisation est soumis à une enquête publique. L'article 5 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit ainsi que « *lorsque le dossier est complet, le préfet communique dans les deux mois la demande au président du tribunal administratif en lui indiquant les dates qu'il propose de retenir pour l'ouverture et la clôture de l'enquête. Il en informe simultanément le demandeur (...)* ». La durée de l'enquête publique est d'un mois. L'enquête publique constitue en principe un point fort de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation d'installations classées. Elle est en effet destinée à fournir aux tiers, tous les éléments d'information sur l'opération projetée, afin que ceux-ci puissent émettre une opinion éclairée sur l'opération avant la décision du

Paragraphe 1 – La prévention à travers la fixation de seuils de nuisances acceptées par le corps social

Comme certains auteurs l'ont souligné, toute pollution ou toute atteinte au milieu naturel ne peut être prohibée, car s'il en était ainsi, la vie en société deviendrait impossible⁵⁴⁴, tant l'apparition de toute forme de dégradation de l'environnement paraît inhérente aux activités humaines⁵⁴⁵. La solution retenue par les pouvoirs publics est alors d'autoriser les activités préjudiciables à l'environnement moyennant le respect de seuils au-delà desquels la détérioration de l'environnement est jugée inacceptable. Ils ont ainsi fait le choix de ne pas interdire les activités industrielles, quand bien même elles présenteraient certains risques environnementaux. Au contraire, ils ont décidé de les soumettre à un régime juridique différent à travers l'édition de seuils de tolérance selon les dangers ou les inconvénients qu'elles présentent vis-à-vis du voisinage, de l'environnement, de la santé et la salubrité publiques. C'est ainsi que la France comptait en 2004, 450.000 activités soumises à déclaration et 61.300 activités soumises à autorisation au titre de la réglementation des installations classées⁵⁴⁶. L'édition de seuils semble ainsi constituer le gage d'une nuisance dite acceptable (A). Toutefois, leur efficacité peut être remise en cause sur les plates-formes industrielles, compte tenu des effets cumulatifs de la pollution sur ces plates-formes (B).

préfet. Cependant, le faible intérêt de la population pour le déroulement de l'enquête publique limite la portée des consultations. Néanmoins, dans le contexte des plates-formes industrielles, l'affichage de l'avis au public dans toutes les communes concernées par les risques et inconvénients dont l'établissement peut être la source doit permettre *a minima* d'informer les autres exploitants de la plate-forme. Pour une étude approfondie de l'enquête publique dans le cadre d'une demande d'autorisation d'une installation classée, se reporter à la section 3 de l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *op. précité*, n°245 et s.

⁵⁴⁴ Francis CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisances*, Edition LGDJ Paris, 1979, p.70.

⁵⁴⁵ Nicolas de SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Edition Bruylant, 1999, p.124.

⁵⁴⁶ Statistiques 2004 publiées par le ministère de l'écologie et du développement durable, disponibles sur le site internet de ce ministère : www.environnement.gouv.fr

A - L'établissement de seuils, gage de la nuisance acceptable

Exprimés de manière diverse, les seuils ou les valeurs limites ont envahi tous les secteurs de la politique de l'environnement et font même désormais l'objet d'une harmonisation européenne, ce qui semble ainsi renforcer leur valeur scientifique⁵⁴⁷.

L'un des premiers seuils qui s'appliquent aux activités industrielles françaises susceptibles de créer des impacts environnementaux est celui de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement précisé par le décret modifié n°53-578 du 20 mai 1953⁵⁴⁸. Ainsi en fonction des seuils définis par cette nomenclature, l'installation est considérée soit, comme une installation non classée, et dont l'exploitation n'est pas réglementée par cette législation, soit comme une installation classée dont l'exploitation est soumise à déclaration, soit enfin comme une installation classée dont l'exploitation est soumise à autorisation.

En fonction des milieux impactés par l'activité exploitée, un certain nombre de valeurs limites doit être alors respecté, en termes de rejets ou d'émissions. L'arrêté du 2 février 1998 *relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées soumises à autorisation*⁵⁴⁹ concentre ainsi les valeurs limites que l'exploitant doit respecter et rappelle que « *les installations sont conçues de manière à limiter les émissions polluantes dans l'environnement, notamment par la mise en oeuvre de technologies propres, le développement de techniques de valorisation, la collecte sélective et le traitement des effluents et déchets en fonction de leurs caractéristiques, et la réduction des quantités rejetées* ». De plus, la fixation de ces seuils est fortement inspirée par un principe général de proportionnalité en vertu duquel les mesures prises doivent être en rapport avec les objectifs poursuivis et ne peuvent porter atteinte de manière significative à d'autres intérêts⁵⁵⁰. Les seuils de nuisances constituent donc une conciliation entre les nécessités du développement

⁵⁴⁷ Voir notamment les valeurs limites prévues par la directive européenne du Conseil n°96/61/CE du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution dite IPPC* (JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996).

⁵⁴⁸ JORF du 20 juin 1953, p.5460.

⁵⁴⁹ JORF n°52 du 3 mars 1998, p.3247.

⁵⁵⁰ Nicolas de SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Edition Bruylant, 1999, p.125.

économique et les exigences de protection du milieu naturel⁵⁵¹. Face à ces critiques, il est généralement objecté la tolérance du milieu face à la pollution, confortée par des analyses scientifiques qui fondent les mesures de prévention actuelles. Comme cela a été en effet évoqué précédemment, il serait possible de déterminer avec précision la quantité de polluants qui peut être absorbée par les écosystèmes, sans qu'aucun dommage ne leur soit causé. Cependant, ce serait ignorer les effets cumulatifs de la pollution, dont les plates-formes industrielles constituent un exemple flagrant. Les plates-formes industrielles concentrent en effet dans un même lieu une grande quantité de polluants qui pris individuellement peuvent paraître en dessous des seuils acceptables de pollution, mais dont la globalité les dépasse largement. Ainsi comme

⁵⁵¹ A ce titre, il convient de noter que la réduction des pollutions à leur source doit être réalisée notamment par l'utilisation des meilleures techniques disponibles (MTD). La directive dite IPPC a introduit le concept des meilleures techniques disponibles. Elle définit dans son article 3 les principes généraux des obligations fondamentales de l'exploitant : « *les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que les autorités compétentes s'assurent que l'installation sera exploitée de manière à ce que :* a) *toutes les mesures de prévention appropriées soient prises contre les pollutions, notamment en ayant recours aux meilleures techniques disponibles, b) qu'aucune pollution importante ne soit causée ; c) conformément à la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975 relative aux déchets, la production de déchets soit évitée, à défaut, ceux-ci sont valorisés ou, lorsque cela est impossible techniquement et économiquement, ils sont éliminés en évitant ou en réduisant leur impact sur l'environnement (...)* ». Ainsi, l'utilisation d'une technique propre susceptible d'atteindre un niveau général élevé de protection de l'environnement dans son ensemble doit être privilégiée et constitue un des moyens de prévention et de réduction des pollutions. Le principe de réduction des pollutions à leur source a été d'ailleurs intégralement repris dans l'article L.110-1 du Code de l'environnement qui énonce les principes généraux du droit de l'environnement. Aux termes de cet article, les pouvoirs publics doivent être guidés par « *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* ». Toutefois, il ne s'agit pas pour le préfet de subordonner une autorisation d'exploiter à l'utilisation d'une technique particulière. Les meilleures techniques disponibles sont en effet utilisées pour déterminer les valeurs limites d'émission et doivent inciter les exploitants à rendre perfectibles leurs installations par rapport aux techniques actuelles pratiquées par ce secteur d'activité, afin de mieux préserver l'environnement. Ces méthodes sont présentées dans un document de référence qui recense les principaux problèmes environnementaux du secteur, étudie les techniques les plus adaptées à la résolution de ces problèmes et détermine les meilleurs niveaux de performance dans le domaine de l'environnement sur la base des données disponibles dans l'Union européenne et dans le monde. Les conditions dans lesquelles ces niveaux de performance ont été atteints, tels que les coûts, sont également étudiées. En effet, le recours aux meilleures techniques disponibles doit se conjuguer avec un « *coût économiquement acceptable* ». Les meilleures techniques disponibles et les niveaux d'émission ou de consommation associés sont alors sélectionnés. Cela permet ainsi de pouvoir évaluer le potentiel de réduction de pollutions de certaines installations et de montrer la direction à prendre dans ce domaine.

certains l'ont souligné si justement, « à l'instar d'une éponge, la terre s'imprègne de toutes les pollutions, mais connaît une limite d'absorption, c'est-à-dire qu'elle ne pourra pas toujours supporter l'accumulation des nuisances⁵⁵² ». La difficulté en matière de prévention des risques environnementaux sur les plates-formes industrielles n'est donc pas tant l'édiction de seuils ou de valeurs limites, bien qu'elle constitue un point important, mais la prise en compte des effets cumulés de la pollution émise par chaque activité sur ces plates-formes.

B – L'efficacité limitée par les effets cumulatifs de la pollution sur les plates-formes industrielles

Peu de textes prennent en compte les effets cumulatifs de la pollution. Lorsque les effets cumulés sont toutefois pris en compte, c'est généralement à l'échelle d'une exploitation et non pas à l'échelle de l'ensemble de la plate-forme industrielle. Le point 6.8.2 de l'annexe I de la directive dite IPPC⁵⁵³ en témoigne puisqu'il prévoit que les « valeurs seuils se rapportent à des capacités de production ou de rendements. Si un même exploitant met en œuvre plusieurs activités relevant de la même rubrique dans une même installation ou sur un même site, les capacités s'additionnent ». Il en résulte que si les capacités des activités exploitées par un même exploitant sur un même site s'additionnent, elles n'ont en revanche pas à être additionnées lorsque ces mêmes installations ne relèvent pas de la même personnalité juridique. Pourtant, le risque environnemental est resté inchangé. La jurisprudence administrative a parfois considéré, de manière exceptionnelle, que l'ensemble des installations présentait une entité économique et a ainsi additionné les capacités de production présentes⁵⁵⁴. Toutefois, en l'espèce, la séparation en plusieurs entités juridiques différentes résultait visiblement d'une manœuvre frauduleuse pour éviter l'application du régime juridique applicable une fois le seuil dépassé. Ainsi, la question reste entière lorsque la scission de l'exploitation en plusieurs installations relevant de personnes juridiques différentes n'est pas frauduleuse. Faut-il alors considérer les installations de manière individuelle ou bien de manière collective ? En principe, en cas de scission d'installations entraînant un changement d'exploitant, un nouvel arrêté préfectoral devrait être délivré au nouvel exploitant. La délivrance d'un titre d'exploitation au nom du

⁵⁵² Robert REZENTHEL, *Le régime juridique des effets cumulés de la pollution*, DE, n°108, mai 2003, p.93.

⁵⁵³ Directive du Conseil n°96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996.

⁵⁵⁴ TA Grenoble, 8 novembre 1996, *Consorts Fraissard*, n°922049.

nouvel exploitant s'impose d'ailleurs par respect du principe de l'autonomie de la personnalité juridique. Toutefois, lorsque cette scission a pour conséquence de faire passer en dessous d'un seuil réglementé des émissions ou de rejets, aucune disposition juridique n'impose l'addition des valeurs, dès lors que les installations relèvent de personnes juridiques différentes, bien que, d'un point de vue plus global, aucune réduction sensible n'ait été mise en œuvre. La délivrance d'un arrêté préfectoral distinct peut alors contribuer à la dilution factice des émissions prises individuellement par rapport aux émissions globales de la plate-forme. Sur ce point, la jurisprudence semble toutefois claire. La Cour administrative d'appel de Nantes a en effet refusé de prendre en compte l'ensemble des ateliers présents sur le site, à propos de plusieurs ateliers travaillant le bois⁵⁵⁵. La jurisprudence ne reconnaît l'addition des critères de classement (poids, volume, puissances, etc.) que lorsque les installations relèvent d'un même exploitant et sous réserve que la manœuvre soit frauduleuse, que les installations appartiennent à la même rubrique de classement et qu'elles soient implantées sur le même site⁵⁵⁶. La notion d'*exploitant*, telle qu'elle est définie dans l'état actuel du droit, semble ainsi être à nouveau un obstacle à une pleine appréciation des risques environnementaux des plates-formes industrielles⁵⁵⁷. Toutefois, la prévention des risques environnementaux ne saurait se limiter à la simple édicition de valeurs limites, elle est complétée par une évaluation particulière des incidences environnementales de chaque exploitation qui devrait permettre, en principe, de compenser les écueils liés au seuil de nuisances.

Paragraphe 2 – La prévention à travers l'évaluation particulière des impacts environnementaux de chaque exploitation

Si le terrain privilégié du principe de prévention des risques environnementaux se situe sans doute dans l'évaluation préalable des incidences environnementales des exploitations industrielles, force est de constater que toutes les installations ne sont pas ici mises sur un pied d'égalité. En effet, le droit des installations classées soumet les

⁵⁵⁵ CAA Nantes, 26 janvier 1995, *Société ACIBOIS*, req. n°93NT00355.

⁵⁵⁶ L'implantation géographique des installations est d'ailleurs dans ce cas sans effet. Les critères de classement ont ainsi été additionnés, quand bien même les installations seraient traversées par une route communale (TA Montpellier, 23 mai 1995, *Association Avenir d'Alet*, req. n°912839).

⁵⁵⁷ Voir *supra* Chapitre I du Titre II de la Première Partie sur *la notion d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées*.

installations qui présentent des dangers ou inconvénients pour l'environnement et pour la santé à un régime juridique particulier. Il distingue alors deux catégories d'installations : celles qui entraînent des dangers ou inconvénients graves et qui sont alors soumises à un régime d'autorisation, et celles qui entraînent des dangers ou inconvénients moins graves et qui sont soumises à un régime nettement allégé de déclaration. Or, en dépit des dangers ou inconvénients qu'elles présentent, les installations classées soumises à déclaration ne font l'objet d'aucune évaluation particulière de leurs incidences environnementales, préalablement à leur mise en fonctionnement. En effet, au titre de l'article 25 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la loi sur les installations classées*⁵⁵⁸, toute personne qui souhaite mettre en service une installation classée soumise à déclaration doit adresser préalablement un dossier de déclaration au préfet du département. Ce dossier doit mentionner les coordonnées de l'exploitant, personne morale ou personne physique, l'emplacement sur lequel l'installation doit être réalisée, la nature et le volume des activités ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles l'installation doit être rangée. Le déclarant doit également produire un plan de situation de cadastre dans un rayon de cent mètres et un plan d'ensemble à l'échelle de 1/200 au minimum. Il doit néanmoins préciser le mode et les conditions d'utilisation, d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires et des émanations de toute nature ainsi que ceux d'élimination des déchets et des résidus de l'exploitation. La déclaration doit en outre indiquer les dispositions prévues en cas de sinistre. Ensuite, dès lors que le dossier est complet et que le préfet a vérifié que le régime applicable à l'installation était bien celui de la déclaration, ce dernier délivre le récépissé de déclaration⁵⁵⁹. Aucune analyse des impacts environnementaux, ni même des conséquences en cas d'accident n'est alors demandée au déclarant, contrairement à celui qui se propose de mettre en service une installation classée soumise à autorisation, qui doit réaliser notamment une étude d'impact. En effet, l'appréciation des risques environnementaux d'une installation classée soumise à déclaration s'apprécie non pas *in concreto* comme c'est le cas pour les installations classées soumises à autorisation, mais de manière générale et *in abstracto*. Ainsi, les installations déclarées d'une même catégorie sont soumises à des normes de fonctionnement similaires. Elles sont élaborées de façon centralisée par le ministre chargé des installations classées, sous forme d'arrêtés types. C'est lors de l'élaboration de ces arrêtés types que sont appréciés les risques

⁵⁵⁸ JORF du 8 octobre 1977, p.4897.

⁵⁵⁹ Contrairement aux installations classées soumises à autorisation, aucune enquête publique n'est réalisée pour les installations classées soumises à déclaration.

environnementaux généraux liés à ces activités et que sont décidées les mesures nécessaires à leur limitation. Les arrêtés types définissent ainsi les conditions dans lesquelles l'installation classée doit être aménagée et exploitée, sans qu'il soit porté atteinte aux intérêts protégés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement. L'exploitant devra ainsi s'y conformer dès lors que les prescriptions générales lui sont notifiées⁵⁶⁰. Bien que ces prescriptions générales puissent être complétées par des prescriptions spéciales prises par arrêté complémentaire, ces mesures ne remplaceront pas une étude concrète qui seule permet une appréciation efficace des incidences environnementales d'une exploitation industrielle. Toutefois, avant d'aborder les principales lacunes des études d'impact dans le contexte particulier des plates-formes industrielles (B), il est nécessaire de présenter brièvement leur contenu et leurs objectifs (A).

A - L'étude d'impact spécifique aux installations classées

Directement inspirée de la législation américaine, la procédure de l'étude d'impact fait son apparition en France lors des débats parlementaires sur le projet de loi relatif à la protection de la nature déposé au Parlement en avril 1975⁵⁶¹. Il s'agit alors d'imposer, pour les travaux et projets d'aménagement entrepris par une collectivité publique ou nécessitant une autorisation ou une décision d'approbation, le respect des préoccupations d'environnement. Les débats parlementaires sur le projet de loi vont néanmoins transformer cette idée afin de mettre en place une procédure rigoureuse d'étude d'impact. L'article 2 de la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 *relative à la protection de la nature*⁵⁶² codifié désormais à l'article L.122-1 du Code de l'environnement précise ainsi que « *les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par leur importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences* ». Cependant, l'obligation de réaliser une étude d'impact ayant été considérée comme inapplicable⁵⁶³ avant l'entrée en vigueur de son décret d'application du 12 octobre 1977, les premières études d'impact ne seront réalisées qu'après le 1^{er} janvier 1978⁵⁶⁴.

⁵⁶⁰ Articles L.512-8 et suivants du Code de l'environnement.

⁵⁶¹ Projet de loi n°1565 déposé devant l'Assemblée Nationale.

⁵⁶² JORF du 13 juillet 1976, p.4203.

⁵⁶³ CE 18 mai 1977, *Association de Sauvegarde de la Vallée de Dordogne*, RJE, 4/1978, p.387.

⁵⁶⁴ Comme le souligne Raphaël ROMI, c'est peut-être parce que l'étude d'impact est d'origine parlementaire que la sortie de son décret d'application fut longue. Cette longueur permit d'ailleurs la réalisation de lourdes installations étatiques, notamment

Dans le cas des installations classées, la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ne prévoyait pas la réalisation d'une étude d'impact⁵⁶⁵. Seul l'article 3 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement* indiquait initialement que le dossier de demande d'autorisation d'une installation classée devait comporter une étude d'impact prévue à l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976 *relative à la protection de la nature*, tout en y ajoutant des prescriptions supplémentaires compte tenu de leurs particularités. Du fait du renvoi à la législation sur la protection de la nature et des dispositions particulières prévues par l'article 3 du décret n°77-1133, la question du contenu exact des études d'impact portant sur les installations classées s'est alors posée. Etaient-elles soumises aux dispositions générales de la réglementation sur la protection de la nature ou bien aux seules dispositions de la réglementation des installations classées ? Dans un premier temps, le Conseil d'Etat a considéré que les dispositions des décrets du 21 septembre 1977 et du 12 octobre 1977 étaient applicables de manière simultanée⁵⁶⁶. Puis, le décret n°94-484 du 9 juin 1994 a entériné le caractère dérogatoire du contenu de l'étude d'impact des installations classées soumises à autorisation par rapport aux dispositions du décret n°77-1141 du 12 octobre 1977. L'étude d'impact des installations classées dispose ainsi d'un contenu propre dérogeant au droit commun et est désormais régie par les seules dispositions du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation des installations classées*⁵⁶⁷.

nucléaires, sans qu'il soit réalisé aucune de ces études. Voir sur ce point p.71, Raphaël ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Edition Montchrestien, 5^e édition, 2004, 595 p.

⁵⁶⁵ Les travaux parlementaires de la loi soulignent cette absence : « *Le projet de loi sur la protection de la nature et de l'environnement et le projet de décret d'application de son article 2, qui ont été examinés par la commission de la production et des échanges, prévoient explicitement l'établissement, sous la responsabilité de l'aménageur, d'un dossier d'étude d'impact. Cette exigence n'apparaît nullement dans le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui* » (Propos de Raymond FORNI). *Assemblée Nationale*, 1^{ère} séance du 15 avril 1976, *Compte rendu intégral des débats parlementaires*, JORF du 15 avril 1976, p.1818. Le vote consécutif avec la loi sur la protection de la nature a d'ailleurs été une source de confusion auprès des parlementaires (Cf. *Supra*).

⁵⁶⁶ CE 29 juin 1984, *Comité de Sauvegarde des sites de l'environnement de Roquefort-les-Pins*, req. n°39.179.

⁵⁶⁷ Comme certains auteurs l'ont souligné, les intérêts de corps l'ont emporté sur l'intérêt général. Michel PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 3^e Edition, Précis Dalloz, p.88.

Si la dérogation a pu paraître choquante du fait du contenu succinct de l'étude d'impact prévu par les dispositions de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977⁵⁶⁸, l'écart entre les exigences de la loi *sur la protection de la nature* et celles de la loi *sur les installations classées pour la protection de l'environnement* a sensiblement diminué ces dernières années, notamment sous l'influence du droit communautaire.

L'article 3-4° du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977 comporte désormais six volets qui constituent la trame de l'étude d'impact des installations classées⁵⁶⁹.

Le premier volet est consacré à l'analyse de l'état initial du site et forme le socle autour duquel les autres volets vont s'articuler. Non prévu initialement par la réglementation des installations classées, le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 a désormais repris à l'identique les dispositions du décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 relatives à l'analyse de l'état initial du site. L'analyse de l'état initial du site consiste ainsi à situer le projet dans son environnement général en précisant sa localisation⁵⁷⁰, la géologie, l'hydrologie et l'hydrogéologie du site⁵⁷¹, et

⁵⁶⁸ L'article 3 du décret du 21 septembre 1977 prévoyait initialement que « l'étude d'impact indiquera les éléments propres à caractériser la situation existante au regard des intérêts visés à l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976 et fera ressortir les effets prévisibles de l'installation sur son environnement, au regard de ces intérêts. L'étude détaillera en outre l'origine, la nature et l'importance des inconvénients susceptibles de résulter de l'exploitation de l'installation considérée. A cette fin, elle indiquera notamment, en tant que de besoin, le niveau acoustique des appareils qui seront employés, le mode et les conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau, les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduaires et des émanations gazeuses, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à être traitées et du transport des produits fabriqués. Les mesures envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter ou compenser les inconvénients de l'installation feront l'objet de descriptifs précisant les dispositions d'aménagement et d'exploitation prévues, leurs caractéristiques détaillées ainsi que les performances attendues » (JORF du 8 octobre 1977, p.4897).

⁵⁶⁹ Pour une étude complète de la jurisprudence relative à l'étude d'impact, se référer notamment aux travaux de Christian HUGLO, *Bilan des dix dernières années de jurisprudence pour le dixième anniversaire du décret de 77*, Gaz. Pal. 1987, 2, Doctrine, 707 à 717 ; Christian HUGLO et Corinne LEPAGE-JESSUA, *L'étude écologique selon la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et son décret d'application*, Gaz. Pal. 1978, 2, Doctrine 524 ; *L'étude d'impact écologique : trois années de jurisprudence*, Gaz. Pal. 1981, 1, Doctrine 288 ; Michel PRIEUR, *Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France*, RJE n°1/1981, p.23 s. ; David DEHARBE, *Le droit de l'environnement industriel, 10 ans de jurisprudence*, Litec, 2002, p.31 et suivantes.

⁵⁷⁰ La localisation permet de préciser la situation générale du site, ses différentes voies d'accès, les principales modalités d'occupation des sols et l'analyse du voisinage proche

les données sur le milieu naturel⁵⁷². L'analyse de l'état initial doit également préciser si le site d'implantation fait l'objet de protections juridiques spécifiques⁵⁷³. Ces différents éléments sont particulièrement importants, car ils définissent un état zéro à partir duquel seront définis les effets de l'exploitation et les mesures compensatoires pour limiter ces effets.

Le second volet de l'étude d'impact des installations classées porte sur l'analyse des effets sur l'environnement et les inconvénients de l'exploitation. Il s'agit de l'analyse globale des effets de l'exploitation projetée. Initialement limitée à « *l'origine, la nature et l'importance des inconvénients de l'installation projetée* »⁵⁷⁴, l'étude d'impact des installations classées s'est progressivement enrichie jusqu'à ce qu'elle couvre, au même titre que l'étude d'impact de droit commun, l'analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents de l'exploitation sur l'environnement, et cela, dans toutes ces composantes. Il est ainsi énuméré que cette analyse doit porter en particulier sur les effets sur la faune, la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur les sites et paysages, sur la commodité du voisinage comprenant les bruits, les vibrations, les odeurs, sur l'agriculture, l'hygiène, la santé, la salubrité et la sécurité publiques, sur la protection des biens matériels et du patrimoine culturel⁵⁷⁵. Au cours de ces dernières années, la liste des effets à étudier dans l'étude d'impact des installations classées a ainsi fait

afin de mesurer les degrés de sensibilité auquel le projet du pétitionnaire sera confronté. Le juge administratif est d'ailleurs très attentif à ces éléments et n'hésite pas à déclarer insuffisante une étude d'impact qui ne précise pas, par exemple, les difficultés d'assainissement du secteur du fait de marais voisins (CE 6 mai 1996, *SARL Sables et graviers du littoral*, req. n°119048).

⁵⁷¹ Ces éléments sont particulièrement classiques dans une étude d'impact et ont une grande importance environnementale. En effet, ils permettent de définir les risques d'impact écologique de certaines installations présentant des risques de ruissellement qui devront alors être plus ardemment combattus et d'évaluer les risques potentiels pour les eaux souterraines. Tel est le cas des installations chimiques, d'épandage ou de stockage de déchets.

⁵⁷² La description du milieu naturel qui entoure le site est également majeure dans l'étude d'impact, car elle concourt largement à l'appréciation correcte de l'état du milieu récepteur. Une attention particulière doit ainsi être faite sur la présence de la faune et la flore, du bruit ambiant, mais également sur la qualité de l'eau et l'air et des équilibres écologiques présents initialement.

⁵⁷³ L'état initial doit ainsi préciser l'existence ou non de servitudes imposées par la loi, telles qu'elles peuvent exister notamment en matière d'urbanisme, de protection des sites et des monuments historiques, du patrimoine naturel, de la santé publique.

⁵⁷⁴ cf. *Supra*.

⁵⁷⁵ Nous retrouvons ici les intérêts traditionnellement protégés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement.

l'objet de nombreux ajouts globalisant, sous l'influence du droit communautaire, la méthodologie de l'étude d'impact. C'est en effet, en 1993, qu'il a été précisé que l'étude d'impact devait porter sur les effets indirects, directs, temporaires et permanents de l'exploitation⁵⁷⁶. Ces éléments issus de la transposition de la directive n°85/337/CEE du 27 juin 1985 modifiée *concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*⁵⁷⁷ consacre ainsi l'élargissement du champ d'études dans l'espace et dans le temps. La directive du Conseil n°96/61/CE du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution* dite directive IPPC n'a fait ensuite que renforcer la nécessité d'une telle étude croisée⁵⁷⁸. L'étude d'impact des installations classées devenue ainsi plus approfondie oblige le pétitionnaire à procéder à des recherches plus fouillées.

De plus, des nouveaux intérêts, comme le risque sanitaire⁵⁷⁹, doivent être désormais pris en compte dans cette étude. Le volet sanitaire de l'étude d'impact doit permettre de déterminer et d'analyser les risques auxquels la population est susceptible d'être exposée, de l'informer sur ces risques et, enfin de définir les mesures permettant de supprimer, de réduire ou de compenser ces effets. Les effets sur la santé peuvent ainsi être liés notamment à la qualité de l'air, de l'eau ou des sols, à la radioactivité ou encore aux effets électromagnétiques provoqués par l'exploitation projetée. L'étude doit porter tant sur les effets directs, tels que les troubles et les pathologies pouvant directement être développés par une pollution de l'air ou de l'eau, que sur les effets indirects lorsque ces derniers sont pertinents. Ainsi les incidences de la pollution de l'air ou de l'eau sur la chaîne alimentaire étant des effets indirects pertinents,

⁵⁷⁶ Décret n°93-245 du 25 février 1993 (JORF n°48 du 26 février 1993, p.3032).

⁵⁷⁷ JOCE n°L.175 du 5 juillet 1985.

⁵⁷⁸ JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996.

⁵⁷⁹ L'article 19 de la loi n°96-1236 du 30 novembre 1996 *sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie* a modifié la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 *relative à la protection de la nature* en insérant dans son article 2 relatif aux études d'impact, l'étude des effets du projet sur la santé et des mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible compenser les conséquences dommageables pour la santé. Ce texte n'était toutefois pas applicable aux études d'impact relatives aux autorisations d'exploiter une installation classée, en raison de leur régime dérogatoire. Cette lacune a depuis été comblée par le décret n°2000-258 du 20 mars 2000 (JORF n° 69 du 22 mars 2000 p. 4417). Voir sur ce point, Laurence LANOY, *L'évolution du droit des études d'impact depuis la loi du 10 juillet 1976 : bilan et perspectives*, BDEI n°5/1996, p.38. ; Stéphane TANDE, *L'évaluation de l'impact sanitaire des installations classées : de l'environnement industriel à la santé publique*, *Droit de l'environnement*, n°110, Juillet/août 2003, p.135.

ils doivent être étudiés par les industriels dans le volet sanitaire⁵⁸⁰. Dans le cas des plates-formes industrielles, la concentration de plusieurs activités dans un même lieu ayant sans doute des effets sanitaires plus importants que si toutes ces activités étaient dispersées dans différents lieux bien espacés⁵⁸¹, l'étude du volet sanitaire apparaît comme déterminante.

Le troisième volet de l'étude d'impact des installations classées porte sur les raisons du choix du projet. Ignoré initialement par le décret n°77-1133, le demandeur d'autorisation d'exploiter une installation classée doit désormais expliquer les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, le projet présenté a été retenu parmi les solutions envisagées. Il ne s'agit pas ici de juger de l'opportunité du projet lui-même, mais de préciser pourquoi par exemple, cet emplacement ou ce processus technique ont été choisis par rapport à d'autres existants. Toutefois, le Conseil d'Etat est strict sur ce point, lorsqu'aucune solution alternative n'a été étudiée, il n'est pas nécessaire que l'étude d'impact précise les raisons pour lesquelles l'installation envisagée a été retenue⁵⁸².

Le quatrième volet de l'étude d'impact porte sur la présentation des mesures compensatoires envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter et si possible, compenser les effets de l'installation sur l'environnement. La version initiale du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoyait dès l'origine une telle présentation. Le texte a

⁵⁸⁰ Il convient d'ailleurs de noter que les résultats de ces études sanitaires sont particulièrement délicats pour les industriels, car la lecture des résultats, si elle n'est pas commentée, peut entraîner certaines paniques auprès des populations alentour. De plus, cela confirme généralement que le risque zéro n'existe pas et qu'une activité industrielle, quelle que soit son ampleur, provoque inévitablement des effets sur la santé des populations aux alentours. Il convient alors de juger si le risque est acceptable et le faire accepter par la population avoisinante. C'est en partie pour ces raisons qu'un guide méthodologique a été réalisé à la demande de la Direction générale de la santé. Ainsi, l'Institut de Veille Sanitaire (IVS) a rendu public, en février 2000, un guide méthodologique d'analyse du volet sanitaire des études d'impact. Ce guide n'est pas destiné à assister le pétitionnaire, mais à permettre aux services de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociale (DDASS), dont l'avis peut être sollicité par le préfet de disposer de critères d'appréciation afin de pouvoir procéder à une lecture critique des volets sanitaires. L'enjeu des pouvoirs publics et des industriels n'est plus exclusivement sanitaire, il est aussi dans l'acceptation de ces risques.

⁵⁸¹ L'accroissement des risques vaut également pour les impacts purement environnementaux.

⁵⁸² CE 21 janvier 1983, *Comité de défense des expropriés des deux rives du Frémur*, req. n°23862 ; CE 17 juin 1983, *Commune de Montfort et a.*, req. n°31.209 ; CE 22 mars 1993, *M.Frédière et a.*, req. n°84240.

été néanmoins enrichi depuis. Les mesures compensatoires doivent en effet être particulièrement étudiées pour « *la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles et des émanations gazeuses, ainsi que la surveillance, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées ; du transport des produits fabriqués et de l'utilisation rationnelle de l'énergie* »⁵⁸³.

Le cinquième volet de l'étude d'impact porte sur la présentation des conditions de remise en état du site en fin d'exploitation. Ce point, qui n'est pas prévu par le décret n°77-1141 du 12 octobre 1977, a été récemment introduit dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977. Il vise à transposer une des exigences de la directive dite *IPPC* précitée et l'étend à toutes les installations classées soumises à autorisation⁵⁸⁴. Ce volet confirme ainsi l'approche globale des études d'impact des installations classées puisque, avant même que le projet existe, il est déjà envisagé, comment il se terminera, ce qui devrait permettre, en principe, d'évaluer les incidences sur le long terme d'une exploitation industrielle.

Le sixième et dernier volet de l'étude d'impact des installations classées reprend l'obligation d'un résumé non technique de l'étude prévue dans l'étude d'impact de droit commun. Cette obligation s'inscrit résolument dans le souci d'informer le public qui doit être à même de comprendre les points essentiels de l'étude de l'impact des installations classées à travers la lecture de ce seul résumé non technique⁵⁸⁵.

Ainsi à la lecture de ces six volets, l'étude d'impact des installations classées a considérablement évolué depuis son origine et ne peut plus être considérée comme une étude minimale pour les industriels. L'évolution de l'étude d'impact portant sur les installations classées a fait également évoluer ses objectifs. Elle ne constitue plus un simple outil d'aide à la décision étatique et elle répond désormais à une triple fin. Ces données servent tout d'abord à informer le public des risques liés à une exploitation industrielle et de l'insertion de ce projet dans son

⁵⁸³ Le juge administratif a également précisé que les études d'impact doivent comprendre également l'estimation des dépenses de ces mesures compensatoires (CE 27 juillet 1988, *Alberti*, RJE 1989, p.79).

⁵⁸⁴ Avant cette réforme, seules les installations de stockage de déchets et les installations référencées *S* dans la nomenclature des installations classées étaient concernées par cette mesure.

⁵⁸⁵ Des progrès restent encore à faire pour améliorer cette compréhension.

environnement⁵⁸⁶. Ces études permettent également de mesurer le degré d'acceptabilité du projet par le corps social et par l'administration. Cette dernière n'est en effet tenue d'autoriser une exploitation industrielle que dans la mesure où, notamment, ses « *impacts résiduels sont suffisamment réduits pour être acceptables*⁵⁸⁷ ». Elle ne pourrait en effet autoriser une exploitation industrielle qui ne réduirait pas ses impacts environnementaux au minimum des techniques actuellement disponibles. Ces données servent enfin aux pouvoirs publics de support et de conditions de délivrance de l'arrêté préfectoral d'exploitation, car les données dégagées par l'étude d'impact constitueront les engagements à respecter par le pétitionnaire tout au long du fonctionnement de cette installation. C'est ainsi que l'étude d'impact peut aussi être perçue comme un gage de pérennité de l'exploitation.

L'étude d'impact portant sur les installations classées constitue également un document qui suit toute l'évolution du fonctionnement de chaque installation classée soumise à autorisation et doit guider quotidiennement chaque exploitant. Elle constitue en effet un document vivant. Lorsque l'exploitant doit renouveler sa demande d'autorisation dans certaines circonstances, il devra également renouveler son étude d'impact. L'article L.512-15 du Code de l'environnement le prévoit « *en cas d'extension ou de transformation de ses installations, ou de changements dans ses procédés de fabrication* » et dès lors que cela entraîne « *des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement* ». Complété par l'article 20 du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977, cela signifie que « *toute modification apportée par le demandeur à l'installation, à son mode d'utilisation ou à son voisinage, et de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier d'autorisation doit être portée avant sa réalisation à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation* ». Si ces modifications sont de nature à porter atteinte aux intérêts protégés par l'article L.511-1 du Code de l'environnement, le préfet invite alors l'exploitant à déposer une nouvelle demande d'autorisation, dans laquelle figurera une nouvelle étude d'impact⁵⁸⁸. Enfin, l'étude d'impact doit faire

⁵⁸⁶ Le résumé non technique de l'étude d'impact prévu au titre de l'article 3 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement* concourt particulièrement à l'information du public.

⁵⁸⁷ Circulaire DPPR/SEI/BPSE/EN/CD n°00-317 du 19 juin 2000 *relative aux demandes d'autorisation présentées au titre des installations classées : Etude d'impact sur la santé*. Disponible sur le site internet : <http://aida.ineris.fr>

⁵⁸⁸ La jurisprudence a en effet confirmé que, lorsqu'une installation classée fait l'objet de modifications qui sont de nature à entraîner un changement notable des éléments

l'objet d'une remise à jour périodique. Depuis le décret n°2000-258 du 20 mars 2000⁵⁸⁹, il est en effet exigé que l'exploitant présente un bilan de fonctionnement de l'installation afin de réexaminer et, si nécessaire, de réactualiser les conditions de l'autorisation. Ce bilan qui est décennal doit permettre ainsi à l'administration de réexaminer les effets et les performances de l'installation vis-à-vis des intérêts protégés par la législation des installations classées, fondés sur l'étude d'impact initiale de l'installation⁵⁹⁰. Ce bilan contribue ainsi à la mise à jour des impacts environnementaux d'une exploitation industrielle. Néanmoins, le préfet reste toujours compétent pour prescrire de nouvelles études lorsque l'intérêt général le requiert⁵⁹¹. Ainsi, complétée par l'étude de dangers⁵⁹², l'étude d'impact doit offrir, en principe, une pleine appréciation des risques environnementaux des installations classées soumises à autorisation, tout au long de leur exploitation. Toutefois, son application sur les plates-formes industrielles a révélé certaines lacunes.

B - Les faiblesses initiales de l'étude d'impact des installations classées sur les plates-formes industrielles

Bien que l'étude d'impact portant sur les installations classées se soit étoffée au fur et à mesure des années, elle montre certaines lacunes lorsqu'elle est appliquée dans le contexte particulier des plates-formes industrielles. D'abord, l'exploitation de toutes les installations classées n'est pas soumise préalablement à une étude d'impact. Seules les installations classées soumises à autorisation sont soumises à cette

d'exploitation sur la base desquels l'autorisation initiale a été délivrée, cette installation doit, en application de l'article 20 du décret du 21 septembre 1977, faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation. Cette nouvelle demande d'autorisation doit être accompagnée d'une étude d'impact portant non seulement sur les effets sur l'environnement des équipements nouveaux, mais sur tous les éléments de l'exploitation afin que son contenu soit en relation avec l'importance des travaux et aménagements ainsi qu'avec la gravité des incidences possibles sur l'environnement (TA Strasbourg, 7 octobre 1993, *Ville de Kehl*, rec. Lebon tables, p.896). Cette nouvelle étude d'impact doit également comporter une analyse de l'état initial du site (CAA Nantes, 30 juin 1994, *Société Cellurex*, req. n°92NT00224).

⁵⁸⁹ JORF n°69 du 22 mars 2000, p.4417.

⁵⁹⁰ Circulaire du 25 octobre 2000 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement* (Bilan de fonctionnement – Arrêté ministériel du 17 juillet 2000).

⁵⁹¹ En effet, l'article 18 du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977 donne au préfet une large compétence pour prendre des arrêtés complémentaires pouvant prescrire toutes les mesures additionnelles que la protection des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement rend nécessaire. Par ce biais, le préfet peut ainsi, en dehors de l'application du bilan décennal de fonctionnement, prescrire la mise à jour d'une étude d'impact si la protection de l'environnement et de la santé le requiert.

⁵⁹² Voir section suivante du présent chapitre.

obligation. L'exploitation des installations classées soumise à déclaration n'est pas subordonnée à la réalisation d'étude d'impact en dépit des inconvénients et de dangers qu'elles peuvent néanmoins présenter pour l'environnement et la santé humaine. L'article 25 du décret n°77-1133 qui décrit le contenu de la déclaration du pétitionnaire adressée au préfet ne précise pas l'étude des effets de l'installation projetée sur l'environnement et la santé humaine⁵⁹³. Ainsi, contrairement à l'article 4 du décret n°77-1141 *relatif à la protection de la nature* qui prévoit pour certaines installations l'obligation de réaliser une notice d'impact⁵⁹⁴, la réglementation des installations classées n'a pas introduit cette nuance. Ainsi les effets de l'exploitation d'une installation classée ne sont étudiés que lorsque l'installation présente des dangers ou des inconvénients les plus significatifs pour l'environnement et la santé humaine.

Puis, dans le contexte particulier des plates-formes industrielles, lorsqu'une étude d'impact est réalisée, il est nécessaire d'apprécier les incidences environnementales dans leur ensemble. Il ne s'agit plus d'apprécier les incidences environnementales, installation par installation, mais bien d'apprécier les effets cumulés de plusieurs installations présentes sur un même site, quand bien même elles ne seraient pas exploitées par la même entité juridique.

Enfin, le découpage juridique en plusieurs établissements distincts sur certains sites qui a pour effet d'imposer des prescriptions réglementaires distinctes à chaque installation devenue indépendante juridiquement ne doit pas être un obstacle à l'appréciation globale des effets de la plate-forme industrielle sur l'environnement et la santé humaine. Afin de prendre en compte l'ensemble des impacts des installations présentes sur la plate-forme, l'étude d'impact sur les plates-formes industrielles doit en effet être nécessairement globale. Cependant, l'étude globale des effets ne doit pas être faite au détriment de l'étude des impacts individuels de chaque installation sur la plate-forme industrielle. Or, l'article 3 du décret précité n°77-1133, déjà évoqué⁵⁹⁵, sème à nouveau le trouble. Il précise en effet que les études et documents prévus dans le dossier de demande d'autorisation, dont fait partie l'étude

⁵⁹³ cf. *Supra*.

⁵⁹⁴ L'article 4 du décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 prévoit en effet pour certains ouvrages dispensés d'une étude d'impact qu'il soit réalisé néanmoins une notice d'impact. Elle doit indiquer les incidences éventuelles de ces ouvrages sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée satisfait aux préoccupations d'environnement. Il s'agit d'une étude d'impact minimale.

⁵⁹⁵ Cf. *supra* Chapitre I du Titre II de la Partie I consacré à la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles.

d'impact, doivent porter « sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation sont de nature à modifier les dangers ou inconvénients ». Cela signifie qu'à la lecture de cet article, le champ de l'étude d'impact est limité aux seules installations relevant du même exploitant, ce qui empêche une appréciation d'ensemble des risques. Cette limite trouve sa source dans la conception initiale du droit des installations classées fondée sur une exploitation unique comportant une ou plusieurs installations et qui n'a pas pris en compte l'hypothèse d'une pluralité d'exploitants sur un même site. Il convient alors de s'interroger sur le champ d'investigation de l'étude d'impact que chaque exploitant d'une plate-forme industrielle doit alors mener préalablement à l'exploitation des installations classées soumises à autorisation. Doit-il alors se limiter aux seules installations dont il a la charge ou bien doit-il prendre en compte les autres installations présentes sur la plate-forme industrielle bien qu'elles dépendent d'une autre personnalité juridique ? La réponse n'était pas évidente initialement. L'intervention de la jurisprudence administrative fut nécessaire pour clarifier ce débat.

Sous-section 2 : Les avancées jurisprudentielles dans l'analyse des impacts environnementaux globaux

C'est en effet la jurisprudence administrative qui a permis de combler le manque de prise en compte des impacts environnementaux dans leur ensemble, lorsque plusieurs exploitations industrielles régies par des exploitants différents étaient présentes sur un même site. Toutefois, si cette évolution a été développée par la jurisprudence administrative, elle n'a pas été linéaire. Dans un premier temps, le juge administratif s'est fondé sur les notions de *connexité* et de *proximité* des différentes installations présentes sur la plate-forme pour justifier une telle approche (Paragraphe 1), puis, dans un second temps, sur le principe général de prévention des atteintes à l'environnement des activités industrielles (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L’analyse globale des risques environnementaux étendue à toutes les installations proches et connexes

De manière réglementaire, le champ d’analyse de l’étude d’impact comprend les installations projetées par le demandeur, mais également les installations proches ou connexes, dès lors qu’elles relèvent du demandeur. Afin d’étendre ce champ d’analyse à toutes les installations d’une plate-forme industrielle, la jurisprudence a creusé les notions de *proximité* et de *connexité* (B), alors que leur application était initialement très limitée (A).

A - Les limites réglementaires du régime des installations proches ou connexes sur les plates-formes industrielles

L’article 3 du décret précité n°77-1133 subordonne le champ d’analyse des études d’impact aux installations projetées dans la demande d’autorisation, tout en permettant d’englober les installations dites *proches* ou *connexes*, sous réserve qu’elles soient également à la charge de l’exploitant qui en fait la demande. Dans le contexte des plates-formes industrielles, si la proximité ou la connexité des installations entre elles prennent tout leur sens, le fait qu’elles doivent être exploitées par le même exploitant limite singulièrement leur portée. En effet, les installations étant implantées au sein du même site, elles sont nécessairement proches. De plus, de nombreuses installations des plates-formes industrielles étant imbriquées ou complémentaires entre elles, elles peuvent également être considérées comme des installations connexes.

Si l’article 3 du décret n°77-1133 ne définit pas les notions de *connexité* et de *proximité*, la lecture croisée avec l’article 19 du même décret permet de déterminer ce qu’il faut entendre par ces deux notions. L’article 19 utilise ainsi les deux notions pour permettre d’appliquer les mêmes prescriptions aux « *installations ou équipements exploités qui sont, par leur proximité ou leur connexité avec une installation soumise à autorisation, de nature à modifier les dangers ou inconvénients de cette installation* ». Cela signifie que le régime juridique des installations classées soumises autorisation exerce un pouvoir attractif sur celui des autres installations ou équipements d’un même site. La qualification d’installations connexes ou proches d’une installation classée soumise à autorisation procure ainsi certains effets juridiques quant au régime

juridique qui leur est applicable. Ce point a d'ailleurs été confirmé par la jurisprudence qui a considéré que l'installation proche ou connexe n'est prise en compte en principe dans les études prévues à l'article 3 du décret précité n°77-1133, que si elles relèvent de l'installation classée soumise à autorisation du même exploitant⁵⁹⁶. Ce dernier point est donc fâcheux pour les plates-formes industrielles, car il exclut toute prise en compte des installations proches ou connexes ne relevant pas du même exploitant que le demandeur⁵⁹⁷.

Ainsi, une lecture stricte des articles évoquant la connexité et la proximité des installations réduisait la portée des études d'impact. Sur les plates-formes industrielles, la jurisprudence a néanmoins étendu l'analyse à toutes les installations proches ou connexes afin de permettre une meilleure appréciation des risques et a ainsi contribué, au-delà de son application sur les plates-formes industrielles, à une approche plus globale des risques environnementaux.

B - L'extension à toutes les installations connexes ou proches de la plate-forme industrielle

Cette extension jurisprudentielle s'est réalisée dans plusieurs directions, tant vis-à-vis des installations à prendre en compte, que vis-à-vis des installations relevant d'exploitants différents. La jurisprudence administrative a ainsi admis que l'étude d'impact devait porter, le cas

⁵⁹⁶ CAA Marseille, 29 juillet 1999, *Préfet du Gard, Société de produits pétroliers du Rhône*, req. n°99MA01207.

⁵⁹⁷ Par ailleurs, la jurisprudence analyse la proximité et la connexité comme deux notions distinctes et non cumulatives. Il n'est donc pas nécessaire qu'une installation soit proche pour être connexe et inversement (TA Strasbourg, 4 mars 1999, *Association de défense de l'environnement de DINSHEIM et environs c/ Préfet Bas-Rhin, Sté Alsapan*, n°973385, RJE 1999/4, p.626, note R. Schneider). Enfin, l'attractivité du régime juridique des installations classées soumises à autorisation prévue à l'article 19 précité n'est applicable, quand bien même l'installation en question serait proche ou connexe, que si elle modifie les dangers ou les inconvénients de l'installation principale. Il est ainsi précisé que : « *Considérant qu'ainsi qu'il vient d'être dit le dépôt litigieux est situé à environ 2 kilomètres du lieu d'implantation du site principal ; qu'il ne peut être regardé comme étant avec ce dernier dans un rapport de proximité suffisant pour qu'il soit soumis aux prescriptions s'appliquant à l'établissement principal, lequel est soumis à autorisation ; que si l'activité de stockage et d'emballage est bien connexe à celle exercée sur le site de l'unité de fabrication de panneaux de particules, l'association requérante n'établit pas que l'activité ayant fait l'objet du récépissé critiqué serait de nature à modifier les dangers ou inconvénients de l'installation principale ; que notamment elle n'étaye aucunement ses affirmations selon lesquelles le trafic de véhicules industriels serait sensiblement augmenté du fait des navettes circulant entre les deux sites* » (Même arrêt).

échéant, sur des éléments extérieurs au lieu d'exploitation⁵⁹⁸. Elle a aussi permis que le régime attractif des installations classées soumises à autorisation vis-à-vis des installations ou des équipements proches ou connexes le soit également pour les installations soumises à déclaration⁵⁹⁹. Mais surtout, la jurisprudence a reconnu la proximité ou la connexité à des installations classées relevant d'exploitants différents⁶⁰⁰. C'est sur ces éléments que la jurisprudence administrative va se fonder pour justifier l'approche globale des risques environnementaux de la plate-forme industrielle. Elle va d'ailleurs aller jusqu'à reconnaître à ces installations l'application de l'article 19 du décret précité, qui est pourtant réservée aux installations ou équipements qui relèvent du même exploitant. En effet, le Tribunal administratif de Nancy a considéré, comme insuffisante, une étude d'impact relative à l'exploitation d'une carrière et d'une installation de traitement des matériaux qui ne mentionnait pas l'implantation prochaine d'une station d'enrobage située à proximité assurant son approvisionnement et dont la demande d'autorisation avait été déposée quelques jours plus tôt⁶⁰¹. L'insuffisance avait de plus été caractérisée, en l'espèce, par l'absence d'étude des effets cumulés par ces deux installations, notamment en ce qui concerne le bruit, les émissions dans l'atmosphère et le trafic de camions induits par

⁵⁹⁸ Voir à titre d'exemple, sur la nécessité de prise en compte des impacts sur le trafic routier à l'extérieur du site lors d'une extension d'une installation classée existante (CE 22 avril 1988, *Société Fabenrev*, n°64718). Voir également sur l'augmentation du trafic routier, CAA Nancy, 13 avril 2000, *Société routière et de dragages de l'est*, req. n°96NC02450.

⁵⁹⁹ En effet, la rédaction de l'article 19 du décret précité ne permet pas que les installations proches ou connexes d'une installation soumise à déclaration puissent être soumises aux mêmes prescriptions. Le Conseil d'Etat s'est ainsi refusé à appliquer l'article 19 du décret précité aux installations non classées bien que proches ou connexes à une installation soumise au seul régime de la déclaration (CE 12 juin 1985, *Boucher et a.* req. n°26550 et 35335). En dépit de l'opposition du Conseil d'Etat dans ce domaine, certains juges du fond ont cependant contourné cet obstacle en considérant certains équipements non classés comme participant par nature au fonctionnement de l'activité classée. Il en a été jugé ainsi s'agissant de camions-malaxeurs à béton, stationnant en phase de chargement, devant de la centrale à béton, TA Rouen, 8 avril 1997, *Sté Béton rationnel normand*, n°94250. Certains tribunaux n'ont d'ailleurs pas hésité à utiliser la notion d'installations dites « *inséparables* » ou « *composites* » pour permettre l'application des mêmes prescriptions à d'autres installations présentes sur le même site. Il a ainsi été jugé qu'un poste de distribution d'essence et des cuves de produits pétroliers constituaient des « *éléments inséparables* » et devaient être soumis aux mêmes prescriptions préfectorales lorsque l'article 19 du décret était inapplicable en l'état (TA Lyon 29 septembre 1993, *M et Mme Jean Mantiaux*, n°92-00274).

⁶⁰⁰ Voir dans ce sens, TA Nancy, 25 août 1998, *Association Cens Ban*, req. n°97915 et n°97916 ; TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238.

⁶⁰¹ TA Nancy, 25 août 1998, *Association Cens Ban*, req. n°97915 et n°97916.

ces deux activités. Le fait que ces deux activités n'étaient pas exploitées par les mêmes personnes juridiques n'a pas alors été considéré comme un obstacle par le juge administratif pour déclarer leur connexité et leur proximité au sens des articles 12 et 19 du décret du 21 septembre 1977. Le juge administratif pousse alors son raisonnement jusqu'au bout et affirme la nécessité de joindre les deux études. Le juge administratif fait d'ailleurs une étonnante application de l'article 12 du décret précité, puisque ce dernier prévoit le regroupement de plusieurs demandes d'autorisation d'exploiter en une seule demande à la condition que les installations en question relèvent du même exploitant⁶⁰². Bien que le jugement ne précise pas si la jonction de ces deux études aurait donné lieu à la délivrance d'une seule autorisation, le raisonnement reste critiquable vis-à-vis du respect de la lettre de l'article 12, même s'il permet de mieux apprécier les interactions entre les installations d'un même site. La jonction de demandes d'autorisation, au titre de l'article 12 du décret précité, n'est en effet possible que pour les installations exploitées par le même exploitant. De plus, le jugement précise, peut-être pour justifier son raisonnement, que l'une des deux sociétés exploitantes est la filiale de l'autre société. Or, ce point ne devrait pas en principe porter à conséquences, puisque comme nous l'avons vu précédemment, le principe de l'indépendance de la personnalité juridique s'oppose à la délivrance d'une autorisation pour autrui et la présence de liens de capitaux n'affecte en rien la qualité d'exploitant⁶⁰³, les autorisations devant être accordées exclusivement à l'exploitant qui a la charge de l'installation. La réglementation en matière d'installations classées ne prévoit d'ailleurs pas qu'un arrêté d'exploitation puisse être délivré au nom de plusieurs exploitants⁶⁰⁴. C'est sans doute pour toutes ces raisons, que d'autres fondements ont été avancés pour imposer l'analyse des effets cumulés de l'ensemble des installations présentes sur un site industriel, lorsqu'elles relèvent d'exploitants différents.

⁶⁰² L'article 12 du décret précité prévoit ainsi que « *si plusieurs installations classées doivent être exploitées par le même exploitant sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations. Il est procédé à une seule enquête et un seul arrêté peut statuer sur l'ensemble et fixer les prescriptions prévues à l'article 17* ».

⁶⁰³ Voir *supra* sur ce point le Chapitre II du Titre I de la Première partie.

⁶⁰⁴ Nous avons toutefois vu précédemment dans le chapitre I du Titre II de la Première partie que la jurisprudence a reconnu l'exploitation conjointe de plusieurs activités à différentes personnes juridiques. Cependant, il s'agit d'une reconnaissance de responsabilité postérieure à la délivrance d'un titre d'exploitation. Il ne s'agit pas d'une délivrance d'un arrêté d'exploitation au nom de plusieurs exploitants.

Paragraphe 2 – L’analyse globale des risques environnementaux étendue à toutes les installations susceptibles de créer des effets cumulés néfastes pour l’environnement

La jurisprudence va en effet imposer l’étude des interactions entre toutes les installations présentes sur un même site, quelles que soient ou non exploitées par d’autres exploitants, indépendamment des articles 12 et 19 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précité, sur le fondement de la prévention générale des atteintes à l’environnement (A) et créer ainsi une nouvelle obligation pour les exploitants (B).

A - Fondée sur la prévention générale des atteintes à l’environnement

La jurisprudence administrative prenant acte des limites de l’article 3 du décret précité n°77-1133 du 21 septembre 1977 en matière d’études d’impact, impose désormais aux exploitants de ne plus limiter le champ de ces études aux seules installations exploitées ou projetées par le même exploitant. Ils doivent, dès à présent, analyser les interactions entre les différentes installations, dès lors qu’elles peuvent modifier les dangers ou inconvénients des autres installations présentes sur le site. Toutefois, afin de pouvoir justifier une telle étude lorsque les installations en question ne relèvent pas du même exploitant, le juge administratif modifie le fondement juridique utilisé. Le Tribunal administratif de Strasbourg a en effet dégagé un principe en matière d’appréciation des risques sur les plates-formes industrielles. Dans un jugement du 11 juin 1998⁶⁰⁵, le Tribunal administratif dans un considérant très pédagogique confirme que les études d’impact doivent analyser les interactions éventuelles entre plusieurs installations classées situées sur un même site, alors même que ces installations classées seraient exploitées par des personnes juridiques distinctes. Tout en précisant que les installations concernées sont situées à proximité l’une de l’autre et qu’elles sont complémentaires, il ne fonde toutefois pas sa décision sur les articles 12 et 19 du décret précité relatifs à la connexité des installations. Il évite ainsi l’écueil du jugement du Tribunal administratif de Nancy sur les conséquences de l’application des articles 12 et 19 et sur l’éventuelle jonction des autorisations et des études. En effet, le Tribunal administratif de Strasbourg fonde sa décision directement sur l’article 3 du décret précité du 21 septembre 1977 portant sur l’étude d’impact et n’impose pas donc la jonction des études, ni celles des demandes d’autorisation. Il

⁶⁰⁵ TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238.

précise que si «une demande commune aurait clarifié les impacts environnementaux des deux installations en cause (...) et aurait facilité l'information de la population (...) aucune disposition de la loi du 19 juillet 1976 ou du décret du 21 septembre 1977 pris pour son application, ne fait obstacle à ce que les deux exploitants d'installations complémentaires déposent des demandes d'autorisations distinctes, dès lors qu'elles sont accompagnées d'études d'impact (...) qui permettent de connaître les effets de ces installations sur l'environnement ». C'est donc dans un souci d'efficacité des outils d'appréciation des risques et sur le fondement général de la prévention des atteintes à l'environnement que le juge administratif confirme que l'étude doit analyser les interactions de toutes les installations présentes sur une plate-forme.

B - Une nouvelle obligation pour tous les exploitants

L'exploitant d'une plate-forme industrielle doit désormais analyser les interactions qui résulteraient de la présence d'autres installations dans l'enceinte de la plate-forme. Cette exigence a d'ailleurs été imposée pour des installations qui n'existeraient pas encore, mais dont le projet est connu du demandeur. Il a été en effet reproché à un exploitant l'absence d'analyse dans l'étude d'impact sur les installations projetées par d'autres entreprises industrielles à proximité de ses installations, alors que l'étude de dangers⁶⁰⁶ mentionnait leur implantation prochaine⁶⁰⁷.

Ainsi, par ces différents jugements, il est déclaré explicitement que la reconnaissance juridique de plusieurs exploitants sur une même plate-forme n'est pas un obstacle à une pleine appréciation des risques environnementaux. Toutefois, cette reconnaissance et la délivrance des autorisations doivent être subordonnées à l'étude des interactions des autres installations présentes et à venir, dès lors que l'exploitant en a connaissance. La jurisprudence administrative a ainsi pu suppléer aux limites prévues initialement par le pouvoir réglementaire et a fait évoluer l'appréciation des risques environnementaux afin de ne pas rendre inefficaces certaines dispositions réglementaires. Toutefois, si l'appréciation et la prévention des impacts environnementaux semblent désormais être complètes sur les plates-formes industrielles, il convient d'examiner les mesures de prévention en matière de risques industriels.

⁶⁰⁶ Voir *supra*, paragraphe 1 de la sous-section suivante concernant l'étude de dangers.

⁶⁰⁷ TA Orléans, 28 février 1995, *Association pour la sauvegarde du patrimoine et de l'environnement de la Sologne (ASEM) c/ Préfet du Loir-et-Cher*, req. n°94-1366 et n°94-1368.

Section 2 : La coordination et la concertation des intervenants des plates-formes industrielles imposées par l'effet cumulatif des risques industriels

Les plates-formes industrielles constituent un lieu à haut risque en matière de sécurité industrielle, parce qu'elles présentent une concentration d'activités plus ou moins dangereuses et que l'absence de connaissances des risques globaux peut avoir des effets désastreux à l'intérieur comme à l'extérieur de la plate-forme. C'est pourquoi il est impératif qu'une appréciation des risques industriels soit réalisée, de manière globale, comprenant toutes les installations de la plate-forme industrielle, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas (Sous-section 1). Seule une appréciation globale permet en effet l'identification réelle des risques encourus par le personnel travaillant sur les plates-formes et par les populations présentes aux alentours. Cette identification des risques industriels doit alors conduire à une coordination de la gestion de la sécurité à laquelle tous les intervenants de la plate-forme industrielle doivent participer (Sous-section 2).

Sous-section 1 : La nécessité d'une appréciation globale des risques industriels sur les plates-formes industrielles

Si l'étude de dangers constitue immanquablement l'outil majeur pour apprécier les risques industriels à l'extérieur comme à l'intérieur de la plate-forme, elle est, en principe, accompagnée par la mise en place de mesures d'éloignement entre les installations industrielles. Cependant, l'expérience montre que les études de dangers réalisées sur les plates-formes industrielles sont parfois insuffisantes et ne permettent pas d'apprécier totalement les risques liés à ces activités (Paragraphe 1). De plus, les mesures d'éloignement entre les installations qui doivent empêcher des réactions accidentelles en chaîne sont parfois impossibles à mettre en œuvre sur ces plates-formes (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'étude de dangers, un outil majeur de l'appréciation variable des risques industriels d'une installation classée

L'étude de dangers constitue une des pièces majeures de l'appréciation des risques industriels d'une installation classée. Toutefois, au même titre que l'étude d'impact, elle n'est exigée que pour les installations classées soumises à autorisation, au titre de l'article 3 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977. Les installations classées soumises à déclaration ne font pas l'objet d'une telle étude. De plus, quand bien même la réalisation d'une étude de dangers serait imposée, sa portée réelle peut être limitée en raison de l'ambiguïté de la transposition française des principes d'appréciation des risques d'accidents majeurs (A) et de l'identification variable des risques industriels dans ce type d'étude (B).

A – La définition française restreinte de l'établissement issue de la directive Seveso II

Les rédacteurs de la directive dite *Seveso II*⁶⁰⁸ l'avaient bien compris, le risque industriel n'est pas seulement lié à la présence d'une installation dangereuse, il l'est également en cas de pluralité d'installations industrielles. C'est ainsi que la directive *Seveso II* privilégie la notion d'*établissement* plutôt que celle d'*installation* comme champ d'application de ces mesures de prévention des accidents majeurs. Elle définit l'établissement comme « *l'ensemble de la zone placée sous le contrôle d'un exploitant où des substances dangereuses se trouvent dans une ou plusieurs installations, y compris les infrastructures ou activités communes ou connexes* ». Elle opte de cette manière pour une approche plus globale de ces risques en prenant de la hauteur vis-à-vis des seules installations présentant des substances dangereuses. Cette conscience du risque industriel global se retrouve également à travers la prise en compte de l'effet dit *domino*, c'est-à-dire du risque accidentel de réaction en chaîne au contact d'autres installations, à la suite d'un premier accident. L'article 8 de la directive prévoit ainsi que les Etats membres doivent veiller à ce que l'autorité compétente « *détermine des établissements ou des groupes d'établissements où la probabilité et la possibilité ou les conséquences d'un accident majeur peuvent être accrues, en raison de la*

⁶⁰⁸ Directive n°96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses* (JOCE n°L.10 du 14 janvier 1997).

localisation et de la proximité de ces établissements et de leurs inventaires de substances dangereuses ». Il est donc de la responsabilité des pouvoirs publics de pouvoir identifier ces zones potentiellement plus dangereuses. Dès lors que ces établissements à haut risque sont identifiés, les Etats membres doivent s'assurer que *« les informations adéquates sont échangées, de façon appropriée, pour permettre à ces établissements de prendre en compte la nature et l'étendue du danger global d'accident majeur dans leurs politiques de prévention des accidents majeurs, leurs systèmes de gestion de la sécurité, leurs rapports de sécurité et les plans d'urgence internes »*. Cet échange d'information doit également être accompagné d'une *« coopération (...) en matière d'information du public et (...) pour la préparation des plans d'urgence externe »*. La directive *Seveso II* concentre ainsi à elle seule les grands principes de prévention des risques industriels sur les plates-formes industrielles : celui de l'appréciation du risque global créé par la proximité de certaines installations dangereuses, celui de l'information du public et celui de la mise en place de mesures adaptées compte tenu de ces risques accrus. Toutefois, l'approche globale, clairement exprimée par le droit communautaire, n'est pas reprise de la même manière en droit français et peut avoir tendance à limiter l'appréciation des risques.

L'arrêté ministériel du 10 mai 2000 qui transpose les mesures apportées par la directive européenne précise en effet que ces dispositions sont applicables aux établissements comportant au moins une installation visée à son annexe I⁶⁰⁹. Cependant, il ne reprend pas la définition européenne de l'établissement. L'arrêté ministériel définit l'établissement comme *« l'ensemble des installations classées relevant d'un même exploitant situées sur un même site au sens de l'article 12 du décret du 21 septembre 1977 susvisé, y compris leurs équipements et activités connexes, dès lors que l'une au moins des installations est soumise au*

⁶⁰⁹ Arrêté ministériel du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement* (JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246). Il s'agit :

- des établissements comportant au moins une installation visée en annexe I de cet arrêté et ne comprenant aucune installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement
- des établissements comportant au moins une installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement
- des établissements comportant au moins une installation soumise à autorisation au titre de l'une des rubriques figurant à l'annexe I dès lors que la condition définie en annexe II est satisfaite, matérialisée par une règle savante d'addition et ne comprenant aucune installation figurant sur la liste prévue à l'article L.515-8 du Code de l'environnement.

présent arrêté ». En faisant référence à l'article 12 du décret du 21 septembre 1977 précité, l'arrêté fait une interprétation étonnante de la notion d'*établissement*. L'article 12 en question prévoit en effet que « *si plusieurs installations classées doivent être exploitées par le même exploitant, sur le même site, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble de ces installations* ». Cela signifie qu'en droit français, plusieurs installations classées, y compris leurs équipements et activités connexes, peuvent constituer un *établissement* dès lors qu'elles relèvent d'un même exploitant et que leurs demandes d'autorisation peuvent être jointes. Cela ne correspond pas tout à fait à la définition européenne qui permet d'inclure dans l'établissement, *une zone sous le contrôle de l'exploitant* dans laquelle des substances dangereuses se trouvent dans une ou plusieurs installations. La directive ne prévoit pas de référence à une autorisation commune. Au contraire, elle prend soin d'indiquer que l'établissement constitue une zone placée *sous le contrôle* d'un exploitant, et non pas qu'il est constitué d'un ensemble d'installations exploitées par un même exploitant. La définition communautaire permet ainsi de couvrir des hypothèses plus larges comprenant, tant les installations dont l'exploitant contrôle indirectement le fonctionnement⁶¹⁰ que celles dont il est titulaire de l'arrêté préfectoral d'exploitation. De plus, une lecture rapide de la définition française de l'établissement pourrait laisser entendre que lorsque, sur un même site, il existe plusieurs installations exploitées par le même exploitant, mais dont les arrêtés d'exploitation n'ont pas été joints, il existerait plusieurs établissements Seveso alors qu'ils devraient être perçus comme un seul et unique établissement. Cette lecture serait évident contraire aux objectifs de la directive *Seveso II*, puisque les *systèmes de gestion de la sécurité* des installations concernées pourraient être distincts⁶¹¹.

La prise en compte de l'effet domino, c'est-à-dire le risque d'accidents en chaîne, prévu par la directive *Seveso II* peut alors constituer un palliatif intéressant à la définition restreinte de l'établissement qui a été retenue par les pouvoirs publics français. La prise en compte de cet effet se fait néanmoins en deux temps.

Dans un premier temps, il est nécessaire d'identifier correctement l'effet domino, puis dans un second temps et dès lors que la nature et

⁶¹⁰ Par exemple, un stockage de matières dangereuses, tel qu'un stockage d'hydrogène nécessaire à son exploitation. Ce dernier peut être implanté sur le site. L'exploitant de l'exploitation principale peut en contrôler par exemple la consommation et ainsi la présence de matières dangereuses sur le site, sans être titulaire de son arrêté préfectoral.

⁶¹¹ Voir *supra* concernant les *systèmes de gestion de la sécurité*.

l'étendue du risque global d'accident majeur ont été identifiées, ces informations doivent faire l'objet d'un échange entre les exploitants concernés et doivent être intégrées dans leur gestion de la sécurité. La première étape est donc d'apprécier l'existence et la probabilité de réalisation d'un tel effet. Ce travail est alors réalisé dans l'étude de dangers que l'exploitant d'une installation classée soumise à autorisation doit présenter préalablement à toute mise en fonctionnement de son installation. L'article 3-5° du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 n'étant pas très explicite sur la prise en compte de tels effets dans les études de dangers, la jurisprudence a jugé néanmoins nécessaire d'affirmer la nécessité de prendre en compte dans l'étude de dangers les effets cumulés de l'installation projetée sur les autres installations voisines⁶¹². La jurisprudence est d'ailleurs très exigeante sur ce point, car l'étude des effets de l'installation projetée doit également porter sur les installations qui ne sont pas encore implantées, mais dont l'exploitant a eu connaissance⁶¹³. Cependant, toutes les juridictions ne font pas preuve d'autant de diligence⁶¹⁴. De plus, en fonction de la méthodologie choisie, l'identification des risques peut être variable.

B - L'identification variable des risques industriels en fonction des méthodes d'analyse retenues dans l'étude de dangers

Le rapport du Ministère chargé de l'environnement sur « *La sécurité sur les sites multiexploitants* » montre que, sur les différents sites

⁶¹² TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Mondelange*, req. n°961713, 962238.

⁶¹³ TA Orléans, 28 février 1995, *Association pour la sauvegarde du patrimoine et de l'environnement de la Sologne (ASEM) c/ Préfet du Loir-et-Cher*, req. n°94-1366 et 94-1368. En l'espèce, le demandeur avait mentionné dans son étude d'impact l'implantation prochaine, à proximité de l'installation qu'il projetait de mettre en service, deux entreprises industrielles. Le juge administratif a considéré que l'étude de dangers qui ne portait pas sur ces deux installations à venir était insuffisante.

⁶¹⁴ CAA Bordeaux, 30 décembre 2004, *Association Aquitaine Alternatives*, req. n°BX00133. En l'espèce, l'entreprise Michelin venait de doubler sa capacité de production de gommes. Classée établissement *Seveso* dit *seuil haut*, elle présentait un très important risque d'explosion et d'incendie pour l'environnement urbain. De plus, un important stockage de butadiène était implanté juste contre la voie ferrée Paris/Bordeaux où passent quotidiennement des dizaines de TGV. Or, aucune étude de dangers globale n'avait été réalisée. Cependant, le juge administratif a considéré que l'étude portait « *sur l'ensemble des installations dangereuses, mais aussi qu'aucune disposition n'impose de prendre en compte l'effet domino dans l'étude de dangers* ». Il convient de noter que l'arrêté d'exploitation avait été pris avant que n'entrent en vigueur les dispositions prévues par la directive *Seveso II*. Toutefois, cela n'empêchait pas au titre du principe de prévention, d'analyser les impacts de manière globale. Voir la note sur ce sujet de Simon CHARBONNEAU, *La prise en compte de l'effet domino dans l'étude de danger*, DE, n°127, avril 2005, p.68.

étudiés, tous comportent des risques d'effets dominos et que tous semblent avoir pourtant été étudiés et reportés dans le plan d'opération interne, y compris ceux de la plate-forme industrielle *SNPE* qui a néanmoins été le théâtre de l'explosion *AZF* à Toulouse⁶¹⁵. Or, ces études n'ont pas eu pour effet d'éviter cet accident. C'est sans doute pourquoi la réussite des études de dangers tient avant tout, à la méthode et à la démarche retenues. C'est particulièrement important sur les plates-formes industrielles où les risques sont accrus. Lors de l'accident de Toulouse, la méthode et la démarche retenues dans la réalisation des études de dangers ont montré leurs limites. En effet, l'enquête a révélé que si l'usine *Grande Paroisse* de Toulouse avait fait l'objet de neuf études de dangers correspondant aux différents types de fabrications présents sur le site⁶¹⁶, le bâtiment 221-222 qui a été le siège de l'explosion et qui contenait entre 300 et 400 tonnes de nitrates d'ammonium au moment de l'explosion, n'avait pas fait l'objet d'une étude de dangers. De plus, au moment de l'accident, sept wagons-citernes de chlore étaient présents sur le site, dont deux dans le bâtiment de dépotage et cinq sur une voie perpendiculaire à l'axe du bâtiment 221-222. Or les risques liés à la présence des wagons-citernes n'avaient pas non plus été pris en compte dans les études de dangers, comme le souligne le rapport de l'Inspection Générale de l'Environnement sur cet accident⁶¹⁷. Enfin, ce rapport dit *Barthélemy*, a révélé la réalisation d'un effet domino qui n'avait pas été pris en compte préalablement, puisque l'explosion d'un bâtiment provoqua des destructions considérables dans toute la partie nord du site, ce qui a entraîné la destruction de certains réservoirs de solutions de nitrate d'ammonium, une pollution de la Garonne et des fuites d'acide nitrique. Comme le note le rapport, il n'y a cependant pas eu d'effet domino au-delà⁶¹⁸. Les études de dangers de cette plate-forme industrielle étaient donc défailtantes du point de vue de leur contenu et d'un point de vue méthodologique puisqu'elles n'ont pu prévenir la réalisation de l'accident.

⁶¹⁵ Voir Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.22 et s.

⁶¹⁶ Synthèse, mise en œuvre et stockage cryogénique d'ammoniac, dépotage confiné de chlore, stockage en crac d'ammonitrates, stockage de méthanol, stockage et fabrication de formol, stockage de phénol et stockage de produits chlorés.

⁶¹⁷ Rapport de l'Inspection générale de l'environnement (IGE) du 24 octobre 2001 intitulé « *Usine de la société Grande Paroisse à Toulouse – Accident du 21 septembre 2001* » dit Rapport BARTHELEMY du nom de l'ingénieur général des mines qui a participé à la rédaction de rapport, p.33.

⁶¹⁸ Notamment par le fait qu'un bâtiment plus résistant a fait écran à l'onde de choc.

Jusqu'à la réforme entreprise par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁶¹⁹ votée à la suite de l'accident *AZF*, il est vrai que les études de dangers étaient fondées sur une approche déterministe, selon laquelle il revenait à l'exploitant au cours de ces études, de recenser et d'analyser les causes de tous les accidents possibles, quelle que soit leur probabilité d'occurrence, c'est-à-dire quelle que soit leur probabilité de réalisation. Une telle approche conduisait à la définition d'accidents majorants, qui entraînait la mise en place des zones *Z1* et *Z2* autour des installations en cause⁶²⁰. La méthode déterministe qui présente l'avantage en théorie de n'écarter aucun scénario d'accident est en pratique moins efficace, car elle conduit généralement à écarter les scénarii très peu probables. Tel a été le cas dans les études de dangers de l'usine *Grande Paroisse*, où l'explosion du nitrate d'ammonium a été écartée. A titre indicatif, il a été constaté que dans de nombreux cas, seuls les accidents dont la probabilité de réalisation est supérieure à 1 pour million sont pris en compte dans l'étude de dangers. En conséquence, les scénarii dont la probabilité est inférieure à cette barre sont éliminés, ce qui conduit à restreindre la taille

⁶¹⁹ JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.3660.

⁶²⁰ La zone *Z1* de l'étude de dangers également nommée seuil léthal correspond à la distance à laquelle un accident aurait des conséquences mortelles pour au moins 1% des personnes présentes. La zone *Z2* de l'étude de dangers correspond en revanche à la distance d'apparition d'effets irréversibles pour la santé ou de blessures sérieuses. Elles sont généralement limitées par des cercles concentriques centrés sur les activités ou les stockages dangereux. Ces zones définies à partir de scénarii accidentels correspondent à la zone dans laquelle sont arrêtées les zones de protections intégrées dans les documents d'urbanisme locaux et s'inscrivent alors dans la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles. Les zones de dangers doivent en effet être portées à la connaissance des maires par l'Etat. Une concertation a alors lieu afin d'examiner la sécurité des populations, les impératifs de développement des communes et ceux liés au fonctionnement de l'installation industrielle. Cette concertation peut alors conduire à l'instauration de zones dite *zone de protection rapprochée (ZPR)* et *zone de protection éloignée (ZPE)* destinées à être inscrites dans les documents d'urbanisme, en terme d'interdiction ou de restriction à la construction. Dans les deux zones dites *ZPR* et *ZPE*, l'implantation d'établissements recevant du public et de lieux de grande concentration humaine est généralement interdite. En revanche, dans la zone dite *ZPE*, il peut être implanté quelques constructions à faible densité d'occupation. Dans la zone dite *ZPR*, seules sont généralement autorisées des installations industrielles, avec peu d'employés, possédant une culture de sécurité proche de l'installation qui crée le risque et non susceptible d'aggraver celui-ci⁶²⁰. Ces zones de protection intégrées ne sont pas les seuls outils pour maîtriser l'urbanisation autour des zones à risques. Le législateur a mis en place différents outils pour limiter cette urbanisation et les risques pour les populations voisines. Voir notamment à ce sujet, l'ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.115 et suivants, mais également le fascicule n°970 relatif à *la maîtrise de l'urbanisation autour des installations dangereuses* rédigé par Pierre-Jean BARALLE dans le Tome IV du Juris-Classeur Environnement (septembre 2004).

des zones de protection⁶²¹. Afin d'éviter cette limite, la méthode déterministe de l'étude de dangers est désormais complétée par une approche probabiliste, à l'instar de ce qui existait déjà pour l'industrie du nucléaire.

L'étude de dangers est en effet désormais définie par le nouvel article L.512-1 du Code de l'environnement, comme « *une étude qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts de l'article L.511-1 du Code de l'environnement en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation. Cette étude donne lieu à une analyse des risques qui prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite. Elle définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents* ». Cette définition législative de l'étude de dangers confirme l'approche probabiliste qui complète le dispositif actuel de l'étude de dangers fondé sur une méthode déterministe. Le demandeur doit désormais préciser, dans son étude de dangers, les risques et non plus seulement les dangers, en cas d'accident, que l'installation peut engendrer pour l'environnement, directement ou indirectement, que la cause soit externe ou interne. Ces risques doivent ensuite faire l'objet d'une analyse qui devra prendre en compte la probabilité d'occurrence des accidents⁶²², ainsi que la cinétique des accidents⁶²³. Elle devra également prendre en compte la gravité de ces accidents potentiels. Néanmoins, l'approche déterministe perdure, puisque tous les risques devront être systématiquement étudiés⁶²⁴. Enfin, l'exploitant devra dans son étude de dangers expliciter la méthodologie qu'il aura utilisée, afin que les autorités publiques puissent apprécier la qualité de l'analyse et des mesures de prévention préconisées par l'exploitant. Dans ce même

⁶²¹ Rapport de Jean-Yves Le DEAUT, Assemblée nationale, n°3559, Janvier 2002, p.30.

⁶²² C'est-à-dire leur probabilité de réalisation.

⁶²³ C'est-à-dire l'étude de la vitesse des réactions chimiques.

⁶²⁴ Il convient de noter que le législateur a étendu l'obligation de réaliser une étude de dangers à « *l'exploitation d'un ouvrage d'infrastructure routière, ferroviaire, portuaire ou de navigation intérieure ou d'une installation multimodale lorsque du fait du stationnement, du chargement ou du déchargement de véhicules ou d'engins de transport contenant des matières dangereuses* ». Cette exploitation peut présenter des graves dangers pour la sécurité des populations, la salubrité ou la santé publiques directement ou par pollution du milieu (Article L.551-2 du Code de l'environnement). Ces installations concernent le transport de marchandises dont l'exploitation est généralement le fruit de différentes sociétés qui chargent et qui déchargent ces marchandises. Ce nouvel article est intéressant dans le cadre des plates-formes industrielles, car il montre que les pouvoirs publics ont pris conscience des risques et des dangers liés à la pluralité de personnes dans l'exploitation industrielle, dans un même lieu.

souci, le recours à une tierce expertise de l'étude de dangers est généralisé⁶²⁵. Le préfet peut en effet réclamer aux frais de l'exploitant, une analyse critique de son étude de dangers, tant dans le cadre d'un dossier de demande d'autorisation qu'au cours de la révision d'une étude, par un expert extérieur et indépendant⁶²⁶. Il doit être précisé que l'inspecteur des installations classées n'est aucunement lié dans son jugement par l'avis émis par le tiers expert.

Ainsi depuis la réforme engagée par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, l'étude de dangers semble être renforcée et devrait permettre d'apprécier des risques internes et externes aux plates-formes industrielles, en dépit de l'ambiguïté de la transposition en droit français des principes européens de prévention des accidents majeurs⁶²⁷. Cependant, dès lors que l'étude de dangers identifie des périmètres d'exposition aux risques, il est nécessaire de mettre en œuvre des mesures limitant ces risques. La mise en place des distances d'éloignement y contribue largement. Cependant, elles sont parfois impossibles à mettre en place sur les plates-formes industrielles.

⁶²⁵ La circulaire du 10 mai 2000 *relative à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées* incitait déjà fortement les préfets à recourir à la tierce expertise des études de dangers des installations classées dites Seveso.

⁶²⁶ Il en est de même des Comités Locaux d'Information et de Concertation dits *CLIC*, créés dans le cadre de la réforme en matière de prévention de risques industriels, engagée par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003. L'article L.125-2 du Code de l'environnement prévoit en effet que le préfet crée des comités locaux d'information et de concertation sur les risques pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations figurant sur la liste prévue au paragraphe IV de l'article L.515-8. Ce comité vise à améliorer l'information et l'échange des populations voisines sur les risques industriels. Ce comité est destinataire notamment des études de dangers réalisées par les exploitants du bassin industriel concerné et peut faire appel aux compétences d'experts reconnus, notamment pour réaliser des tierces expertises. Le décret n°2005-82 du 1^{er} février 2005 (JORF n°29 du 4 février 2005, p.1876), ainsi que la circulaire du 26 avril 2005 (BOMEDD n°11/2005 du 15 juin 2005) viennent préciser leur rôle et leurs attributions.

⁶²⁷ C'est ainsi sur la base notamment des études de dangers des différents exploitants que les futurs Plans de Prévention des Risques Technologiques dits *PPRT* seront établis. Voir à ce sujet le décret n°2005-1130 du 7 septembre 2005 *relatif aux plans de prévention des risques technologiques* (JORF n°210 du 9 septembre 2005, p.14673).

Paragraphe 2 – Les difficultés de mise en place des mesures d'éloignement entre les installations

Si l'éloignement des installations les plus dangereuses ou les plus polluantes tant vis-à-vis des populations voisines que vis-à-vis des autres exploitations industrielles a longtemps été considéré comme le moyen de réduire ou de maîtriser les dangers inhérents à ces installations (A), force est de constater que sur les plates-formes industrielles, il est parfois difficile de les mettre en place et d'exclure tout risque d'effet domino (B).

A - L'éloignement des installations, un moyen traditionnel de limiter les risques industriels

Dès le début du développement de l'exploitation industrielle, l'éloignement des installations dangereuses ou polluantes vis-à-vis des populations aux alentours a été préconisé. Ainsi les textes législatifs de 1810 et 1917⁶²⁸ prévoyaient des distances d'éloignement pour l'exploitation de chaque installation en fonction de leur dangerosité ce qui constituait d'ailleurs le critère de distinction employé pour le classement de ces installations. En donnant à l'éloignement un caractère facultatif, la loi précitée du 19 juillet 1976 *sur les installations classées pour la protection de l'environnement* marque un tournant philosophique en se plaçant résolument dans une approche de réduction des nuisances à la source. Ainsi, dès lors que ces nuisances sont réduites au minimum avant toute mise en fonctionnement, il n'est plus nécessaire d'imposer une distance d'éloignement⁶²⁹. Ces distances d'éloignement ne seront instituées qu'en fonction de circonstances particulières le justifiant. C'est donc à travers l'édition de prescriptions générales et techniques que les mesures d'éloignement ou d'isolement pourront être prises. Ainsi, au titre de l'article L.512-5 du Code de l'environnement, le ministre chargé des installations classées dispose d'un pouvoir réglementaire pour fixer par arrêté ministériel des mesures d'isolement et d'éloignement des installations, afin de sauvegarder les intérêts protégés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement. Cela n'a cependant pas toujours été le cas et il a fallu une modification législative pour permettre au ministre de

⁶²⁸ Décret-loi du 15 octobre 1810 *relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux* ; Loi du 19 décembre 1917 *relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes*, JORF du 21 décembre 1917, p.10443.

⁶²⁹ Marianne MOLINER, *Maîtrise spatiale des nuisances et des risques – le droit des installations classées*, Etudes foncières, n°105, septembre - octobre 2003, p.34.

prendre de telles décisions⁶³⁰. Désormais la compétence du ministre chargé des installations classées pour fixer des distances d'éloignement par arrêté ministériel a été confirmée par le Conseil d'Etat⁶³¹. De plus, lorsque ces mesures sont fixées par arrêté ministériel, le préfet ne peut les alléger⁶³². C'est ainsi que l'exploitation de nombreuses installations est soumise à la mise en place d'une distance d'éloignement ou d'isolement. Cette mesure s'applique généralement à la limite de propriété du site. Concrètement, il s'agit d'établir une zone de cent ou deux cents mètres par exemple, autour de l'installation en question. La limite de cette zone ne doit pas en principe dépasser la limite de propriété du site. La référence à la limite de propriété est toutefois ambiguë sur les plates-formes industrielles et ne permet pas de résoudre toutes les difficultés liées aux différentes configurations des sites industriels. En effet, nous avons vu précédemment que la qualité d'exploitant n'imposait pas celle de propriétaire. Ainsi un site peut présenter un seul exploitant, mais comporter plusieurs propriétaires et donc plusieurs limites de propriété. La limite de propriété peut ne pas correspondre alors à la limite d'une exploitation. C'est particulièrement vrai sur les plates-formes industrielles. C'est pourquoi il est préférable de retenir la limite de chaque exploitation.

Ainsi, à l'intérieur du périmètre d'éloignement, aucune habitation ne doit être implantée et aucun immeuble ne doit être occupé par des tiers. Cet isolement peut également s'appliquer aux voies de communication. Il est généralement applicable aux installations nouvelles

⁶³⁰ Le Conseil d'Etat avait en effet contesté la compétence du ministre chargé des installations classées à prendre de telles mesures (CE 25 septembre 1992, *Union des Industries Chimiques et autres*, req. n°91.714 et 109.386 Recueil Lebon p.347). Lors des débats relatifs à l'adoption de la loi n°93-3 du 4 janvier 1993 *relative aux carrières*, cette jurisprudence avait été soulevée. Le Sénat a alors préconisé une modification législative permettant au ministre de pouvoir « *édicter, dans les mêmes conditions, des règles générales qui porteront, notamment, sur la prévention et la réduction des risques d'accident et de pollution ainsi que sur les mesures favorisant une bonne insertion dans le paysage et la remise en état des lieux après exploitation (...)* » (Rapport Sénat, n°33, 1992-1993, M. Philippe FRANCOIS). C'est ainsi que l'article L.512-6 du Code de l'environnement a été modifié permettant ainsi au ministre de prendre de telles mesures.

⁶³¹ CE 5 avril 2002, *Syndicat national des activités du déchet, Groupement national des PMEDU Déchets et environnement, Union nationale des exploitants du déchet*, req. n°212741. Voir les commentaires de Bertrand BURG, *Distances d'éloignement : le ministre est compétent pour imposer à l'exploitant la signature de conventions garantissant l'isolement de l'installation*, BDEI, n°4/2002, p.25 ; Pascal TROUILLY, *Distance minimale entre les installations de stockages des déchets ménagers et les habitations. Compétence du ministre chargé des installations classées*, Environnement, Editions du Juris-Classeur, Juillet 2002, p.17.

⁶³² CE 24 mai 1993, *Union des industries chimiques et autres*, req. n°113.896.

comme aux installations déjà existantes et doit permettre d'éviter la propagation de risques aussi bien environnementaux, comme en matière de déchets, que industriels, ou encore sonores. L'installation à risque doit se trouver de cette manière, en principe, coupée de tous les vecteurs de propagation de ce risque. Cependant, il est parfois difficile d'établir ces distances d'éloignement sur certains sites. D'une part, certains sites industriels ne disposent pas d'une large étendue et la zone d'isolement autour de l'installation peut déborder de la limite du site où elle est exploitée. D'autre part, lorsqu'il existe plusieurs exploitants sur un même site, la distance d'éloignement qui devrait séparer les différentes exploitations n'est pas suffisante, ce qui est particulièrement fréquent sur les plates-formes industrielles.

B - L'exclusion des distances d'éloignement ou d'isolement en raison de la proximité et de l'imbrication des installations sur les plates-formes industrielles

Plusieurs cas de figure doivent ici être envisagés. Le premier est sans doute celui qui pose le moins de difficulté. Il s'agit de la création progressive d'une plate-forme industrielle, où au fur et à mesure, et par arrivées successives, de nouvelles installations sont implantées. Il convient alors de respecter les distances d'éloignement dès l'implantation des nouvelles installations. La seconde hypothèse, qui pose plus de difficultés, est pourtant plus classique sur les plates-formes industrielles. Il s'agit de la création d'une plate-forme industrielle à travers le découpage juridique des différentes installations du site, en plusieurs exploitations juridiquement distinctes. Ce découpage a pour effet de considérer chaque exploitant de la plate-forme comme des tiers vis-à-vis des autres exploitants⁶³³. La mise en œuvre des distances d'éloignement

⁶³³ Le rapport de Coline PRIOU *sur la sécurité des sites multi-exploitants* fait état de cette difficulté et révèle une différence de perception de ce problème entre les industriels eux-mêmes et l'administration. Elle souligne que les industriels considèrent que « la notion de tiers n'a pas lieu d'exister à l'intérieur des limites du site. Même si chaque exploitant possède son propre arrêté préfectoral, on ne peut pas parler d'indépendance des activités de chacun puisque le plus souvent ils sont liés par des conventions ou des chartes hygiène sécurité environnement où chacune des sociétés adhère. De plus, dans la majeure partie des cas, les activités des différents exploitants sont fortement liées : l'un est fournisseur de matières premières de l'autre, l'un est sous-traitant pour une activité de l'autre... De ce fait, il leur semble impensable de parler de tiers au niveau du site ». Cette conception s'oppose à celle de l'administration qui les considère tiers les uns par rapport aux autres dès lors qu'ils disposent de leur propre arrêté d'exploitation. Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, 2001, p.32.

est alors plus difficile. En effet, les installations sont déjà présentes et parfois, le seul moyen de respecter les distances d'éloignement est d'envisager la fermeture de l'exploitation située dans le périmètre d'isolement ou son déplacement, lorsque cela est possible. D'autres moyens doivent alors être prévus. Il appartient ainsi à l'exploitant, par son arrêté d'exploitation, d'apporter des garanties équivalentes en termes d'isolement vis-à-vis des tiers. Ces mesures équivalentes peuvent prendre la forme de contrats, de conventions ou de servitudes qui couvrent la totalité de la durée de l'exploitation et de la période de suivi du site⁶³⁴. Cela peut ainsi se traduire par l'acquisition par l'exploitant des terrains concernés ou par l'institution d'une servitude de droit privé ou d'utilité publique qui limite l'usage du terrain. Cependant, en cas de présence de plusieurs exploitations en fonctionnement, il n'est pas toujours envisageable d'acquérir les terrains et de fermer certaines installations qui seraient comprises dans le périmètre de dangers, puisqu'elles sont souvent complémentaires et parfois indispensables à l'ensemble du complexe industriel. Le problème est alors insoluble. De plus, force est de constater que, si les distances de sécurité entre les installations des différents exploitants étaient respectées, cela imposerait l'implantation des plates-formes industrielles sur des étendues encore considérables, ce qui n'est pas non plus envisageable. Ainsi, le respect des distances d'éloignement est souvent impossible bien qu'elles constituent le seul moyen d'éviter le risque d'effet domino. L'exclusion du risque d'effet domino est donc dans ce cas quasiment nulle. Ce sont ainsi les mesures organisationnelles entre exploitants généralement d'ordre contractuel qui permettront de limiter les risques. Ces mesures doivent alors être intégrées dans la politique globale de la sécurité de la plate-forme industrielle, à travers la mise en place de barrières de sécurité visibles ou invisibles et une coordination entre tous les intervenants dans ce domaine.

Sous-section 2 : La gestion coordonnée et concertée des risques industriels sur les plates-formes industrielles

Les risques particuliers que présentent les plates-formes industrielles ne peuvent pas toujours être traités par le droit commun des installations classées, notamment en raison de la proximité des

⁶³⁴ Voir notamment l'arrêté ministériel du 9 septembre 1997 *relatif aux décharges existantes et aux nouvelles installations de stockage de déchets ménagers et assimilés* qui prévoit la mise en œuvre de ces mesures équivalentes lorsqu'une distance minimale de 200 mètres n'a pas pu être établie en limite de propriété du site (JORF n°229 du 2 octobre 1997, p.14292).

installations sur ces plates-formes. Or, l'identification de ces risques est indispensable. Elle doit être suivie d'une gestion de la sécurité adaptée aux plates-formes industrielles pour compenser ces lacunes. Cette gestion ne pourra toutefois être efficace que si tous les intervenants de la plate-forme industrielle se coordonnent entre eux (Paragraphe 1) et que chaque intervenant y est associé (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La coordination de la gestion de la sécurité

Parce que le risque zéro n'existe pas, le droit a prévu des mesures pour faire face à une situation accidentelle en organisant la gestion de la sécurité et en tentant d'éviter ainsi une aggravation de la situation. Ces mesures organisationnelles ne sont toutefois pas obligatoires sur tous les sites industriels, ce qui place les plates-formes industrielles dans une situation différente selon les risques qu'elles comportent (A). De plus, lorsqu'elles sont mises en œuvre, ces mesures devraient toujours être communes à l'ensemble des activités développées sur les plates-formes industrielles (B).

A - Les exigences minimales dans l'organisation de la gestion de la sécurité

Les deux principales mesures d'organisation de gestion de la sécurité prévues par le droit actuel sont l'institution de deux plans de dangers : le Plan d'Opération Interne dit *POI* et le Plan Particulier d'Intervention dit *PPI*. Nous n'évoquerons pas ici les Plans de Prévention de Risques Technologiques dits *PPRT*, instaurés par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 qui n'ont pas vocation, comme les plans de dangers, à faire face à un accident. Les *PPRT* ont en effet pour objectif de prévenir le risque industriel à travers l'établissement de périmètre de protection autour des installations les dangereuses pouvant faire l'objet de restrictions d'usage, d'acquisition foncière ou encore d'expropriation⁶³⁵.

⁶³⁵ Les plans de prévention des risques technologiques dits *PPRT* ont ainsi vocation à établir des périmètres de protection autour des installations figurant au paragraphe IV de l'article L.515-8 du Code de l'environnement, notamment par le biais d'une acquisition foncière ou d'une expropriation pour cause d'utilité publique et ainsi protéger les populations alentour des risques industriels. Cependant, à l'heure actuelle, aucun *PPRT* n'a été encore établi. Les premiers *PPRT* doivent voir le jour au cours de l'année 2006. Le décret n°2005-1130 du 7 septembre 2005 *relatif aux plans de prévention des risques technologiques* est venu préciser leurs modalités de mise en œuvre (JORF n°210 du 9 septembre 2005, p.14673). Voir sur ce sujet, notamment l'article de Pierre-Jean

En revanche, les plans de dangers visent à limiter les conséquences d'un accident industriel lorsque ce dernier vient de se réaliser⁶³⁶. L'obligation de mettre en place un Plan d'Opération Interne (POI) dans le cadre des installations classées pour la protection de l'environnement se fonde les dispositions du Code de l'environnement⁶³⁷. Le POI fixe ainsi les modalités d'intervention de l'exploitant qui peuvent s'étendre au-delà de l'établissement, en attendant que l'autorité préfectorale prenne la direction effective des opérations en cas de déclenchement du plan particulier d'intervention (PPI).

Le POI constitue un outil majeur de limitation des risques industriels, puisqu'il s'agit des premières mesures à prendre dès l'instant où l'accident s'est réalisé. Il a en effet vocation à définir les mesures d'organisation et à préciser les méthodes et les moyens d'intervention mis en œuvre en cas d'accident afin de protéger le personnel, la population alentour et l'environnement. Pour autant, la mise en place d'un tel plan ne revêt pas un caractère obligatoire. Au titre des alinéas 7 et 8 de l'article 17 du décret du 21 septembre 1977, seules les installations relevant de la rubrique S de la nomenclature généralement appelées les installations *Seveso Seuils hauts*⁶³⁸, doivent mettre en place obligatoirement un tel plan. Les exploitants de ces installations doivent par ailleurs le mettre à jour au plus tard tous les trois ans. Pour les autres installations, le préfet n'est pas tenu de formuler la mise en place d'un POI. Toutefois, l'alinéa 7 de l'article 17 du décret précité précise que le préfet pourra demander une telle exigence aux « *exploitants d'installations, qui, par la nature des activités exercées ou par les caractéristiques du voisinage, présentent des risques particuliers* ». Il faut alors espérer que le fait que les plates-formes industrielles présentent des risques industriels accrus par la forte probabilité d'effets domino, incitera le préfet à appliquer cet alinéa et à exiger un plan d'opération interne.

Quant au PPI, il est directement élaboré sur la base des scénarii d'accidents retenus dans l'étude de dangers réalisée par l'exploitant. Le

BARALLE, *Précisions et imprécisions sur l'élaboration et le contenu des PPRT*, DE, n°133, novembre 2005, p.267.

⁶³⁶ Ces mesures répondent directement à l'obligation faite par l'article 11 de la directive *Seveso II* de mettre en place des plans d'urgence interne et externe.

⁶³⁷ Modifiés par la loi n°2004-811 du 13 août 2004 sur *la modernisation de la sécurité civile* (JORF n°190 du 17 août 2004, p.14626).

⁶³⁸ C'est-à-dire celles susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilité publique (S) et figurant sur la liste prévue au paragraphe IV de l'article L.515-8 du Code de l'environnement.

PPI a vocation à prendre le relais du *POI*, lorsque les conséquences de l'accident sont susceptibles de se manifester à l'extérieur du site de l'installation. Dans ce cas de figure, le préfet prend alors le relais de l'exploitant et dirige les opérations de secours. Au même titre que pour le *POI*, le préfet est tenu de mettre en place un *PPI* pour les installations classées relevant de la rubrique S de la nomenclature. Il doit également le faire pour les stockages souterrains de gaz combustible, d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés ou de produits chimiques de base à destination industrielle⁶³⁹. Toutefois, aucune disposition ne semble contraindre le préfet à mettre en place un *PPI* dès lors qu'un *POI* a été mis en place. Le préfet étant néanmoins compétent pour mettre en place un *PPI* et étant largement associé à la mise en place du *POI*, il devrait nécessairement prévoir un *PPI* dans le cas où un *POI* est mis en place, dans le cadre de l'alinéa 7 de l'article 17 précité. Ces différentes mesures ne trouvent cependant leur pleine application sur les plates-formes industrielles que lorsqu'elles sont coordonnées pour l'ensemble des activités de la plate-forme.

B - La nécessité de mesures organisationnelles communes

Bien que les textes législatifs et réglementaires ne le prévoient pas, il semble impératif que les mesures organisationnelles de la gestion de la sécurité soient communes à l'ensemble des activités développées sur une plate-forme industrielle. En effet, l'absence de coordination de ces mesures les réduirait à néant. C'est pourquoi, si ces plans d'organisation sont réalisés de manière individuelle, ils doivent être repris dans un plan général de la plate-forme. C'est d'ailleurs ce qui a été mis en œuvre sur la plate-forme industrielle de *Lavéra - Etang de Berre*⁶⁴⁰. Cette plate-forme d'une large étendue compte huit sociétés principales, dont cinq comportent des installations classées *Seveso*. Ces dernières disposent d'un plan d'opération interne qui leur est propre. Toutefois, un plan d'opération interne global à l'ensemble de la plate-forme a été instauré reprenant les organisations ainsi mises en commun.

⁶³⁹ Voir à ce sujet, l'arrêté du 2 mai 2002 *relatif aux informations nécessaires à l'élaboration du plan particulier d'intervention pour certaines installations pris en application de l'article 6-1 du décret n°88-622 du 6 mai 1988 modifié*, JORF n°105 du 5 mai 2002, p.8782.

⁶⁴⁰ Voir à ce sujet, l'étude de Coline PRIOU qui souligne que parmi les plates-formes industrielles étudiées, de nombreuses ont choisi de mettre en place des plans d'opération interne commun à l'ensemble des activités exploitées sur la plate-forme et de désigner un coordinateur général de la gestion de la sécurité commun à l'ensemble de la plate-forme. Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p19.

En revanche, sur d'autres plates-formes industrielles, les sociétés ne disposent pas toujours de plan d'opération interne distinct. Seul un plan d'opération interne commun et global est établi. Tel est notamment le cas de la plate-forme de *Lauterbourg* en Alsace qui compte deux sociétés principales et qui dispose d'un plan d'opération interne commun aux deux sociétés. Il en est de même de la plate-forme chimique de *Roussillon* dans l'Isère qui compte sept sociétés⁶⁴¹. D'autres plates-formes, comme la plate-forme sidérurgique de *Dunkerque*, associent d'ailleurs dans leur plan d'opération interne les entreprises extérieures implantées sur la plate-forme bien que leurs installations ne soient pas pour autant classées *Seveso*.

Ainsi de différentes manières et sans que cela soit requis par la loi, les exploitants des plates-formes industrielles ont mis en commun des mesures de gestion de la sécurité. Ce dispositif est de plus généralement complété par un système commun de collecte et d'analyse des incidents et des événements significatifs, ainsi que par des audits internes entre les différents exploitants de la plate-forme. Ces mesures nécessitent alors une certaine transparence entre les différents exploitants de la plate-forme, une appréciation juste des risques et une communication sans faille des incidents. Afin de faciliter la transmission des informations entre les exploitants et les autorités administratives, un interlocuteur est généralement désigné parmi les exploitants principaux. Cette désignation ne préjuge cependant pas la responsabilité de cet interlocuteur dans la mise en œuvre des mesures. Celle-ci est en effet fonction des missions qui lui sont confiées, par voie contractuelle, par chaque exploitant. Ces missions peuvent se limiter à une simple représentation des exploitants ou bien au contraire à une délégation de l'intégralité de la gestion de la sécurité de la plate-forme industrielle à un seul exploitant ou à une structure *ad hoc* spécialement créée à cet effet⁶⁴².

La gestion des mesures d'organisation en matière de sécurité impose ainsi dans un souci d'efficacité, une certaine globalité. Toutefois, elle ne doit pas se limiter aux seuls exploitants présents sur la plate-forme. Elle doit également associer tous les intervenants, quel que soit leur statut vis-à-vis des autorités administratives, étant donné que de

⁶⁴¹ Coline PRIOU, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.29.

⁶⁴² Voir, pour des développements plus approfondis, le chapitre suivant portant notamment sur les implications juridiques de ces mécanismes de *management* global de la sécurité et le développement des initiatives de la part des industriels dans ce domaine.

nombreux incidents impliquent généralement des sociétés implantées sur la plate-forme qui ne disposent pas de la qualité d'exploitant.

Paragraphe 2 – La nécessité d'associer tous les intervenants dans la gestion de la sécurité

L'accident industriel de Toulouse et l'enquête parlementaire qui a suivi ont rappelé la difficile gestion de la sécurité en cas d'interventions des entreprises extérieures sur les plates-formes industrielles. Le recours aux entreprises extérieures pour compléter l'action d'un exploitant principal est particulièrement important dans l'industrie, que ce soit pour des travaux ponctuels ou permanents. Les plates-formes industrielles n'y dérogent pas, puisqu'elles comptent de nombreux intervenants ponctuels ou permanents et la réalisation de leurs travaux nécessite généralement l'implantation d'ateliers pour ces entreprises dans l'enceinte même de la plate-forme industrielle. La question de l'intervention des entreprises extérieures sur les plates-formes industrielles doit alors être prise en compte de plusieurs manières : d'abord au sein de chaque entreprise de la plate-forme industrielle qui accueille du personnel extérieur, puis, de manière globale, à l'échelle de la plate-forme en prenant en compte les différentes entreprises utilisatrices qui accueillent ces personnels. Or, le recours systématique à ces entreprises constitue un facteur d'augmentation du risque d'accidents industriels, généralement par le manque de connaissance et de formation aux risques liés aux activités présentes⁶⁴³. C'est pourquoi, dès 1977, le législateur s'est intéressé aux risques développés par la présence d'entreprises extérieures afin d'améliorer la sécurité des travailleurs⁶⁴⁴. Cependant, l'analyse du

⁶⁴³ Sur cent victimes d'accidents mortels, quinze appartiendraient à des entreprises extérieures lors d'une intervention auprès d'une entreprise utilisatrice.

⁶⁴⁴ Ainsi, l'article L.230-2 du Code du travail issu de la loi n°91-1414 du 31 décembre 1991 pose les principes généraux du chef d'établissement en matière de prévention. Il lui impose de prendre « *les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs de l'établissement, y compris les travailleurs temporaires. Ces mesures comprennent des actions de prévention des risques professionnels, d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés* ». Le décret n°77-1321 du 29 novembre 1977, réaménagé par le décret n°92-158 du 20 février 1992, fonde la réglementation relative aux entreprises extérieures aujourd'hui codifiée aux articles R.237-1 et suivants du Code du travail. Ce réaménagement a été effectué sous l'influence de la directive européenne n°89/391 du 12 juin 1989 *relative à la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs* (JOCE L.183 du 29 juin 1989). Le décret du 20 février 1992 précité vise à instituer une coordination générale

législateur s'est limitée aux seuls aspects de droit social et les effets de ces interventions extérieures sur la protection de l'environnement n'ont pas été étudiés⁶⁴⁵. Il faut attendre la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 pour qu'ils soient pris en compte (A). Cependant, le législateur n'a en réalité que repris ce que prévoient déjà de nombreux accords professionnels. De plus, ces mesures ne sont applicables que sur les établissements *Seveso seuil haut*⁶⁴⁶, ce qui limite leur application à certaines plates-formes industrielles (B).

A - La prise en compte législative des risques environnementaux liés aux entreprises extérieures

Comme le souligne le rapport de la Commission d'enquête parlementaire diligentée après l'accident de Toulouse, « *l'externalisation de certains travaux et du développement de l'emploi précaire* » entraîne « *une fragilisation des installations* ». Partant du constat que « *c'est celui qui crée le risque qui doit le prévenir* »⁶⁴⁷, le législateur a prévu deux types de mesures afin de mieux associer les entreprises extérieures dans la gestion du risque, ce qui intéresse particulièrement les plates-formes industrielles. D'une part, il impose aux chefs d'établissements à haut

entre l'utilisateur et l'ensemble des entreprises extérieures intervenantes et leurs sous-traitants, alors que le décret du 29 novembre 1977 ne prévoyait cette coordination que contrat par contrat. Le décret de 1992 a également pour objet de faciliter l'exercice de missions dévolues aux représentants du personnel au *CHSCT*, du fait de la coexistence de plusieurs entreprises sur un même site et par l'éloignement, le plus souvent, des représentants du personnel de l'entreprise extérieure. Il prévoit également la mise en place d'un plan de prévention préalablement à l'exécution des opérations par l'entreprise extérieure. Les chefs d'entreprises doivent ainsi procéder en commun à une analyse des risques pouvant résulter de l'interférence entre les activités, les installations et les matériels. Lorsque des risques ont été identifiés, un plan de prévention est arrêté, définissant ainsi les mesures qui doivent être prises par chaque entreprise en vue de prévenir ces risques. Les risques majoritairement étudiés sont liés à la sécurité des personnes et n'intègrent malheureusement pas les risques environnementaux. Un tel volet serait toutefois nécessaire et permettrait de prévenir la réalisation de dommages environnementaux importants.

⁶⁴⁵ Cela montre néanmoins que si le législateur a introduit, en novembre 1977, des règles particulières en matière de droit social concernant les entreprises extérieures, il aurait pu également en tenir compte en juillet 1976 lors de l'adoption de la loi *sur les installations classées pour la protection de l'environnement*, le phénomène n'étant pas né entre 1976 et 1977.

⁶⁴⁶ C'est-à-dire comportant au moins une installation relevant de l'article L.515-8 du Code de l'environnement.

⁶⁴⁷ *Rapport d'enquête parlementaire sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident majeur*, Rapport de Jean-Yves Le DEAUT, Assemblée nationale, n°3559, Janvier 2002, p.83.

risque, c'est-à-dire les établissements *Seveso Seuil haut*⁶⁴⁸, de dispenser aux personnels extérieurs une formation pratique et appropriée aux risques particuliers que leur intervention peut présenter en raison de sa nature ou de la proximité d'une installation à risque⁶⁴⁹. D'autre part, le législateur prévoit l'association de l'ensemble des intervenants à la prévention des risques technologiques en élargissant le Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail dit *CHSCT* aux entreprises extérieures tout en augmentant ces prérogatives dans le domaine⁶⁵⁰. Le *CHSCT* a en effet pour mission de contribuer à la

⁶⁴⁸ C'est-à-dire les établissements comprenant au moins une installation figurant sur la liste prévue au IV de l'article L.515-8 du Code de l'environnement

⁶⁴⁹ Article 9 de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 codifié à l'article L.231-3-1 du Code du travail.

⁶⁵⁰ Depuis la loi n°91-1414 du 31 décembre 1991, le *CHSCT* est consulté par le chef d'établissement sur les documents établis à l'intention des autorités publiques chargées de l'environnement, dès lors que l'établissement comporte une ou plusieurs installations classées soumises à autorisation au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (Article L.236-2, alinéa 9 du Code du travail). Ainsi, le dossier d'autorisation comprenant les études d'impact et de dangers, mais également les notifications de cessation d'activité et les dossiers de remise en état sont portés à la connaissance des représentants du personnel. Le *CHSCT* est également informé des mesures de prescriptions qui sont imposées à l'établissement dont il dépend. Toutefois, il a souvent été souligné que le *CHSCT* manquait de moyens pour porter un réel avis sur ces documents. Le rapport d'enquête prend en effet acte de l'impuissance du *CHSCT* dans le domaine de la sûreté industrielle, en dépit de ses pouvoirs sans cesse étendus : « Depuis la loi Auroux du 23 décembre 1982, la liste des missions et des tâches des *CHSCT* n'a cessé de s'étendre, sans que les moyens initialement accordés n'évoluent dans les mêmes proportions et sans que la réalité de ses droits soit toujours effective. L'élargissement de ses missions à la protection de l'environnement, introduit par la loi du 31 décembre 1991 (art. L 236-2 alinéa 9 du Code du travail) est peu opérant du fait, notamment, du manque de moyens comme cela a été signalé à la Commission par tous les membres de *CHSCT* auditionnés. La loi prévoit, en effet dans les établissements comportant une ou plusieurs installations classées, la consultation du *CHSCT* sur les documents établis par l'entreprise à l'attention du préfet. Il doit ensuite être tenu informé des prescriptions contenues dans l'arrêté préfectoral d'autorisation. En réalité, cette nouvelle compétence dans le domaine de l'environnement, lui permet uniquement d'intégrer cette dimension dans ses autres missions en raison du lien entre les risques professionnels et ceux de l'environnement. La Commission a acquis la conviction que cette disposition n'est pas à la hauteur des enjeux et qu'elle n'est pas de nature à susciter, chez les salariés des entreprises à haut risque, la prise de conscience, indispensable, de la primauté du facteur humain dans la lutte contre un risque majeur. Il apparaît en effet à travers les nombreuses auditions que la Commission a consacrées aux membres de *CHSCT* de divers établissements classés Seveso, un profond sentiment d'impuissance sur les questions de sûreté qui pourrait engendrer une certaine indifférence » (Rapport d'enquête parlementaire sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident majeur, Rapport de Jean-Yves Le DEAUT, Assemblée nationale, n°3559, Janvier 2002, p.67). C'est pourquoi le législateur a prévu

protection de la santé et de la sécurité des salariés de l'établissement et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure, y compris les travailleurs temporaires, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de travail⁶⁵¹. Le projet de loi prévoyait initialement la création d'une formation spécifique du CHSCT dite « *formation de site* » réunissant les membres de la formation d'établissement du CHSCT, les chefs des entreprises extérieures intervenant dans l'établissement et des représentants de leurs salariés, sous la présidence du chef d'établissement de l'entreprise utilisatrice⁶⁵². Finalement, les parlementaires ont jugé plus simple de prévoir une formation du CHSCT d'établissement élargie avec une représentation des entreprises extérieures. Ainsi, il est désormais prévu la participation des représentants des entreprises extérieures lorsque la réunion du CHSCT porte sur la définition des règles communes de sécurité dans l'établissement ou sur l'évaluation des mesures de prévention définie conjointement par le chef d'établissement de l'entreprise utilisatrice et le chef de l'entreprise extérieure. La participation des entreprises extérieures au CHSCT est donc ponctuelle et les représentants des entreprises extérieures ne bénéficient que partiellement des nouvelles prérogatives en matière environnementale dont le CHSCT est désormais doté.

de nouveaux moyens d'action du CHSCT dans le domaine de l'environnement afin d'impliquer davantage les salariés dans la politique de gestion des risques environnementaux. D'une part, le législateur renforce les moyens d'information du CHSCT. Ce dernier peut en effet désormais faire appel à un tiers expert en risques technologiques afin de donner un avis éclairé sur le dossier de demande d'autorisation et en particulier sur l'étude de dangers. L'avis d'un tiers expert pourra également être sollicité en cas de danger grave en rapport avec l'installation. De plus, le CHSCT est informé de tout incident qui aurait pu entraîner des conséquences graves. D'autre part, le législateur renforce le rôle du CHSCT en prévoyant sa consultation sur le plan de prévention, de lutte contre l'incendie et de secours que le chef d'établissement doit désormais définir en fonction du nombre de personnes présentes dans son établissement et des risques spécifiques à l'activité de ce dernier. Ce plan a vocation à constituer le corollaire du plan d'opération interne prévu par la réglementation des installations classées. Enfin, le législateur a prévu un droit d'alerte des membres du CHSCT en cas de danger grave et imminent. Le chef d'établissement lorsqu'il est avisé d'un tel danger par l'un des membres du CHSCT, doit informer l'inspection du travail et les services chargés de la police des installations classées. Cette mesure porte d'ailleurs une articulation nouvelle entre le droit des installations classées et le droit du travail, dont il est encore trop tôt pour mesurer la portée réelle.

⁶⁵¹ Article L.236-2 alinéa 1 du Code du travail.

⁶⁵² Jean-Pierre BOIVIN, *Le volet social de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques*, BDEI, n°2/2004, p.4. Voir également, Yvan RAZAFINDRATANDRA, *La participation des salariés à la prévention des risques technologiques*, Droit de l'environnement, n°113, novembre 2003, p.224.

Le législateur a, en effet, prévu, en outre, des mesures de prise en compte globale des risques qui intéressent directement les plates-formes industrielles. En effet, d'une part, le *CHSCT* doit désormais être « *consulté avant toute décision de sous-traiter une activité, jusqu'alors réalisée par les salariés de l'établissement, à une entreprise extérieure appelée à réaliser une intervention pouvant présenter des risques particuliers en raison de sa nature ou de la proximité de l'installation*⁶⁵³ ». D'autre part, le législateur a prévu qu'un comité interentreprises de santé et de sécurité au travail soit mis en place par l'autorité administrative compétente. Ce comité interentreprises a vocation à assurer la concertation entre les différents *CHSCT* présents dans le périmètre d'un plan de prévention des risques technologiques, dit *PPRT* et a pour mission de contribuer à la prévention des risques professionnels susceptibles de résulter des interférences entre les activités et les installations des différents établissements⁶⁵⁴. Le décret en Conseil d'Etat qui est venu préciser les modalités de mise en œuvre de ces comités interentreprises, répond d'ailleurs à nombreuses attentes sur les plates-formes industrielles.

Le décret n°2006-55 du 17 janvier 2006 *relatif à la prévention des risques technologiques et à la sécurité du personnel et modifiant le Code du travail*⁶⁵⁵ prévoit en effet à l'article nouveau R.236-10-2 du Code du travail que « *lorsqu'un plan de prévention des risques technologiques a été prescrit en application de l'article L.515-15 du Code de l'environnement, le préfet compétent met en place un comité interentreprises de santé et de sécurité au travail représentant tous les établissements comprenant au moins une installation susceptible de donner lieu à des servitudes d'utilité publique situées dans le périmètre de ce plan* ». Ce comité est présidé par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et est composé du président de chacun des *CHSCT* et de représentants de salariés. Les missions exposées de manière générale par le législateur ont été également précisées par ce décret. Ainsi, le comité interentreprises étant destinataire de tous les documents relatifs à la prévention des risques industriels, ce dernier dispose d'une vision générale des risques de la plate-forme. Les chefs d'établissement concernés communiquent ainsi au comité interentreprises toutes les informations utiles, à savoir : « *la politique de prévention des accidents majeurs qu'ils conduisent, les systèmes de gestion de la sécurité mis en œuvre dans chaque*

⁶⁵³ Article L.236-2 alinéa 9 du Code du travail.

⁶⁵⁴ Cf. *supra*.

⁶⁵⁵ JORF n°16 du 19 janvier 2006, p.720.

établissement et les résultats des contrôles de ces systèmes, audits et revues de direction, organisés par les chefs d'établissement, les risques d'accidents majeurs, identifiés comme susceptibles d'affecter les établissements voisins comportant des installations classées, les plans d'urgence et les exercices relatifs à ces plans d'urgence, les enseignements tirés du retour d'expérience des établissements concernés, les projets de modification ou d'extension des installations à l'origine du risque, le plus en amont possible ». Son rôle est, de plus, accru puisque le décret a prévu que les membres du comité peuvent émettre des observations, des préconisations et proposer des actions de prévention. Enfin, le décret prévoit que le préfet peut inviter les présidents des *CHCST* constitués dans d'autres établissements situés dans le périmètre du plan de prévention des risques technologiques, lorsque des questions globales de sécurité l'exigent, à assister aux réunions du comité en raison des risques particuliers liés à leur implantation ou à leur activité.

En dehors des avancées majeures apportées par la création du comité interentreprises, les autres avancées législatives s'avèrent plus limitées.

B - Des avancées législatives limitées

Si le législateur a posé l'obligation de coopération de tous les chefs d'entreprises dont les personnels interviennent sur un même lieu de travail en vue d'assurer la mise en oeuvre des dispositions relatives à la sécurité, à l'hygiène et à la santé, il a en réalité adopté des mesures déjà prévues par de nombreux accords professionnels. En effet, des accords collectifs ont été conclus en matière de gestion et d'organisation de la sécurité prévoyant des mesures particulières en cas d'intervention d'entreprises extérieures sur des installations classées *Seveso seuil haut*. Tel est le cas de l'*Accord collectif des industries chimiques* conclu en juillet 2002 et de l'*Accord collectif de la métallurgie* conclu en février 2003. Ces accords prévoient notamment, outre la possibilité donnée aux personnels des entreprises extérieures de pouvoir participer au *CHSCT* lorsque l'ordre du jour porte sur les installations les concernant, la participation des personnes extérieures au plan de formation et l'habilitation préalable des personnes extérieures selon un référentiel spécifique aux établissements *Seveso seuil haut*. Dans ces domaines, les nouvelles mesures apportent donc peu de changements, puisque les activités couvertes (chimie, métallurgie, sidérurgie) par ces accords couvrent déjà la quasi-totalité des sites industriels à risques.

De plus, les mesures prévues par le législateur ne portent que sur les établissements comportant des risques très élevés, puisque seuls les établissements *Seveso seuil haut* sont visés. Cette limite est particulièrement préjudiciable sur les plates-formes industrielles, puisque comme cela a été souligné précédemment, les établissements qui ne sont pas classés *Seveso* ou classés *Seveso seuil bas*⁶⁵⁶ comportent également des risques dont l'importance peut être accrue lorsqu'ils sont situés à proximité d'autres établissements industriels. C'est pourquoi il serait souhaitable que les mesures relatives aux entreprises extérieures en matière de prévention des risques soient étendues à tous les établissements présentant au moins une installation classée soumise à autorisation. Par ailleurs, au sein des mesures prévues pour les établissements comportant au moins une installation *Seveso seuil haut*, certaines limites doivent également être mentionnées. En effet, nous avons vu précédemment que la consultation obligatoire en matière de sous-traitance vise directement à prévenir les risques liés à la délégation de la gestion d'activités dangereuses à des personnes extérieures et trouve son application sur de nombreuses plates-formes industrielles. Toutefois, seules seront soumises à consultation les décisions qui ont pour objet de sous-traiter une « activité » et cette consultation ne sera obligatoire que dans les cas où l'intervention de l'entreprise extérieure entraînera des risques supplémentaires⁶⁵⁷. Il faut d'ailleurs noter que le terme « sous-traitance » ne doit pas être ici entendu de manière stricte. En effet, le terme de sous-traitance est souvent improprement employé dans la réglementation applicable aux entreprises extérieures et doit viser ici toute délégation auprès d'une entreprise extérieure, indépendamment de la qualification juridique du contrat⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ Contrairement aux établissements *Seveso* dits *seuil haut* qui correspondent aux installations comportant le classement *AS* dans la nomenclature des installations classées et aux installations classées susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilités publiques au titre de l'article L.515-8 et suivants du Code de l'environnement, les établissements *Seveso* dits *seuil bas* correspondent aux activités dépassant les seuils listés à l'annexe I de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 précité.

⁶⁵⁷ Jean-Pierre BOIVIN, *Le volet social de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques*, BDEI, n°2/2004, p.4.

⁶⁵⁸ Ainsi, l'externalisation de certaines activités, très fréquente dans l'industrie qui a contribué à la constitution de nombreuses plates-formes industrielles, ne devrait pas être exclue de cette consultation obligatoire du *CHSCT*. En revanche, il existe un risque qu'un découpage dans le temps des différentes phases d'une opération d'externalisation ait pour effet de faire échapper ce type d'opération à la consultation du *CHSCT*. Tel pourrait être le cas de la cession simple d'une branche d'activité constituant une partie du montage juridique d'une opération d'externalisation.

Ainsi, les plates-formes industrielles présentent la particularité d'engendrer plus de nuisances environnementales et de risques industriels que des sites industriels qui ne présentent qu'une seule exploitation. Cet accroissement des nuisances et des risques s'explique largement par plusieurs facteurs. D'abord, la concentration de plusieurs activités industrielles dans un même lieu limite le phénomène de dispersion ou d'absorption des polluants. Puis, la proximité des installations accroît le risque de réalisation des effets domino en cas d'accident industriel. Enfin, le fait que ces activités sont à la charge de différentes personnalités juridiques ne facilite pas l'appréhension générale des problèmes. Ces particularités constituent alors, à nouveau, un obstacle à une prévention efficace des risques industriels et des impacts environnementaux. Le législateur, n'ayant initialement pas envisagé l'hypothèse de la *multi exploitation* sur un même site, a développé des outils certes efficaces, mais qui montrent leurs limites lorsqu'ils sont appliqués aux plates-formes industrielles. Tel a été le cas principalement de l'étude d'impact. C'est à nouveau la jurisprudence qui va permettre, à travers différents méandres juridiques, de pallier les lacunes législatives et réglementaires en la matière. C'est elle, en effet, qui va poser l'obligation de l'étude des effets cumulés des pollutions sur les plates-formes industrielles, en obligeant les exploitants à prendre en compte dans leur étude d'impact, non seulement les effets de leurs installations existantes ou à venir, mais également celles qui relèvent d'un autre exploitant. Fondée initialement sur les notions de *connexité* et de *proximité*, la jurisprudence administrative va peu à peu se détacher de ces fondements instables, pour affirmer la nécessité d'une appréhension globale fondée sur le principe de la prévention générale des atteintes à l'environnement. Il est donc désormais établi que la présence d'autres installations ou équipements situés sur un site industriel, mais relevant d'un autre exploitant n'est plus un obstacle à l'appréciation et à la prévention des impacts environnementaux. La démarche fut, en revanche, différente en matière de prévention des risques industriels. Le droit communautaire surtout à travers la directive européenne *Seveso II* avait posé les germes d'une prise en compte globale des risques industriels. Toutefois, la transposition française de cette directive est restée ambiguë sur certains points en ne reprenant que partiellement les concepts globaux européens. Tel est notamment le cas des notions communautaires d'*établissement* et d'*effet domino* qui ne sont pas repris tel quel dans le droit français. Le champ d'analyse des risques industriels est donc réduit à celui de l'étude de dangers, tel qu'il est défini par le droit français, qui constitue néanmoins

l'outil majeur de prévention des risques industriels. Les résultats de l'étude de dangers doivent en effet permettre de modifier et de limiter les risques industriels tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des sites industriels, afin de protéger les populations alentour. Or les différentes méthodes utilisées pour apprécier les risques industriels dans les études de dangers peuvent faire varier sensiblement l'identification et le périmètre d'exposition de ces risques. Ces variations ont d'ailleurs conduit récemment les pouvoirs publics à définir, de manière législative, la méthodologie de l'étude de dangers. Cependant, dans le cas des plates-formes industrielles, si l'étude de dangers permet d'identifier les risques industriels liés à certaines installations classées, la mise en œuvre de mesures limitant la réalisation de ces risques est parfois difficile. Les industriels ont alors développé des solutions à travers une approche concertée et commune de la gestion de la sécurité sur les plates-formes industrielles, lorsque les installations présentaient des risques majeurs. Ils ont en effet développés avec l'aval de l'administration, des mesures organisationnelles communes qui permettent de lutter contre les risques industriels à l'échelle de la plate-forme. Ces approches n'ont toutefois pas de fondement législatif, ni réglementaire. Il n'est d'ailleurs peut-être pas nécessaire, qu'elles en aient un, étant généralement constaté que l'intervention des pouvoirs publics peut freiner la créativité dans ce domaine. Ainsi, lorsque le législateur s'intéresse actuellement aux plates-formes industrielles, c'est indirectement et à travers la prise en compte des risques liés à la présence d'entreprises extérieures sur les sites industriels. Toutefois, parmi les nouvelles mesures législatives, de nombreuses avaient déjà été mises en place par certaines organisations professionnelles, ce qui limite leur portée. Ainsi, force est de constater que si des progrès ont été réalisés en matière de prévention des risques sur les plates-formes industrielles, nous sommes toutefois loin de l'affirmation d'un principe d'appréhension globale de tous les risques industriels à l'échelle des plates-formes industrielles. En effet, la prise en compte des risques collatéraux des différentes activités d'une plate-forme industrielle ne signifie pas que les risques globaux de la plate-forme aient été étudiés dans leur ensemble.

CHAPITRE II

LA PORTEE JURIDIQUE DES INITIATIVES INDUSTRIELLES DANS LA GESTION GLOBALE DES RISQUES

Si les initiatives prises par les industriels dans le domaine de la protection de l'environnement souffrent d'un manque de crédibilité, elles pourraient pourtant constituer une des clefs du développement durable⁶⁵⁹ et permettre d'associer activement les industriels à cet enjeu. Généralement considérées comme « *des démarches cosmétiques à objectif unique de communication*⁶⁶⁰ », leur efficacité environnementale est souvent décriée. Cette vision négative des initiatives prises par les industriels s'explique peut-être par la confusion de plusieurs procédés

⁶⁵⁹ Le développement durable est couramment défini comme le développement permettant à une génération présente de satisfaire ses besoins sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Apparu initialement sous le terme de *Eco-développement* à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm et des travaux de la déclaration finale du 16 juin 1972, il s'agit d'une réaction à la théorie qui prône la croissance zéro comme alternative aux maux nés de la société de consommation. Après une longue maturation, le concept de développement durable (*sustainable development* dans la terminologie anglo-saxonne) apparaît en 1980 dans le rapport de l'Union internationale pour la conservation de la nature avant de s'inscrire au cœur de la réflexion de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement présidée par le Premier ministre norvégien, Madame BRUNDTLAND. Toutefois, c'est avec le Sommet de la Terre à Rio en juin 1992 que le concept de développement durable retient un réel intérêt par les Etats qui en font la clef de voûte de leur déclaration de principe. Ce texte affirme alors la place centrale de l'homme dans le processus de développement durable et pose le principe de l'intégration de l'environnement dans ce projet de développement. Les actions volontaires des industriels dans le domaine de la protection de l'environnement contribue ainsi à ce développement durable en permettant notamment un développement économique plus respectueux de l'environnement. Voir notamment sur le concept de développement durable, le rapport BRUNDTLAND, *Notre avenir à tous*, Le fleuve, Montréal, 1988, 432 p. ; Alexandre KISS et Jean-Pierre BEURIER, *Droit international de l'environnement*, 2^e édition, Pédone, 2004, p. 41 et s., Jean-Yves FABERON, *Entreprise et développement durable : le règlement communautaire sur le système de management environnemental et d'audit*, LPA, 22 juin 1999, n°123, p.4.

⁶⁶⁰ Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement*, Etude commandée par le Ministère de l'environnement et réalisée par le CERNA, Juin 1997, p.32.

dont la portée juridique est effectivement très inégale. De manière générale, les initiatives prises dans le domaine de l'environnement regroupent en effet d'abord les engagements volontaires que les entreprises prennent vis-à-vis du public et qui sont souvent des déclarations de principe⁶⁶¹. Elles regroupent ensuite les engagements vis-à-vis de l'administration, qui sont généralement matérialisés par des *contrats de branche*⁶⁶². Ce type d'engagements volontaires permet alors

⁶⁶¹ Ce sont des engagements unilatéraux qui n'engagent souvent que l'industriel et qui sont dépourvus de sanctions. Tel est notamment le cas des déclarations faites lors de campagnes publicitaires. Ils sont en principe dépourvus d'effet juridique, même si depuis la décision de la Cour Suprême des Etats-Unis du 26 juin 2003, *Nike vs. Kasky*, certaines organisations non gouvernementales (ONG) tentent d'obtenir réparation pour publicité mensongère. Dans cette affaire, la société Nike avait été condamnée pour fausse déclaration commerciale à la suite d'une campagne publicitaire où elle se vantait de faire travailler ses sous-traitants dans des conditions de travail acceptables. Pour l'état des réflexions sur le risque judiciaire en matière de responsabilité sociétale et environnementale, se référer notamment au site internet : www.novethic.fr

⁶⁶² Au début des années 1970, le Ministère de l'environnement a développé ce que l'on a appelé les *contrats de branche*. Pour des secteurs industriels dont les risques de pollution étaient très élevés et dont la baisse ne pouvait intervenir qu'à l'aide d'investissements importants, le Ministère a eu recours à deux techniques. La première consistait à octroyer aux industriels des aides financières souscrivant au contrat, pouvant aller jusqu'à 10% du total des investissements antipollution. La seconde était des arrangements réglementaires, à savoir un moratoire pour le présent, assorti d'engagements pour l'avenir. L'ouverture d'une négociation avec une branche d'un secteur industriel signifiait alors une amnistie des infractions passées et la suspension de l'utilisation de moyens coercitifs. Neuf contrats ont ainsi été signés durant la période 1972-1977 avec cinq secteurs qui étaient responsables en 1972 de 56% de la pollution chronique des eaux. En 1978, les rejets de ces cinq secteurs avaient diminué de 80%. En 1974, le Ministère de l'environnement modifia sa politique contractuelle et développa en parallèle une concertation avec des groupes industriels. Ce fut le cas en 1975 avec le groupe *Pechiney-Ugine-Kuhlmann* et en 1976 avec la société *Creusot-Loire*. L'intérêt de ces programmes d'entreprise était de permettre à l'industriel de répartir les charges financières entre ses diverses usines dans le cadre de prévisions établies rationnellement et d'échapper ainsi aux inconvénients d'engagements décidés au coup par coup. D'autres plans suivirent au cours des années 1980. Cette pratique a été néanmoins reconsidérée à la suite de la décision du Conseil d'Etat du 8 mars 1975, *Les Amis de la Terre* (AJDA, janvier 1965, doctrine, p.3). Le contrat en cause avait pour effet d'empêcher l'administration d'imposer aux sociétés contractantes des prescriptions plus rigoureuses. Le Conseil d'Etat considéra que cela entravait les pouvoirs de police du préfet qui sont inaliénables et déclara entachés d'illégalité les actes par lesquels le ministre avait décidé de signer ces conventions. Cette décision a encore aujourd'hui un grand écho et est régulièrement citée comme un frein à tout développement d'une politique contractuelle environnementale dont l'Etat serait partie prenante. Pour des commentaires de cette décision : CE, 8 mars 1985, *Les Amis de la Terre*, req. n°24557, Jacques MOREAU, jurisprudence, AJDA 1985, p.382-383 ; Pierre LASCOUMES, in *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Editions La Découverte, 1994, notamment, le chapitre consacré à la *gestion conventionnelle des pollutions et des risques* p.175 et s. Voir aussi également les actes du 90^e colloque du Congrès des Notaires de France, consacré à la

aux industriels qui y adhèrent d'obtenir des délais pour respecter une réglementation plus sévère ou trouver une alternative à l'application de cette réglementation. Ce type d'engagement se retrouve dans tous les pays industrialisés⁶⁶³ et peuvent d'ailleurs être de nature très diverse. Ils peuvent ainsi prendre la forme d'engagements bilatéraux individuels dans lesquels une ou plusieurs autorités publiques et une seule entreprise sont signataires⁶⁶⁴. Ils peuvent également prendre la forme d'engagements bilatéraux collectifs qui lient une ou plusieurs autorités publiques et un regroupement d'entreprises⁶⁶⁵. Enfin, les initiatives prises par les industriels dans le domaine de l'environnement regroupent les engagements professionnels qui ne sont pris ni vis-à-vis des pouvoirs publics, ni vis-à-vis de la société civile, mais qui sont d'ordre contractuel et établissent des règles de conduite entre industriels. Contrairement aux *contrats de branche* et aux engagements volontaires précédents, l'Etat n'est pas ou peu présent dans ces engagements. Ce sont à ces derniers

« *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat* », 8-11 mai 1994, Nantes, Edition Litec, Volume I (902 p.) et Volume II (532 p.) ainsi que l'article Jacques Moreau, *De l'interdiction faite à l'autorité de police d'utiliser une technique d'ordre contractuel, contribution à l'étude des rapports de police administrative et contrat*, AJDA janvier 1965, doctrine, p.3.

⁶⁶³ Au Japon, les engagements volontaires sont essentiellement des accords locaux entre les municipalités et des établissements industriels. Ces accords consistent en général en une aggravation des normes environnementales édictées au niveau national, pour tenir compte des spécificités locales. Aux Etats-Unis, on compte quelques dizaines de « *programmes volontaires* » pour reprendre la terminologie américaine. Ce sont des programmes de réduction de la pollution formulés par des autorités publiques auxquels les entreprises sont invitées à adhérer. Dans l'Union européenne, une étude réalisée par la Commission européenne permet d'avoir une vision globale des engagements volontaires (EC DG III, Industrie, 1996). Il existerait environ 300 accords volontaires ou engagements volontaires en cours de validité reconnus par les pouvoirs publics. Toutefois, au sein de l'Union, l'Allemagne et les Pays-Bas occupent, sans conteste, une place à part puisqu'ils rassemblent à eux seuls, les deux tiers des engagements. Voir pour une étude approfondie, Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement*, Etude commandée par le Ministère de l'environnement et réalisée par le CERNA, Juin 1997, p.10 et s.

⁶⁶⁴ Le programme « 33/50 » aux Etats-Unis signé par une entreprise et par l'EPA, l'agence américaine pour la protection de l'environnement prévoyait que les entreprises du secteur de la chimie s'engagent à réduire leurs émissions de 17 substances toxiques par rapport à l'année 1988 de 33% et de 50% en 1995.

⁶⁶⁵ C'est notamment le cas de l'accord-cadre sur le recyclage automobile en France qui a été signé par les représentants des constructeurs, des fabricants de matériaux, des équipementiers, des démolisseurs et des broyeurs ainsi que le *Covenant* néerlandais sur la chimie signé par l'association professionnelle de la chimie, les entreprises individuelles, les ministères de l'environnement, de l'économie, du transport, des travaux publics et de la gestion de l'eau, l'association des autorités provinciales, l'union des municipalités et l'association des agences de l'eau.

auxquels nous allons particulièrement nous intéresser dans ce chapitre. En effet, les industriels présents sur les plates-formes industrielles, ont développé de nombreux outils, généralement d'ordre contractuel, leur permettant d'établir entre eux des règles en faveur de la protection de l'environnement et de la prévention des risques industriels. Ils ont la plupart choisi d'édicter des règles de base, comme l'obligation pour chaque intervenant de trier ses déchets sur la plate-forme, ou de manière plus élaborée de mettre en place un système d'amélioration continue de la performance environnementale des intervenants, allant parfois au-delà des prescriptions réglementaires. Au même titre que l'appréciation et la prévention des risques environnementaux et industriels doivent être globales, la gestion quotidienne des impacts environnementaux et industriels des activités exploitées doit également être globale. Or, peu d'obligations réglementaires imposent une gestion globale des impacts environnementaux et industriels à l'échelle de la plate-forme⁶⁶⁶. De plus, les outils favorisant une amélioration des performances dans le domaine de l'environnement et de la sécurité ne permettent que, sous certaines conditions, leur application à l'ensemble d'une plate-forme industrielle. C'est pourquoi les industriels ont développé leurs propres outils de gestion des impacts environnementaux globaux sur les plates-formes. Leurs natures et leurs formes sont très diverses, ce qui montre la grande créativité de la part des industriels dans ce domaine. Toutefois, avant d'aborder la valeur juridique de ces initiatives notamment à l'égard des tiers et des pouvoirs publics (**Section 2**), il convient de présenter les limites des outils existants de gestion des impacts dans le domaine de l'environnement et de la sécurité sur les plates-formes industrielles, qu'ils soient d'ordre réglementaire ou non (**Section 1**).

Section 1 : Les limites des outils existants de gestion des impacts environnementaux et industriels

Les plates-formes industrielles, par la concentration de leurs activités, génèrent des impacts environnementaux qui doivent être appréciés de manière globale. Si cette approche est dorénavant de mise lors de l'appréciation des risques environnementaux et industriels préalablement à l'exploitation de ces activités⁶⁶⁷, elle n'est pas imposée lors de la gestion quotidienne de la protection de l'environnement et de la

⁶⁶⁶ Nous verrons en effet que cela n'est exigé que pour les installations classées *Seveso seuil haut* et ne concerne que la gestion des risques industriels (Cf. *Infra*).

⁶⁶⁷ Voir chapitre précédent.

sécurité sur les plates-formes industrielles. Le droit est en effet assez absent de ce que les industriels appellent le *management de l'environnement et des risques industriels*. Contrairement aux prescriptions réglementaires qui imposent, sous peine de sanctions, le respect de normes strictes, notamment en termes de rejets, le *management* de l'environnement ou celui de la sécurité vise, à travers la mise en place de procédures, de modèles d'organisation et de gestion, une amélioration constante des performances de l'entreprise dans ces domaines. L'amélioration des performances peut ainsi favoriser l'entreprise à aller au-delà des contraintes réglementaires et à s'imposer des règles plus contraignantes. Ces règles imposées par les industriels sont généralement regroupées dans un ensemble de procédures qui constitue un *système de management*⁶⁶⁸ de l'environnement ou de la sécurité de l'entreprise. Dans le cadre des plates-formes industrielles, la mise en place d'un tel *système de management* trouverait naturellement sa place. Cependant, la plupart des *systèmes* proposés ne sont prévus que pour une application entreprise par entreprise, et s'adaptent difficilement à une communauté d'entreprises comme il en existe sur les plates-formes industrielles (Sous-section 1). Il existe toutefois quelques systèmes permettant une application élargie à plusieurs entreprises. Cependant, ils sont soit limités à certaines installations précises et ne couvrent qu'un impact particulier, soit lorsque leur champ d'application n'est pas limité, ils mettent alors en place un programme très ambitieux que les entreprises auront des difficultés à appliquer sur les plates-formes existantes (Sous-section 2).

Sous-section 1 : Les limites des outils de gestion entreprise par entreprise

Soutenues par l'idée que la protection de l'environnement ne doit pas être de la seule initiative des pouvoirs publics et qu'en la matière, une responsabilité partagée doit être développée, les autorités européennes ont souhaité inciter les industriels à mettre en place des *systèmes de management de l'environnement* afin que leurs performances

⁶⁶⁸ Il faut entendre par *système de management environnemental*, les « ensembles de procédés découlant de modèles d'organisation et de gestion, visant à permettre une amélioration constante des performances de l'entreprise en matière d'environnement ». Un tel système est « à la fois un outil de gestion et de développement stratégique, destiné à favoriser l'émergence de bonnes pratiques au sein de l'entreprise, et un référentiel permettant de prouver à l'ensemble des partenaires intéressés que la dite entreprise est en bonne santé environnementale ». Eric BEZOU, *Système de management environnemental*, AFNOR, 1997, p.61. Il en est de même lorsqu'il est appliqué à la sécurité.

environnementales s'améliorent en continu, au-delà des prescriptions environnementales qui leur sont imposées. Ainsi comme le souligne certains auteurs, « *si la police des installations classées constitue sans nul doute un outil puissant, l'intégration par l'entreprise des préoccupations d'environnement gagne néanmoins à passer par d'autres voies*⁶⁶⁹ ». L'adhésion au système communautaire *EMAS* prévu par les autorités européennes et la certification *ISO 14001* développée par l'*Organisation Internationale de la Normalisation* font partie des autres voies, mettant en place un système d'amélioration continue des performances environnementales. Cependant, les actions de progrès développées par ces modèles sont souvent entendues de manière individuelle et ne sont pas pleinement adaptées à une gestion collective et commune des impacts environnementaux qui serait partagée par tous les protagonistes d'une plate-forme industrielle. En effet, la mise en place de ces outils nécessite l'établissement d'une structure représentative des intervenants de la plate-forme (Paragraphe 1), ce qui limite les effets attachés à ces outils sur une plate-forme industrielle (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La nécessité d'une structure autonome et représentative des intervenants de la plate-forme

Des difficultés similaires d'application sur les plates-formes industrielles se retrouvent tant dans le système *EMAS* prévu par les instances communautaires (A) que lors de la certification *ISO 14001* (B). Elles sont essentiellement liées au fait que ces *systèmes de management* doivent s'appliquer à une structure organisée et autonome. Ce n'est pas toujours le cas sur les plates-formes industrielles qui sont généralement caractérisées par une communauté d'organisations autonomes.

A – Les limites du système *EMAS*

Fondée sur le principe de l'adhésion volontaire, *le système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* a pour objectif d'obtenir des organisations adhérentes des engagements visant à améliorer de manière constante leurs résultats environnementaux, et cela au-delà du respect des prescriptions réglementaires applicables. Prévu par un règlement communautaire de 1993⁶⁷⁰ puis remanié et

⁶⁶⁹ Raphaël ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, 5^e édition, 2004, 563 p.

⁶⁷⁰ Règlement communautaire n°1836/93 du Conseil du 29 juin 1993 *permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système*

abrogé par un règlement communautaire de 2001⁶⁷¹, le système *EMAS* propose d'offrir aux organisations qui ont des impacts environnementaux, un moyen de mieux les gérer et d'améliorer leurs résultats globaux en matière environnementale, tout en espérant une valeur ajoutée en termes de « *contrôle réglementaire, de réduction des coûts et d'image publique*⁶⁷² ». Pour atteindre cet objectif, le règlement propose une méthodologie fondée sur une évaluation systématique, objective et périodique du fonctionnement du *système de management environnemental* mis en place, sur l'information du public et des autres parties intéressées aux résultats obtenus en matière environnementale et sur la participation active du personnel dans le fonctionnement de ce système.

Le système *EMAS* est ainsi ouvert à toute organisation soucieuse d'améliorer ses résultats globaux en matière d'environnement. La modification du règlement communautaire de 1993 a d'ailleurs permis une application plus étendue de ce système, qui était initialement réservé aux seules entreprises exerçant des activités industrielles. Le règlement communautaire de 2001 retient en effet une définition large de la notion d'*organisation*. Il peut ainsi s'agir « *d'une compagnie, une société, une firme, une entreprise, une autorité ou une institution ou une partie ou une combinaison de celles-ci, ayant ou non la personnalité juridique, de droit public ou privé, qui a sa propre structure fonctionnelle et administrative*⁶⁷³ ». Si effectivement cette définition est plus large que celle retenue en 1993 qui ne prenait en compte que « *les entreprises d'activités industrielles qui exercent un contrôle opérationnel d'ensemble sur les activités menées sur un site déterminé*⁶⁷⁴ », la définition

communautaire de management environnemental et d'audit dit *EMAS* (JOCE n°L.168 du 10 juillet 1993).

⁶⁷¹ Règlement communautaire n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire aux organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.114 du 24 avril 2001).

⁶⁷² 9^e considérant du règlement communautaire n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire aux organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.114 du 24 avril 2001).

⁶⁷³ Article 2 s du règlement communautaire n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire aux organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.114 du 24 avril 2001).

⁶⁷⁴ Article 2 j du règlement communautaire n°1836/93 du Conseil du 29 juin 1993 *permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.168 du

actuellement retenue de l'organisation ne permet toutefois pas une application généralisée à l'échelle d'une plate-forme industrielle. En effet, si les plates-formes industrielles constituent des ensembles d'entreprises exerçant des activités sur un même site industriel, ces ensembles ne sont pas toujours organisés et il est extrêmement rare qu'elles fassent l'objet d'une représentation. Or, la définition de la notion d'*organisation*, aussi large soit-elle, impose tout de même que ladite organisation ait « *sa propre structure fonctionnelle et administrative* ». Cela signifie que les différents intervenants d'une plate-forme industrielle peuvent demander individuellement à participer au système *EMAS* pour chaque activité, mais qu'ils ne peuvent pas en l'état y adhérer collectivement. Ce système n'est donc pas applicable sur toutes les plates-formes industrielles dans leur globalité. Les différents intervenants doivent pour ce faire, mettre en place une structure susceptible de les représenter et dotée de pouvoirs suffisamment importants pour être considérée comme autonome. Cette limite d'application se confirme lors de la mise en place effective du système *EMAS*. Ainsi, pour pouvoir être enregistrée dans le cadre de l'*EMAS*, une organisation doit effectuer une analyse environnementale de ses activités, de ses produits et de ses services, ce qui implique d'avoir accès à ces données que seule chaque entreprise présente sur une plate-forme détient. La réalisation des études d'impacts individuelles n'est pas ici d'un grand secours, car elles n'analysent que les interactions entre les différentes installations proches et connexes. Il s'agit donc d'études croisées et non d'une étude globale de l'ensemble des impacts générés par la plate-forme⁶⁷⁵.

De plus, à la lumière de ces résultats, ladite organisation doit définir une politique environnementale qui sera appliquée à l'ensemble du périmètre dont elle a la charge⁶⁷⁶. Il s'agit alors de définir « *des buts généraux et des principes d'action d'une organisation à l'égard de l'environnement, y compris le respect de toutes les exigences*

10 juillet 1993). Cette définition se rapproche de la notion d'exploitant. Voir à ce sujet, le chapitre I du Titre II de la première partie qui y est consacré.

⁶⁷⁵ cf. *Supra*. Chapitre précédent.

⁶⁷⁶ Le règlement prévoit en effet que la plus petite entité qui puisse être prise en considération est un site. Toutefois, il est également prévu que « *dans des circonstances exceptionnelles, établies par la Commission conformément à la procédure prévue à l'article 14, paragraphe 2, l'entité à prendre en considération en vue de l'enregistrement dans le cadre de l'EMAS peut être de dimensions inférieures à celles d'un site, par exemple une sous-division ayant ses propres fonctions* ». Voir l'alinéa 2 de l'article 2 s du règlement communautaire n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire aux organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.114 du 24 avril 2001).

réglementaires pertinentes relatives à l'environnement et aussi, l'engagement d'une amélioration constante des résultats obtenus en matière d'environnement ». La politique environnementale doit alors fournir « *le cadre dans lequel sont fixés et réexaminés les objectifs environnementaux généraux et spécifiques*⁶⁷⁷ ». Cela suppose à nouveau une vision globale de la réglementation applicable sur la plate-forme industrielle et la connaissance des impacts globaux et individuels de chaque activité.

Enfin, l'annexe I du règlement précise qu'il appartient à « *la direction à son plus haut niveau* » de définir la politique environnementale de l'organisation, de s'assurer qu'elle est appropriée, qu'elle comporte un engagement d'amélioration continue et de prévention de la pollution et un engagement de conformité à la législation et à la réglementation environnementales⁶⁷⁸. Il est donc nécessaire qu'il y ait une *direction* pérenne en charge du *management de l'environnement* de la plate-forme industrielle, ce qui existe rarement sur les plates-formes industrielles qui constituent généralement un *patchwork* d'entreprises distinctes dont la gestion est individuelle.

Des difficultés semblables d'application sur les plates-formes industrielles se retrouvent également avec la norme *ISO 14001*.

⁶⁷⁷ Article 2 a du règlement communautaire n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire aux organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *EMAS* (JOCE n°L.114 du 24 avril 2001).

⁶⁷⁸ La mise en place d'un *système de management de l'environnement* ne doit pas être confondue avec un système de vérification de la conformité réglementaire des installations. Les audits réalisés dans le cadre d'un *système de management de l'environnement* ont pour objectif de vérifier l'efficacité de ce système et non pas de déterminer la conformité réglementaire de l'installation. Il est ainsi possible que le *système de management de l'environnement* mis en place soit considéré comme efficace en dépit de plusieurs écarts avec la réglementation applicable dès lors que les écarts ont pu être identifiés et qu'un plan d'action pour y remédier a été mis en place. Cette remarque vaut aussi bien pour la certification *ISO 14001* qui sera vue ultérieurement que pour le règlement *EMAS*.

B – Les limites de la certification ISO 14001

L'Organisation Internationale de la Normalisation⁶⁷⁹ a mis en effet en place une série de normes dite *ISO 14000*. La norme *ISO 14001* a pour objectif de mettre en place un *système de management environnemental* qui, lorsqu'il est respecté par une entreprise, peut lui permettre d'obtenir une certification par un organisme indépendant. La certification *ISO 14001* relève également d'une démarche volontaire. Bien qu'elle ait été reprise dans le règlement communautaire précité relatif à *EMAS*⁶⁸⁰, les procédures issues de la norme *ISO* n'ont pas de valeur réglementaire. L'objectif est cependant identique. La norme *ISO 14001* constitue un outil permettant à un organisme défini comme une « *compagnie, société, firme, entreprise, autorité ou institution, ou partie ou combinaison de celles-ci, à responsabilité limitée ou d'un autre statut, de droit public ou privé, qui a sa propre structure fonctionnelle et administrative*⁶⁸¹ », de « *formuler une politique et des objectifs prenant en compte les exigences législatives et les informations relatives aux impacts environnementaux significatifs*⁶⁸² ». A la première lecture, il semble qu'une communauté d'entreprises, telle qu'une plate-forme industrielle, puisse demander la certification *ISO 14001*. Cependant, il est précisé que la norme « *s'applique aux aspects environnementaux que l'organisme peut maîtriser et sur lesquels il est censé avoir une influence* ». Nous retrouvons ici les principaux obstacles du règlement communautaire précité *EMAS*. Sans la mise en place d'une structure disposant de moyens et de pouvoirs pour influencer les impacts environnementaux de chaque entreprise présente sur la plate-forme, le *système de management environnemental* prévu par la norme *ISO 14001*

⁶⁷⁹ Il s'agit d'une organisation non gouvernementale constituée d'un réseau d'instituts nationaux de normalisation de 156 pays, selon le principe d'un membre par pays, dont le Secrétariat central, situé à Genève en Suisse, assure la coordination d'ensemble.

⁶⁸⁰ Norme Internationale ISO 14001 : 1996 (F) – *Système de management environnemental – Spécification et lignes directrices pour son utilisation*. AFNOR, *Management de l'environnement*, Editions AFNOR, 1999, 579 p.

⁶⁸¹ Article 3.12 de la norme *ISO 14001*.

⁶⁸² Article 1^{er} de la *Norme Internationale ISO 14001* : 1996 (F). La nouvelle version de la norme *ISO 14001* publiée en novembre 2004 a introduit quelques modifications qui peuvent avoir une importance sur les plates-formes industrielles. Ainsi il est désormais prévu que la politique environnementale doit être communiquée à toute personne travaillant pour l'organisme ou pour le compte de l'organisme, « *y compris aux sous-traitants* » (Voir le commentaire de l'annexe A2 de la norme *ISO 14001* : 2004). Cela signifie qu'à défaut de mettre en place un *système de management de l'environnement* collectif à tous les intervenants de la plate-forme industrielle, tous les intervenants ont connaissance de la politique environnementale mise en place dans le cadre de la norme *ISO 14001*.

n'est pas applicable sur une plate-forme industrielle dans sa globalité⁶⁸³. L'application est donc limitée à une application individuelle, entreprise par entreprise.

Les limites, tant du système *EMAS* que de la certification *ISO 14001*, peuvent d'ailleurs être préjudiciables, car leurs mises en place ne sont pas dénuées d'effets dont les plates-formes industrielles sont, en partie, privées.

Paragraphe 2 - Les effets limités des systèmes de management environnemental sur les plates-formes industrielles

Afin d'inciter les entreprises à développer des *systèmes de management de l'environnement*, les pouvoirs publics ont entouré les outils qu'ils préconisent d'incitations fiscales (B). Ils sous-entendent par ailleurs que l'administration serait bienveillante vis-à-vis des entreprises qui y adhéreraient et que cela serait susceptible d'entraîner une diminution de la pression réglementaire (A).

A – Une diminution théorique de la pression réglementaire

Dans une circulaire du 28 février 1997 *relative au développement des démarches environnementales des entreprises*⁶⁸⁴, Corinne LEPAGE, alors ministre de l'environnement, souligne que « *l'enjeu du management environnemental est d'améliorer la gestion de chaque entreprise de ses propres problèmes d'environnement* » et que « *le progrès proviendra à la fois des initiatives que les entreprises prendront pour elles-mêmes et des exigences qu'elles fixeront en ce domaine à leurs fournisseurs et sous-traitants* ». Elle affirme de plus que « *ce type d'initiative relève de la gestion des entreprises et non de l'intervention réglementaire* ». Selon la

⁶⁸³ Parmi les plates-formes industrielles étudiées, aucune n'a en effet mis en place un *système de management environnemental* commun fondé sur la norme *ISO 14001*. Il existe néanmoins de telles expériences sur certains parcs d'activités qui constituent des espaces dédiés d'un point de vue urbanistique à l'implantation et au développement des entreprises. L'association *Orée* créée en 1992 qui réunit des entreprises et des collectivités et a pour objectif de développer une réflexion commune sur la prise en compte de l'environnement par ces acteurs a recensé plusieurs parcs d'activités qui ont réussi à imposer de manière collective un tel système. Toutefois, parmi les exemples cités, il convient de noter qu'une structure juridique représentant le parc d'activité en tant qu'unité a été créée ou existait déjà, ce qui n'existe généralement pas sur les plates-formes industrielles. Voir sur le site internet de l'association : www.oree.org

⁶⁸⁴ Circulaire non publiée au Journal Officiel de la République Française. Cf. DE Avril 1997, n°47, p.5.

ministre, la mise en place de *systèmes de management environnemental*, dont les principaux sont l'*Eco-audit* désormais dénommé *EMAS* et la certification *ISO 14001*, devrait avoir des répercussions sur l'application réglementaire. Ainsi, elle « *souhaite que les entreprises généralisent rapidement l'application de ces mécanismes, les progrès qui en résulteront permettront vraisemblablement de faire évoluer la nomenclature des installations classées pour supprimer par exemple les obligations de déclaration qui pèseraient encore sur des catégories d'activités dont les risques auront été maîtrisés. De même, il est clair que la fréquence des contrôles auxquels l'inspection des installations classées procède à l'égard des entreprises soumises à la loi du 19 juillet 1976 doit être proportionnée à l'importance des pollutions et risques de chaque établissement : la mise en œuvre par l'exploitant d'un système de management environnemental ayant fait l'objet d'une certification ISO 14001 ou d'un enregistrement Eco-Audit sera un élément à prendre en compte dans l'établissement des programmes de contrôle, même s'il convient de bien distinguer ce qui relève de la réglementation et ce qui relève de l'initiative des entreprises* ». Si cette annonce d'un possible traitement de faveur pour les entreprises disposant d'un *système de management de l'environnement* pouvait paraître attrayante pour les industriels, force est de constater que la pression réglementaire est restée inchangée vis-à-vis des industriels qui ont mis en place ce type de *système*⁶⁸⁵. Les installations industrielles qu'elles fassent ou non l'objet d'un *système de management environnemental* sont en effet soumises aux mêmes prescriptions réglementaires que les autres installations. Les entreprises certifiées ne peuvent d'ailleurs pas arguer de ce fait pour obtenir une quelconque exonération réglementaire⁶⁸⁶. En revanche, il est vrai que la mise en place d'un *système de management de l'environnement* permet de véhiculer une meilleure image

⁶⁸⁵ Depuis peu, les pouvoirs publics ont néanmoins mis en place certaines dérogations lorsque le *management environnemental* de l'établissement qui exploite une installation classée est certifié *ISO 14001*. Cependant, leurs effets restent très marginaux. Voir par exemple, le décret n° 2006-435 du 13 avril 2006 *fixant les modalités du contrôle périodique de certaines catégories d'installations classées soumises à déclaration* (JORF n° 89 du 14 avril 2006, p.5604) qui prévoit un contrôle tous les dix ans au lieu de cinq ans lorsque le *management environnemental* est certifié *ISO 14001*.

⁶⁸⁶ La jurisprudence a ainsi affirmé que le fait pour une entreprise d'avoir mis en place un *système de management de l'environnement* n'était pas de nature à limiter l'exercice des pouvoirs que l'administration tient de la législation nationale, et notamment de la législation des installations classées. Voir, TA Strasbourg, 29 septembre 1994, *Société Rhône-Poulenc Chimie*, req. n°924164.

environnementale de l'entreprise et qu'elle est susceptible de créer un climat de confiance entre l'administration et l'entreprise⁶⁸⁷.

Parallèlement, la participation à l'un de ses systèmes peut entraîner pour celui qui y adhère une fiscalité plus favorable.

B – Une fiscalité plus favorable

Afin de rendre plus attractive l'utilisation de ce type d'instruments, il a été institué un taux plus favorable de taxation au titre de la Taxe Générale pour les Activités Polluantes dite *TGAP*, pour les installations de stockage de déchets enregistrées dans le cadre du système communautaire de management environnemental et d'audit dit *EMAS* ou certifié conforme à la norme internationale *ISO 14001* par un organisme accrédité. Toutefois, pour que cela soit applicable à l'ensemble des déchets stockés d'une plate-forme industrielle, il serait nécessaire que cette dernière dispose de la personnalité juridique et qu'elle soit considérée comme un exploitant d'une telle installation, puisque seuls les exploitants au titre de la réglementation des installations classées sont soumis à cette taxation⁶⁸⁸. Pour qu'une installation de stockage de

⁶⁸⁷ Dans la même perspective, il a été question lors des travaux préparatoires de la directive n°2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 *sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux* d'instaurer un système de gestion d'évaluation du risque environnemental ou d'autres dispositifs comparables tels que le système *EMAS* ou *ISO* afin de rendre plus efficace la prévention des dommages environnementaux. Toutefois, cette disposition n'a pas été retenue dans la version finale de la directive (JOCE L.143 du 30 avril 2004). Cet amendement avait été proposé par le rapporteur Toine MANDERS lors de la deuxième lecture du projet de directive par le Parlement européen (*Projet de recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux*, 2002/0021 (COD) du 24 octobre 2003).

⁶⁸⁸ La Taxe Générale sur les Activités Polluantes (*TGAP*) appliquée au traitement et au stockage de déchets a été instituée le 1^{er} janvier 1999. Elle remplace la taxe sur le traitement et le stockage de déchets perçue auparavant par l'Agence de l'Environnement et de la maîtrise de l'énergie (*ADEME*). Cette taxe est due par toute personne physique ou morale exploitant une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés, une installation de stockage ou d'élimination de déchets industriels spéciaux par incinération, co-incinération, traitement physico-chimique ou biologique, non exclusivement utilisée pour les déchets que l'entreprise produit. Sont notamment exclus du champ d'application de cette taxe, les déchets réceptionnés dans une installation exclusivement utilisée par une entreprise pour les déchets qu'elle produit. Les entreprises qui sont prestataires d'un service de collecte, de traitement, ou d'élimination de déchets sont exclues du paiement de cette taxe. Ce sont donc les producteurs de déchets qui sont ici visés par cette taxe. L'unité de perception est la tonne. L'article 266 *nonies* du Code des douanes fait

déchets commune à l'ensemble de la plate-forme industrielle puisse bénéficier d'une telle exonération, l'organe représentatif de la plate-forme industrielle devrait être titulaire de son arrêté préfectoral d'exploitation, ce qui nécessite qu'il dispose de la personnalité juridique et que les bénéfices tirés de cette opération puissent être répartis entre tous les utilisateurs de cette installation. Ainsi, ces mesures, quand bien même seraient-elles incitatives, ont peu d'effets sur les plates-formes industrielles, d'autant plus, qu'elles ne peuvent, en l'état, adhérer à ces systèmes.

Les outils de gestion tels qu'*EMAS* et *ISO 14001* qui ont été prévus pour des exploitations industrielles uniques, trouvent sur les plates-formes industrielles, des difficultés d'application et les empêchent de pouvoir se déployer pleinement. D'autres outils semblent en revanche, avoir été conçus pour être appliqués à une communauté d'entreprises.

Sous-section 2 – Les outils de gestion adaptés aux communautés d'entreprises

Parmi les outils de gestion adaptés aux communautés d'entreprises, il convient de distinguer deux catégories. Le premier est le *système de gestion de la sécurité (SGS)*. Il vise exclusivement les risques industriels des installations classées les plus dangereuses et constitue une obligation réglementaire. Il ne s'agit donc plus d'un régime incitatif (Paragraphe 1). Le second résulte d'une initiative originale du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (*PNUE*). Ce dernier a en effet édicté des lignes directrices sans portée réglementaire, à l'attention des industriels, sur la gestion commune des impacts environnementaux des zones d'activité transposables aux plates-formes industrielles (Paragraphe 2).

toutefois une distinction entre les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés enregistrée dans le cadre de l'*EMAS* ou certifiée *ISO 14001* et celle qui ne l'est pas. La perception est de 7,5 euros la tonne pour la première et de 9,15 euros la tonne pour la seconde. Voir également *Document Cerfa* n°12036*03, disponible auprès du Ministère de l'Economie et des Finances.

Paragraphe 1 - Le système de management de la sécurité, un système individuel coordonné

La directive *Seveso II*⁶⁸⁹ qui constitue un tournant dans l'appréciation des risques industriels de manière globale prévoit pour certaines installations l'obligation de mettre en œuvre une politique de prévention des risques industriels accompagnée de la mise en place d'un *système de gestion de la sécurité (SGS)*. Ce système a la particularité d'associer l'ensemble des intervenants à la prévention des risques industriels (A), bien que sa portée soit limitée (B).

A – L'association de tous les intervenants à la prévention des risques industriels

Prévu par la directive européenne *Seveso II*, le *système de gestion de la sécurité* a pour objet d'identifier, d'évaluer, par des procédures adéquates, les risques d'accidents majeurs de et de préciser l'organisation et la formation du personnel, salariés ou sous-traitants de la société, qui sont associés à la prévention et au traitement des accidents majeurs⁶⁹⁰.

⁶⁸⁹ Directive européenne n°96/82/CE du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses* (JOCE n°L.10 du 14 janvier 1997).

⁶⁹⁰ Dans le domaine de la sécurité des travailleurs, il existe la possibilité de mettre en place un système de management volontaire. Il s'agit du référentiel *OHSAS 18001* qui permet à un organisme de mettre en place un système de management de la santé et de la sécurité au travail. Elaboré initialement comme un outil pour auditer les entreprises clientes des organismes concepteurs, cet outil est devenu aujourd'hui un référentiel dans le domaine de la gestion de la santé et de l'environnement au travail et est aujourd'hui publiée par le *British Standard Institute (BSI)* dans le cadre des *Occupational Health and Safety Assessment Series (OHSAS)*. Largement calqué sur l'*ISO 14001* dans la structure et dans la terminologie, le référentiel *OHSAS* ne constitue toutefois pas une norme internationale. Sa particularité est de permettre à un organisme de mettre en place un outil complémentaire à un système de management de la sécurité couvrant la santé, l'hygiène, la sécurité et l'environnement. Dans le cadre de la mise en œuvre de cet outil dans une perspective de gestion commune, les difficultés existant dans la norme *ISO 14001* se retrouvent dans le référentiel *OHSAS*. En effet, largement calqué sur cette norme, il reprend la même définition de l'organisme qui permet de couvrir plusieurs sociétés sous réserve qu'elles soient regroupées au sein d'une structure fonctionnelle et administrative. Toutefois, ce référentiel est intéressant dans le cadre des plates-formes industrielles, car les procédures qu'il tend à mettre en place couvrent toutes les activités de tous les employés ayant accès au lieu de travail y compris les fournisseurs et les visiteurs. Ainsi, à défaut de mettre en place une gestion partagée, il impose des règles communes à l'ensemble des intervenants. Voir sur ce sujet, Norme OHSAS 18001, BS 8800 ; 1996, *Guide to occupational health and safety management systems* ; OHSAS

Dans ce cadre, il recense les procédures et instructions destinées à permettre une bonne maîtrise des procédés et à assurer l'exploitation des installations dans des conditions optimales de sécurité. Ce système doit prévoir de s'adapter aux évolutions des installations et décrire les procédures prévues par l'exploitant pour assurer la gestion des situations d'urgence. Il s'inscrit dans une démarche d'amélioration continue, puisqu'il doit remédier aux défaillances détectées, au travers d'audits réguliers et assurer le suivi des actions correctrices.

Ce dispositif a globalement été repris dans l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 qui transpose en droit français ces dispositions⁶⁹¹. Ainsi conformément aux dispositions de l'article 7 de cet arrêté ministériel, les exploitants des établissements dits *Seveso seuil haut* sont tenus de mettre en place un *système de gestion de la sécurité* dit *SGS* applicable à toutes les installations susceptibles de générer des accidents majeurs et dont la description est faite à l'annexe III de cet arrêté. Si l'échelle de l'établissement est encore retenue au détriment de celui du site⁶⁹², les pouvoirs publics ont su mettre en œuvre une approche globale, qui semble être, pour une fois, applicable à l'ensemble d'une plate-forme industrielle. En effet, l'efficacité d'un *système de gestion de la sécurité* passe par l'identification des situations à risques et par la maîtrise de ces situations, ce qui implique une formation et une sensibilisation accrue des personnels qui y sont confrontés. Ainsi, les modalités de mise en œuvre du *système de gestion de la sécurité* précisées à l'annexe III de l'arrêté visent à la fois le personnel de l'exploitant et celui des entreprises extérieures présentes dans l'établissement, dont le personnel sous-traitant. Cela signifie que tout intervenant externe et interne à un établissement dit *Seveso seuil haut* est censé être sensibilisé à la politique de l'établissement en matière de prévention des accidents majeurs et avoir reçu la formation et les informations nécessaires pour faire face à des situations d'urgence. Par conséquent, à l'échelle de l'établissement, l'approche est donc résolument globalisante et doit permettre pour ces établissements, une application complète et générale à tous les intervenants qui agissent dans l'établissement de la politique de prévention et de traitement des risques industriels. Cependant, sa portée reste limitée.

18002, 1999, *Lignes directrices pour la mise en oeuvre de la spécification OHSAS 18001*.

⁶⁹¹ L'arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement* (JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246).

⁶⁹² cf. *Supra*, chapitre précédent.

B – Une portée limitée

Nous avons vu précédemment que le périmètre d'un établissement dit *Seveso* ne correspondait pas forcément à celui d'une plate-forme industrielle et qu'il pouvait exister plusieurs établissements dits *Seveso* sur une même plate-forme⁶⁹³. Il serait alors judicieux de pouvoir coordonner les différents *systèmes de gestion de la sécurité* entre eux et permettre ainsi une approche globale à tous les niveaux. L'article 8 de la directive dit *Seveso II* pouvait le laisser entendre. Toutefois, cette approche n'a pas été retenue par l'arrêté ministériel du 10 mai 2000. En effet, l'article 8 de la directive *Seveso II* prévoit un échange d'information entre les établissements voisins afin que chaque établissement puisse en tenir compte dans la mise en place notamment de leur politique de prévention des accidents majeurs et de leur système de gestion des accidents majeurs. Il n'est pas précisé de quelles informations il doit s'agir, mais compte tenu des objectifs de la directive qui mettent l'accent sur la nécessaire coordination des différentes mesures de prévention et de traitement des risques d'accidents majeurs, il semble assez clair que l'échange des informations relatives aux *systèmes de gestion de sécurité* peut paraître pertinent. Cependant, cette approche n'est pas retenue par l'arrêté ministériel du 10 mai 2000. L'article 5 de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 limite en effet l'échange d'information entre les installations classées voisines aux seuls risques d'accidents majeurs identifiés dans l'étude de dangers, dès lors que les conséquences de ces accidents majeurs sont susceptibles d'affecter lesdites installations, sans évoquer les *systèmes de gestion de sécurité* qui pourraient également être coordonnés. Toutefois, il faut faire, sur ce point, confiance aux industriels eux-mêmes qui devraient trouver un avantage et un gage d'efficacité à coordonner leur *système de gestion de la sécurité* lorsque cela est nécessaire. Nous verrons plus loin qu'ils ont en effet développé des initiatives originales à ce sujet.

Face à cette approche globale dégagée par les instances européennes dans le domaine de la sécurité industrielle, il existe d'autres approches dont l'objectif est de mettre en place un *système de management de l'environnement*, cette fois-ci, collectif. Toutefois, ces approches ne font pas l'objet d'une réglementation, ni d'une norme internationalement reconnue.

⁶⁹³ cf. *Supra*, chapitre précédent.

Paragraphe 2 : Le programme environnemental commun proposé par le PNUE

La Division Technologie, Industrie et Economie (*DTIE*) du Programme des Nations Unies pour l'Environnement⁶⁹⁴ (*PNUE*) s'est intéressée au management environnemental des zones d'activités industrielles en publiant un rapport à ce sujet en 1997⁶⁹⁵ et des notes plus détaillées en 2001⁶⁹⁶. La division *DTIE* est partie du constat que de nombreuses zones industrielles ont été planifiées, construites et exploitées avec peu de considération pour les impacts environnementaux qu'elles pouvaient présenter et, que lorsqu'une gestion de l'environnement était mise en place, elle était individualisée et propre à chaque activité, sans qu'une approche globale soit établie, ni que des synergies entre les entreprises soient exploitées. Le *PNUE* préconise alors de développer une nouvelle approche de gestion permettant de trouver un équilibre entre les intérêts particuliers des entreprises présentes et ceux de la zone industrielle prise dans sa globalité. Il s'est ainsi intéressé à ce que la communauté d'intérêts présents sur les zones industrielles pouvait réaliser ensemble pour la réduction des impacts environnementaux⁶⁹⁷. Les entreprises ne sont donc plus perçues

⁶⁹⁴ Issu de la Conférence de Stockholm de 1972, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (*United Nations Environment Programme : UNEP*) est chargé de fournir des directions et d'encourager les initiatives prises pour préserver l'environnement en incitant et informant les Etats et les peuples à améliorer leur qualité de vie sans compromettre celle des générations futures. Dès sa création, le *PNUE* a reconnu que l'environnement ne pouvait être traité de manière distincte puisqu'il s'agissait d'un système d'interactions qui s'étendent à tous les secteurs d'activité et qui nécessitent une approche intégrée. En considérant que l'environnement et le développement devaient être traités de manière conjointe, le *PNUE* a préconisé un concept qui préserve l'environnement, ce qui a débouché sur l'adoption du concept de « *développement durable* » dans le Rapport BRUNDTLAND précité et dans le « *United Nations Perspective Document for the Year 2000 and beyond* ». Voir notamment <http://www.unep.org/french/>

⁶⁹⁵ Technical Report n°39 – *The Environmental Management of Industrial Estates* – United Nations Environment Programme, 1997.

⁶⁹⁶ Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, 104 p.

⁶⁹⁷ Le *PNUE* considère que les difficultés rencontrées sur ces zones industrielles doivent être tournées en avantage. Certains auteurs considèrent d'ailleurs que ces zones devraient être le fer de lance en matière de performance environnementale. Plusieurs raisons sont ainsi évoquées. Les zones d'activité industrielle fournissent en effet un terrain fertile à l'introduction de meilleures pratiques environnementales, car elles disposent d'infrastructures communes, de liens particuliers avec les autorités gouvernementales

exclusivement de manière individuelle, mais à travers la constitution d'un tout délimité par les frontières du site. Il préconise ainsi de mettre en place une prévention des risques globaux dès la conception de la plateforme (A) et de désigner un coordinateur principal en charge de faire vivre le système (B).

A – La prévention initiale des risques environnementaux globaux

L'approche développée par le *PNUE* ne s'arrête en effet pas là. Très inspirée par la théorie de *l'écologie industrielle*⁶⁹⁸, elle conçoit la zone industrielle comme un système, voire un « *écosystème* » à part entière recherchant une harmonie environnementale. Dans cette perspective, le *PNUE* a développé un modèle de *management environnemental* qui englobe la conception initiale du site⁶⁹⁹, le choix des

locales ou nationales, d'un large panel d'entreprises de taille diverse. Puis, le poids économique des zones industrielles dans la chaîne globale des fournisseurs donne aux entreprises une position permettant d'influencer leurs propres fournisseurs locaux, par exemple en les obligeant à disposer de la certification *ISO 14001* évoquée précédemment. Enfin, les zones industrielles constituent un lieu de rencontre et d'échange entre les plusieurs parties prenantes de la société civile, à savoir les industries manufacturières, les autorités locales ou nationales et les riverains. C'est pourquoi il est nécessaire de recourir à une approche différente en matière de management environnemental pour les zones industrielles, car l'action doit porter sur la communauté d'entreprises présentes sur le site, plus que sur les entreprises en elles-mêmes. Voir notamment B.ORTGOZA BATEMAN et J.TAN SUAT EAM, *Developing Industrial Estates in the Asia-Pacific Region : Is There Room for the Environment?*, United States – Asia Environment Partnership (US-AEP) 2000.

⁶⁹⁸ Suren ERKMAN, *Vers une écologie industrielle, comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*, Editions Charles Léopold Mayer, 2004, 251 p.

⁶⁹⁹ Le choix du site est généralement influencé par des facteurs économiques, tels que sa taille en vue d'un futur développement, son accessibilité (villes, aéroports, routes), sa fourniture en eau, ses relais électriques et ses télécommunications, sa possibilité d'implanter une station d'épuration ou une zone de stockage de déchets. Des facteurs environnementaux peuvent être pris en compte, comme l'absence d'habitats naturels protégés à proximité du lieu d'implantation. Le choix de s'implanter sur un terrain vierge de toute activité industrielle dit parfois en *greenfields* ou sur un terrain ayant déjà accueilli certaines activités industrielles dit aussi en *brownfields* mérite toutefois d'être posé. Les sites industriels en friche peuvent en effet présenter certains avantages économiques, comme l'accessibilité, l'existence d'infrastructures routières. Ils peuvent aussi présenter l'inconvénient d'une pollution de sols due à l'activité précédente et donc d'une remise en état préalable à la nouvelle implantation. Mais cela aurait également le mérite de réhabiliter ces zones, sans en détériorer de nouvelles. Dans ce cadre, le *PNUE* a développé une grille d'évaluation pour guider le choix d'un site tout en permettant de minimiser les impacts environnementaux. Il s'agit d'évaluer l'*Environmental Impact Assessment (EIA)*. Cela impose une évaluation des impacts socio-économiques potentiels des activités projetées dans une zone donnée et de s'interroger sur :

entreprises qui seront implantées, étant précisé que le critère environnemental est alors déterminant pour l'entreprise souhaitant s'y implanter⁷⁰⁰, et le fonctionnement du site qui nécessite la mise en place d'un *programme de management environnemental* cohérent à l'ensemble du site. L'approche se fonde donc sur des actions préventives et non pas correctives. Durant l'exploitation de la zone industrielle, les différentes sociétés implantées doivent travailler ensemble pour réduire les impacts environnementaux. Afin d'assurer une coordination et une direction de ce management, le *PNUE* suggère la désignation d'un chef de file ou d'un gestionnaire de ce management, qu'il soit ou non issu d'une des entreprises présentes dans la zone industrielle.

-
- les effets sanitaires de l'activité envisagée pour les populations alentour,
 - la capacité de l'environnement local à intégrer une pollution et une production de déchets supplémentaires,
 - les impacts de l'activité sur les activités économiques locales comme la pêche, l'agriculture ou d'autres industries,
 - l'adéquation entre l'activité projetée et les infrastructures actuelles,
 - la consommation en eau, en énergie du site et leur fourniture,
 - les ressources humaines nécessaires au fonctionnement des activités projetées et leurs effets sur les communes voisines,
 - les dommages irréversibles que pourraient causer les activités projetées à l'environnement.

Cette étude se rapproche sensiblement de l'étude d'impact, à la différence qu'elle prend le parti d'une approche résolument globale. Lorsque le lieu d'implantation est choisi, la deuxième étape est le dessin à proprement parler du site. Il est souvent expliqué par les industriels eux-mêmes que la configuration interne d'un site industriel est guidée par des paramètres industriels qui sont liés au processus industriel lui-même. En dépit de ces contraintes, le *PNUE* suggère de suivre six principes afin de contribuer à une configuration comprenant une sensibilité écologique, ce qu'il nomme *ecologically-sensitive design*. Il s'agit notamment de définir la capacité du site à préserver le plus possible les zones naturelles du site et à configurer le site en ayant à l'esprit des objectifs d'efficacité énergétique tout en essayant de créer des synergies entre les entreprises implantées. Le *PNUE* développe également une démarche dans le même esprit concernant les infrastructures. Voir Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (*UNEP-DTIE*), Paris, April 2001.

⁷⁰⁰ Une fois que le site a été finalisé, la politique d'admission des entreprises doit être fondée sur des critères environnementaux corrélativement aux critères économiques et technologiques. Par exemple, la *Jebel Ali Free Zone* à Dubaï qui constitue le complexe industriel le plus étendu du monde soumet chaque nouvelle entreprise à une évaluation environnementale. Cette approche préliminaire permettra au gestionnaire du site de mieux connaître les difficultés environnementales de l'entreprise et de rechercher des synergies avec les autres entreprises déjà implantées.

B – La désignation d'un coordinateur commun

Le rôle de ce gestionnaire principal est de promouvoir un *programme environnemental* pour chaque entreprise individuelle, de le coordonner à l'échelle de la plate-forme et de rechercher des synergies entre les différentes activités. L'une de ces synergies peut être de mettre en place une gestion collective des déchets ou de certains rejets ou d'établir un système de réutilisation des déchets d'un intervenant en matières premières par un autre⁷⁰¹. La mise en place d'un programme environnemental peut d'ailleurs être fondée sur le système *EMAS* ou sur la certification *ISO 14001* qui a été évoquée précédemment, dès lors qu'une direction est établie. Toutefois, le *PNUE* rappelle les limites de ces outils en matière de gestion collective et suggère alors de développer des engagements volontaires, tels que l'adhésion à un code de bonne conduite environnementale de la part de chaque intervenant afin de créer un ensemble homogène dans ce domaine sur la plate-forme, mais également de créer des engagements contractuels contraignants entre les différents intervenants pour assurer l'efficacité du système.

Le *programme environnemental* du *PNUE* est ainsi très ambitieux, car il analyse l'exploitation de la plate-forme comme un tout à travers son cycle de vie, du début jusqu'à la fin de son exploitation. Si pour les plates-formes industrielles à venir, il peut sans aucun doute, être établi, il reste cependant difficile à mettre en place sur les plates-formes existantes. En effet, l'analyse initiale des impacts et la recherche de synergies sont des obstacles à une application complète de ce programme.

Force est de constater que si les entreprises présentes sur les plates-formes industrielles souhaitent développer un *management environnemental* de qualité, elles doivent nécessairement adopter une approche globale et collective. Les outils actuels normalisés tels que la certification *ISO 14001* ou le règlement *EMAS* n'y répondent toutefois que partiellement et ne sont pas pleinement adaptés à une gestion commune et collective de certains aspects environnementaux. En revanche, dans le domaine de la sécurité industrielle, les instances

⁷⁰¹ L'association *Orée* précitée a élaboré avec le soutien du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et en relation avec le *PNUE* des travaux importants dans le domaine du management collectif environnemental des zones d'activité. Elle a notamment publié un *guide sur le management environnemental des zones d'activités* et des fiches techniques sur la gestion collective des déchets (Fiche technique n°1) et des rejets liquides par les entreprises (Fiche technique n°3). Voir le site internet de l'association : www.oree.org

communautaires ont, dès l'origine, mis en place un *système de gestion de la sécurité* coordonné applicable aux plates-formes industrielles dans leur ensemble. Face à cette pénurie d'instruments en matière de gestion collective de l'environnement, les industriels ont développé leurs propres modèles de gestion sur les plates-formes industrielles.

Section 2 : Des initiatives originales aux portées juridiques inégales

Les industriels ont en effet développé leur propre modèle d'organisation que le *PNUE* classe en trois niveaux. Le premier niveau vise la situation du gestionnaire de la plate-forme qui encourage les entreprises s'implantant à adopter un *système de management environnemental* afin de résoudre les difficultés environnementales de chaque entreprise⁷⁰². Il n'existe alors aucune coordination entre les différents systèmes. Le second niveau est de mettre en place une charte environnementale définissant les engagements de l'ensemble des intervenants en matière de management environnemental afin d'obtenir une unité sur la plate-forme dans ce domaine. Le troisième niveau, en revanche, est nettement plus exigeant. Il vise à établir un véritable *système* de management totalement interactif à travers la mise en place d'une norme de management environnemental accompagnée d'engagements contractuels entre les différents intervenants de la plate-forme⁷⁰³. Ce troisième niveau est généralement atteint sur les plates-formes industrielles qui sont passées d'une gestion partagée à une réelle gestion commune. Il ne s'agit plus de mettre en commun les actions individuelles de chacun, ni d'imposer la politique environnementale de l'exploitant principal, mais de développer une politique commune avec l'ensemble des intervenants de la plate-forme. Ce troisième niveau comprend, en plus de la gestion de l'environnement, celle de la sécurité industrielle. Les différentes initiatives développées par les industriels sont donc très diverses et n'ont ni la même portée (Sous-section 1), ni la même valeur juridique (Sous-section 2).

⁷⁰² Voir *Enterprise option* et *Infrastructure option* in Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, p.54 et s.

⁷⁰³ Voir *Comprehensive option* in Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, p.55 et s.

Sous-section 1 : De la coordination des actions individuelles à la mise en place d'actions communes

Parmi les différentes expériences développées par les industriels lors de la mise en place d'une gestion de l'environnement sur les plates-formes industrielles, deux types semblent se dégager. Le premier consiste à coordonner chaque gestion individuelle par un gestionnaire principal qui est généralement l'exploitant principal de la plate-forme (Paragraphe 1). Le second niveau, plus avancé, permet de passer d'une gestion partagée entre les différents intervenants de la plate-forme à une réelle gestion commune de l'environnement et de la sécurité (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'exploitant principal, un rôle de direction et de coordination

Toutes les plates-formes industrielles ne présentent pas la même configuration, ni la même histoire. Certaines ont ainsi été construites progressivement à travers l'accueil d'activités complémentaires et périphériques par un exploitant principal, tandis que d'autres ont été conçues dès l'origine pour accueillir plusieurs activités et constituer un pôle industriel. En fonction de ces éléments hérités du passé, la gestion des activités communes à l'ensemble des intervenants d'une plate-forme industrielle s'en est trouvée modifiée. C'est ainsi que la gestion des parties communes est traditionnellement attribuée à l'exploitant principal dans les plates-formes présentant une activité prédominante. Il en est de même en matière de gestion de l'environnement. C'est généralement l'exploitant principal qui est à l'origine des initiatives prises dans ce domaine et qui se trouve ainsi investi quasi naturellement du rôle de gestionnaire du management environnemental de la plate-forme, lorsqu'il en existe un. La gestion prend alors une forme unilatérale et se traduit généralement par l'obligation pour les intervenants de se conformer à la norme de *management environnemental* retenue pour les activités exploitées par le gestionnaire (A) ou bien de respecter un règlement interne ou un code de bonne conduite édicté par le gestionnaire principal (B).

A – Le respect du système de management de l’exploitant principal

Il est en effet fréquent que lorsque le site d’accueil répond une certification environnementale quelle qu’elle soit, il est demandé aux intervenants venant s’implanter, de s’engager dans une démarche identique. Ainsi, il est courant que les intervenants d’une plate-forme industrielle doivent s’engager dans une démarche de certification *ISO 14001* ou bien doivent adhérer au système communautaire de management environnemental et d’audit dit *EMAS* lorsque les activités déjà exercées y sont soumises. Il peut également être demandé aux intervenants extérieurs de se conformer à une norme spécifique à certaines industries. Tel est le cas dans l’industrie automobile qui impose à ses sous-traitants et fournisseurs la mise en place pour leurs activités d’une certification de management et du respect des normes dites *constructeurs*⁷⁰⁴. Il convient de noter que le degré d’exigence peut varier selon les industries. Très incitatif dans le secteur automobile⁷⁰⁵, il l’est moins par exemple dans le secteur sidérurgique. Ce dernier, considérant qu’il s’agit d’une démarche volontaire, encourage fortement l’entreprise extérieure dans cette démarche, sans pour autant que l’inaction de l’entreprise constitue un obstacle à son exploitation sur la plate-forme⁷⁰⁶.

La somme des certifications individuelles rigoureusement acquises couvre ainsi l’ensemble des activités de la plate-forme. Cette approche est traditionnelle et permet effectivement de mettre en place des modèles d’organisation. Toutefois, sans s’engager dans une démarche de certification, qui constitue un exercice particulièrement contraignant, certains gestionnaires principaux mettent en place des règlements

⁷⁰⁴ Afin de pouvoir pérenniser des méthodes communes aux fournisseurs directs et indirects, certains constructeurs automobiles mettent en place une Assurance Qualité Fournisseurs. Les fournisseurs se trouvent alors entièrement responsables de la qualité, notamment concernant les phases d’études, les méthodes et les approvisionnements. Ils sont aussi chargés d’évaluer les sous-traitants dans ce domaine en utilisant les normes des constructeurs ainsi que des référentiels reconnus de certification, comme la norme *ISO 9001* relative au management de la qualité. Voir à ce sujet, l’étude réalisée par Armelle GORGEU et René MATHIEU, *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants*, Actes du GERPISA, n°14, mai 1995, p.6 et s.

⁷⁰⁵ L’obtention de certifications peut, parfois, constituer une condition préalable à l’implantation du fournisseur et à la conclusion du contrat de fourniture.

⁷⁰⁶ Peuvent être également rangées dans cette catégorie, certaines initiatives informelles. Tel est par exemple le cas de la plate-forme industrielle de *Fos-sur-Mer* qui a créé le « club des ICPE » qui regroupe les différents exploitants de la plate-forme soumis à la réglementation des installations classées et constitue un lieu d’échange et de dialogue sur l’application de la réglementation pour les différentes installations classées de la plate-forme.

internes contenant des obligations environnementales ou bien des codes de bonne conduite environnementale qui s'imposent à tous les intervenants de la plate-forme industrielle.

B - Le respect d'un règlement interne ou d'un code de bonne conduite environnementale édicté par l'exploitant principal

Le respect d'un règlement interne ou d'un code de bonne conduite environnementale permet d'assurer une protection de l'environnement minimale de la part des intervenants de la plate-forme industrielle. Deux exemples peuvent être cités dans ce domaine. Le premier consiste en l'adhésion des intervenants d'une plate-forme à une charte environnementale, tandis que le second vise à faire respecter un règlement interne adossé à un contrat permettant l'implantation de l'intervenant. La portée de ces documents est alors très différente, si le premier constitue un code de bonne conduite qui peut s'apparenter à un objectif à atteindre, le second constitue une obligation contractuelle que l'intervenant se doit de respecter, sous peine d'engager sa responsabilité contractuelle. La mise en place d'une charte environnementale a généralement pour objectif d'engager les signataires à réaliser un plan d'action et à inciter les entreprises à intégrer une démarche environnementale, ce qui peut d'ailleurs être un préalable à la mise en place d'une certification de *management environnemental*. Tel n'est pas le cas du respect d'un règlement interne qui est imposé contractuellement à chaque intervenant. C'est vers cette démarche plus contraignante que le complexe sidérurgique de *Fos-sur-Mer* s'est engagé en imposant le respect d'un règlement interne aux entreprises extérieures ayant des activités sur ce complexe industriel. Ces derniers sont implantés dans ce qu'ils nomment « *le village d'entreprises* », qui est en réalité une zone dédiée aux entreprises extérieures à l'intérieur de la plate-forme. Elle est composée de différents ateliers où chaque entreprise peut entreposer son matériel et effectuer certains travaux ou réparations. Le règlement interne de ce *village d'entreprises* prend alors une forme contractuelle en étant adossé à la convention d'occupation précaire signée entre l'intervenant extérieur et le gestionnaire principal. Ce règlement rappelle que l'ensemble des implantations et des activités doit respecter les lois et règlements en vigueur, notamment en matière d'environnement, d'hygiène et de sécurité. Il prévoit également des dispositions spécifiques en matière d'environnement, notamment dans le cadre de la gestion des déchets. Ainsi, chaque entreprise s'engage à respecter les consignes de tri, de collecte et d'évacuation des déchets et s'interdit de rejeter ou de brûler, sur l'ensemble du site, tout déchet solide et liquide. Chaque

entreprise est responsable de ses déchets et doit être en mesure de fournir, à première demande de la part du gestionnaire principal, tout document permettant de contrôler la traçabilité et l'élimination en conformité avec la réglementation en la matière. Chaque intervenant s'engage également à déclarer systématiquement auprès du gestionnaire principal tout incident environnemental qui surviendrait sur le site du fait de son activité. Ces obligations sont enfin complétées par la mise en place régulière d'audits réalisés par le gestionnaire principal afin de vérifier la conformité environnementale des activités exploitées par les intervenants extérieurs. Il s'agit en réalité pour le gestionnaire principal de s'assurer que les activités des intervenants extérieurs respectent la réglementation en vigueur et qu'elles ne vont pas, notamment, nuire à la démarche de progrès continu dans le domaine environnemental dans lequel il s'est engagé pour ses activités.

Si on reprend la classification proposée précédemment par le *PNUE* en matière de management environnemental des zones industrielles, ces différentes expériences constituent un management environnemental global de niveau 1. D'autres plates-formes industrielles sont néanmoins allées plus loin et ont réussi à développer un management environnemental de niveaux 2 et 3.

Paragraphe 2 – La réalisation d'une politique commune

Comme l'a si justement souligné le *PNUE*, certaines plates-formes vont au-delà de la coordination des actions individuelles et cherchent à responsabiliser les intervenants concernant leurs impacts sur la plate-forme (A). D'autres vont encore plus loin, en créant une représentation commune de la plate-forme sur certains aspects de la protection de l'environnement et de la sécurité (B).

A – La responsabilisation des intervenants

Le secteur de l'industrie chimique a été précurseur dans ce domaine en établissant ce qu'on appelle désormais des *chartes sites*. Contrairement aux chartes environnementales qui fixent des objectifs à atteindre et incitent les signataires à adopter un système de management environnemental, les *chartes sites* couvrent les domaines de l'hygiène, de la sécurité et de la protection de l'environnement et ont pour objectif de répartir contractuellement la gestion de ces questions entre les différents exploitants présents sur le site. De nombreuses plates-formes industrielles

ont eu recours à ces instruments. Tel est le cas sur la plate-forme chimique du *Roussillon* où chaque exploitant adhère à cette *charte site* et dont il est fait mention dans tous les arrêtés préfectoraux délivrés sur la plate-forme. Il en est de même sur la plate-forme *SNPE* de Toulouse, sur la plate-forme pétrochimique de *Lavéra* près de l'Étang de Berre et sur la plate-forme industrielle de *Lauterbourg* en Alsace⁷⁰⁷. Malgré leur diversité, ces *chartes sites* ont un point commun. Elles ne visent que les activités qui sont susceptibles d'être communes à l'ensemble des intervenants de la plate-forme, la gestion des installations purement individuelles reste généralement à la charge de chaque exploitant. Sur le plan de la sécurité de la plate-forme, elles définissent les moyens mis en œuvre pour la sécurité générale du site, tel que l'accès du site, et ceux en cas d'accident, tel que l'organisation des premiers secours ou l'intervention des pompiers présents sur la plate-forme. Elles coordonnent également les différents plans d'urgence en cas de réalisation d'un accident majeur. Ainsi, chaque exploitant doit identifier les risques de son exploitation et les moyens de prévention et d'intervention correspondant dans un plan d'opération interne commun à la plate-forme et approuvé par l'ensemble des exploitants et par l'administration. Les carences réglementaires en matière de coordination de la sécurité, que nous avons évoquées précédemment, semblent donc être comblées par la pratique des industriels. Les *chartes sites* définissent également les services environnementaux communs à l'ensemble de la plate-forme tels que la collecte et le traitement des déchets de la plate-forme, mais également le traitement des effluents liquides. L'accès à ces différents services est alors régi par des contrats spécifiques de prestations de services que les *chartes sites* mentionnent également. Cependant, la responsabilité dans le domaine de l'environnement et de la sécurité reste individuelle. En effet, chaque exploitant demeure responsable de l'exploitation de son installation et du respect des prescriptions contenues dans son arrêté d'autorisation. Toutefois, il s'engage en signant cette *charte-site*, à gérer l'hygiène, la sécurité et la protection de l'environnement en conformité avec les exigences prévues. Le *management environnemental* mis en place dans le cadre de ces *chartes sites* est donc plus avancé que celui mis en place par les codes de bonne conduite environnementale, qui n'est qu'une démarche de progrès. Cependant, la phase ultime d'intégration de la gestion de la sécurité et de l'environnement se trouve sans doute dans la création d'une structure juridique *ad hoc* chargée de ces fonctions pour l'ensemble de ces membres.

⁷⁰⁷ Coline PRIOU, *la sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, p.16 et s.

B – Une représentation commune

Les différentes études qui ont été réalisées en matière de management environnemental appliqué aux zones industrielles montrent qu'il est nécessaire qu'une personne soit désignée comme gestionnaire de ces fonctions. La désignation d'un gestionnaire pose toutefois la question de la représentation des intervenants au sein de cette direction. Sur les sites présentant un exploitant principal, la question est généralement résolue par la désignation de cet exploitant comme gestionnaire principal de ces questions. Toutefois, toutes les plates-formes industrielles ne correspondent pas forcément à cette configuration et, pour certaines, aucun exploitant principal ne se distingue. C'est pourquoi, sur certaines plates-formes industrielles, une structure collégiale a été mise en place pour gérer les aspects environnementaux et sécuritaires globaux de la plate-forme. Tel est le cas de la plate-forme chimique du *Roussillon* ne comportant pas moins de sept sociétés différentes qui a créé, en 1999, un groupement d'intérêt économique pour gérer ces aspects⁷⁰⁸. Ce groupement d'intérêt économique qu'ils ont nommé *Osiris* représente chaque exploitant principal de la plate-forme industrielle et est chargé de gérer certaines activités communes de la plate-forme telles que la sécurité, le gardiennage, la fourniture d'énergie et la protection de l'environnement. Il dispose à cet effet de son propre arrêté d'exploitation, ce qui démontre le caractère avancé de cette démarche par rapport aux

⁷⁰⁸ Le Groupement d'Intérêt Economique constitue en effet une structure adéquate pour mettre en commun certaines activités exercées individuellement par chaque société. Instituée par l'ordonnance n°67-821 du 23 septembre 1967 et codifiée aux articles L.251-1 à L.251-21 du Code de commerce, elle constitue une structure juridique spécifique qui répond à un double but. D'une part, elle permet aux entreprises qui sont juridiquement indépendantes les unes des autres de mettre en commun certaines de leurs activités et d'autre part, elle permet à ces entreprises de conserver leur individualité et leur autonomie. Composé de plusieurs personnes physiques ou morales, pour une durée déterminée, le groupement d'intérêt économique constitue une structure juridique originale qui prend place dans notre droit entre la société et l'association. Sa constitution est moins contraignante que celle d'une société, tout en conservant certains de ces avantages. Il se rapproche également de l'association, tout en ayant une pleine capacité juridique. Immatriculé au registre du commerce et des sociétés, le groupement d'intérêt économique dispose en effet de la personnalité morale et une pleine capacité juridique. Cette personnalité est alors distincte de ses membres. Pour une analyse plus détaillée du régime juridique des groupements d'intérêt économique, voir notamment *Etudes : Le groupement d'intérêt économique*, Dictionnaire permanent Droit des affaires, octobre 2003.

autres qui ne font pas forcément l'objet d'une reconnaissance de la part des services de l'administration.

Dans le domaine de la gestion de la sécurité, le *GIE* de la plate-forme industrielle du *Roussillon* est chargé de mettre en place un système de gestion de la sécurité au niveau de la plate-forme, fondé sur chaque politique de prévention des risques d'accidents majeurs qui reste néanmoins de la compétence de chaque exploitant. Ce système global de gestion de la sécurité doit permettre de mettre en place les modalités d'intervention en cas d'incident ou d'accident sur la plate-forme, dont le *GIE* est responsable. Le *GIE* est également chargé de la formation commune donnée à tous les employés de la plate-forme dans le domaine de la sécurité. Cette formation est ensuite complétée par chaque société en fonction de leurs besoins spécifiques. Le *GIE* joue également un rôle de coordinateur en matière d'identification et d'évaluation des risques d'accidents majeurs. S'il appartient à chaque entreprise de procéder à ses propres évaluations des risques, à travers les études de dangers et les études d'impact, chaque rapport est transmis au *GIE* afin qu'il soit intégré dans l'élaboration des plans d'intervention communs à l'ensemble de la plate-forme. Le *GIE* est également informé de tous les incidents ou les accidents qui se produisent sur la plate-forme. Le *GIE* dispose ainsi d'attributions particulièrement larges en matière de gestion de la sécurité industrielle globale de la plate-forme industrielle.

Dans le domaine de la protection de l'environnement, le *GIE* de la plate-forme industrielle du *Roussillon* fait également l'objet de certaines attributions. Ainsi, il est chargé de la gestion de certains rejets liquides. En effet, cette plate-forme présente la particularité de disposer d'un effluent général qui s'effectue dans le Rhône. La gestion de cet effluent ainsi que la station de traitement biologique de la plate-forme sont gérées par le *GIE*. Toutefois, chaque société reste responsable des rejets des effluents liquides en sortie d'atelier. Il en est de même des rejets atmosphériques qui restent sous la responsabilité et la surveillance de chaque exploitation. Cela signifie que le *GIE* n'est pas responsable des impacts environnementaux dont la gestion est individualisable, comme c'est le cas des rejets atmosphériques qui peuvent être gérés par chaque atelier. Cela signifie également que le *management environnemental* n'est pas intégral et ne prend pas en compte l'impact atmosphérique global provenant de l'ensemble des ateliers de la plate-forme, contrairement à ce que semble préconiser le *PNUE*⁷⁰⁹. De plus, le *GIE* gère les déchets générés par la plate-forme pour le compte de chaque

⁷⁰⁹ cf. *Supra*.

société. Il faut donc distinguer les différentes missions qui ont été confiées à cette structure juridique représentative de tous les intervenants de la plate-forme. Certaines missions, telles que la sécurité et une partie de l'environnement, ont été confiées au *GIE* dont il assume seul la charge et pour lesquelles il dispose d'un arrêté d'exploitation, tandis que d'autres missions sont des missions déléguées et pour lesquelles la responsabilité semble incomber à chaque exploitant. En matière de gestion des déchets, cela peut s'expliquer aisément par le fait que le producteur initial des déchets peut toujours voir sa responsabilité engagée en cas d'élimination qui ne serait pas conforme à la réglementation en vigueur.

La pratique industrielle a su ainsi développer des outils originaux permettant de pallier le vide réglementaire dans ce domaine. Il convient désormais de s'interroger sur la valeur juridique de ces outils et notamment leur impact sur la responsabilité des personnes qui s'engagent, lorsqu'elles ne respectent pas leur engagement.

Sous-section 2 : La portée juridique inégale des actions des industriels sur les plates-formes industrielles

Afin de déterminer la portée juridique des actions communes développées dans le domaine de la protection de l'environnement et de la sécurité industrielle sur les plates-formes industrielles, il est nécessaire de s'intéresser à la valeur juridique de ces actions (Paragraphe 1) et à la responsabilité qui peut en découler (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : L'inégale valeur des actions développées

A la lumière des différentes expériences qui ont été précédemment évoquées, la mise en place de règles communes sur une plate-forme industrielle est souvent peu contraignante pour les différents intervenants. Ces règles peuvent ainsi être considérées soit comme une recommandation auprès des intervenants de la plate-forme, soit comme un engagement unilatéral de leur part (A). En revanche, lorsque ces règles prennent la forme d'une obligation contractuelle, la portée de l'engagement est renforcée (B).

A – Les engagements peu contraignants pris sur les plates-formes industrielles

Nous avons vu précédemment que de nombreuses plates-formes industrielles demandent à leurs intervenants de se conformer à des règles communes de bonne conduite environnementale. Or, quels que soient les codes de bonne conduite internationaux ou nationaux intervenant dans des domaines aussi divers que l'environnement, le tourisme, les affaires internationales ou la finance, tous s'accordent à dire que les règles qu'ils édictent ont valeur de simples recommandations auprès des personnes qui veulent bien y adhérer⁷¹⁰. La doctrine s'attache ainsi à dire que ces instruments n'énoncent que des normes comportementales. Il appartient toutefois aux personnes qui adhèrent à ce code de faire en sorte de le respecter, bien qu'il ne s'agisse pas d'une règle impérative. Dans le cadre des plates-formes industrielles, les règles communes qui n'ont valeur que de recommandations sont typiquement le cas des chartes environnementales de certaines plates-formes qui obligent les intervenants à s'engager dans une démarche de certification environnementale. Les intervenants doivent alors respecter cette recommandation, c'est-à-dire qu'ils doivent faire en sorte de s'engager dans une démarche de certification environnementale. Toutefois, aucune sanction ne sera prononcée à leur encontre si par exemple, la certification n'était pas établie immédiatement. C'est sans doute ce manque de fermeté qui contribue à leur donner une force exclusivement morale. Le non-respect de ces règles ne fait l'objet que de sanctions informelles, telles que l'altération de l'image et de la crédibilité de l'entreprise qui n'a

⁷¹⁰ A titre d'exemple, le Code mondial d'éthique du Tourisme adopté le 1^{er} octobre 1999 par 110 nations et quelques 660 délégués de l'Organisation Mondiale du Tourisme est considéré par l'ensemble des participants comme une simple recommandation dépourvue de toute valeur juridique. Tel est également le cas de la Charte des entreprises pour un développement durable établi sous l'égide de la Chambre de Commerce Internationale en 1991. Voir sur ce point l'article de Jean-Baptiste RACINE, *La valeur juridique des codes de bonne conduite privés dans le domaine de l'environnement*, RJE n°4/1996, p.409. Dans un autre registre, les chartes municipales prises dans le domaine de la lutte contre le bruit relèvent du même procédé. Comme le soulignent certains auteurs, « *la ville s'engage de manière unilatérale, par un processus qui n'a pas de force juridique, et fait appel à l'esprit citoyen des habitants pour que ceux-ci respectent les termes d'un contrat qui n'est pas un juridiquement puisqu'il ne crée pas d'obligations... Le citoyen n'en est pas moins parfois appelé à s'engager – moralement – donc par sa signature individualisée* ». Voir sur ce point l'article de Raphaël ROMI, *Engagements de bonnes pratiques et chartes, nouveaux instruments de lutte contre le bruit*, LPA, 15 août 2003, n°163, p.4 et également l'article de Michel PRIEUR, *Plans municipaux et chartes pour l'environnement*, Droit et Ville, Juin 1996, n°41, p.91.

pas respecté les règles communes. Ces sanctions informelles⁷¹¹ ne sont toutefois pas dénuées d'intérêts. Certaines plates-formes ont en effet mis en place une notation environnementale des entreprises extérieures. La participation à une démarche de certification ou le développement de plans d'action individuels en faveur de la protection de l'environnement contribue à la bonne notation de ces intervenants⁷¹². Cela rejoint, dans une certaine mesure, ce qui existe déjà pour les sociétés cotées où la politique environnementale d'une entreprise constitue une valeur à la fois commerciale et financière. Le développement des agences de notation environnementale⁷¹³ montre en effet que le respect d'une politique environnementale ambitieuse d'une société cotée peut être de nature à influencer favorablement les actionnaires et les investisseurs.

Cependant, si la règle posée constitue une simple recommandation, comment doit être analysée l'adhésion de l'intervenant lorsqu'il signe la charte environnementale de la plate-forme ou bien lorsqu'il retranscrit dans sa politique générale en matière d'environnement ces recommandations ? La signature d'un code de bonne de conduite ou d'une charte environnementale ne constitue pas forcément la conclusion d'un contrat. Au contraire, ces actes positifs de la part de l'intervenant doivent être interprétés comme des engagements de volonté unilatéraux, ce qui permet une cohérence juridique entre la nature de la règle qui édicte une recommandation sans portée juridique et l'engagement de celui qui souhaite la respecter, sans qu'il s'y oblige

⁷¹¹ Voir *infra*.

⁷¹² De telles initiatives ont été mises en place sur la plate-forme sidérurgique de *Dunkerque*. Les sous-traitants sont encouragés à commencer une démarche d'amélioration continue dans le domaine de l'environnement et à proposer des plans d'action particuliers. Une note en fin d'année leur est attribuée. Aucune sanction formelle n'est prévue, mais une mauvaise note sur plusieurs années incitera l'exploitant à ne pas renouveler le contrat le moment venu.

⁷¹³ Ces agences de *rating* ont pour mission d'apprécier et noter la politique des entreprises, notamment à partir de documents publics, dont font partie les engagements volontaires pris par les entreprises et intégrés dans leur politique générale en matière environnementale. Le nombre de sites industriels certifiés peut également constituer un élément favorable à une bonne notation. Pour une approche plus générale, se reporter notamment à Patricia SAVIN et Laurent VERDIER, *Une approche globale et cohérente des risques industriels : la convergence des informations et référentiels managériaux en matière environnementale et sociale*, DE, n°130, juillet/août 2005, p.173 ; François LABROUSSE, *Les nouvelles obligations d'informations des sociétés cotées dans le domaine de l'environnement*, BDEI, n°spécial, 2000, p.1 ; Olivier PINAUD, *Les agences de notation : juge et partie ?*, Environnement magazine, Hors série Développement durable, décembre 2003, p.50.

réellement⁷¹⁴. Or, si la question principale de la portée des engagements unilatéraux de volonté est bien celle de savoir si une manifestation unilatérale de volonté peut donner naissance à une obligation, force est de constater que la doctrine y répond défavorablement et de manière unanime⁷¹⁵. Les engagements volontaires unilatéraux des entreprises dans le domaine de l'environnement sont ainsi généralement considérés comme n'ayant aucune portée juridique⁷¹⁶. Ils ne sont, en principe, pas opposables en justice⁷¹⁷ et leur non-respect ne conduit pas à des sanctions formelles⁷¹⁸. Personne ne peut, en effet, se rendre créancier par le pouvoir de sa seule volonté, ce qui serait d'ailleurs une négation de la liberté individuelle. Il en est de même de l'auteur qui veut se rendre débiteur envers autrui.

Toutefois, la portée juridique des engagements est tout autre lorsqu'ils sont insérés dans un contrat passé entre industriels.

⁷¹⁴ En effet, la doctrine analyse ses engagements comme « *une manifestation de volonté émanant d'un individu qui entend créer certains effets de droit sans le recours d'aucune autre volonté* ». François TERRE, Philippe SIMLER, Yves LEQUETTE, *Droit civil, Les obligations*, Précis Dalloz, 8^e Edition, août 2002, 1438 p.

⁷¹⁵ Cela fut admis certes par des auteurs allemands du XIX^e siècle, mais la majorité des auteurs français et la jurisprudence n'y sont pas favorables aujourd'hui. Voir notamment, Henri et Léon MAZÉAUD, Jean MAZÉAUD, François CHABAS, *Leçons de droit civil, Tome II, Premier volume, Obligations Théorie générale*, 9^e Edition, Montchrestien, 1353 p. Voir notamment la 17^e leçon consacrée à *l'engagement unilatéral* ; François TERRE, Philippe SIMLER, Yves LEQUETTE, *Droit civil, Les obligations*, Précis Dalloz, 8^e Edition, août 2002, 1438 p. ; Christian LARROUMET, *Droit civil, Les obligations – Le contrat*, Tome III, Economica, 4^e édition, 957 p.

⁷¹⁶ Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : nature et diversité*, Juin 1997, CERNA, p.16 et s.

⁷¹⁷ Certaines organisations non gouvernementales ont néanmoins tenté d'invoquer en justice le non-respect d'engagements individuels pris par certains industriels. L'action étant pendante, il n'est toutefois pas possible de préjuger de la décision finale. Cf. Affaire *WWF c/ Véolia Environnement* sur www.novethic.fr.

⁷¹⁸ Cela diffère lorsqu'un engagement prévoit expressément une sanction. Tel est le cas des engagements individuels pris par les industriels de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre. Ainsi à chaque fin de période, ils doivent justifier auprès de l'Association des Entreprises pour la Réduction de l'Effet de Serre (*AERES*). A défaut, ils sont susceptibles de sanctions financières prononcées par l'association dont le produit est utilisé pour le financement d'actions collectives concernant la lutte contre le changement climatique, dans les domaines de la recherche et du développement et de l'implication des petites et moyennes entreprises. La question de la reconnaissance de cette association ainsi que des engagements volontaires par l'administration s'est d'ailleurs posée. Si la reconnaissance n'a jamais été officiellement faite, le fait que des représentants de l'administration soient membres du comité consultatif de cette association, « *à titre d'experts et d'observateurs* » montre néanmoins la reconnaissance implicite de ces engagements par l'administration.

B - La portée renforcée d'un engagement de nature contractuelle

Le raisonnement est en effet différent lorsque l'engagement de respecter ses règles s'articule dans un contrat. Ces règles communes deviennent des obligations contractuelles que l'intervenant se doit de respecter, s'il ne veut pas engager sa responsabilité contractuelle. Les expériences qui ont été présentées précédemment ont montré que certaines recommandations dans le domaine de la protection de l'environnement ou de la prévention des risques industriels font l'objet de dispositions contractuelles. Elles peuvent ainsi être insérées dans un contrat de prestations de services, mais également dans un contrat de bail permettant l'implantation d'un nouvel intervenant sur la plate-forme⁷¹⁹, ou encore dans les actes constitutifs d'une société, comme nous l'avons vu avec la création d'un groupement d'intérêt économique. Compte tenu de ces différentes expériences engagées dans ce domaine sur les plates-formes industrielles, il convient alors de distinguer plusieurs types d'engagements contractuels. Certaines dispositions contractuelles ne constituent en effet que des objectifs à atteindre tandis que d'autres constituent de véritables obligations de résultat⁷²⁰. En matière de *management environnemental*, cette distinction ne fait pas exception, car la pratique montre que les mécanismes développés par les industriels revêtent parfois ces deux caractères. Il peut s'agir de mettre en place une certification environnementale du type *ISO 14001* ou de confier à un intervenant des fonctions environnementales communes à tous les intervenants afin de les rationaliser. Ainsi, en fonction du type de *management environnemental* retenu, la nature des obligations qui sont à la charge des intervenants diffère. Il faut alors distinguer si l'intervenant doit s'engager à mettre en place dans les années à venir un *système de management environnemental* ou bien s'il doit déjà être certifié pour pouvoir être admis sur la plate-forme. Dans ce dernier cas, il ne s'agit

⁷¹⁹ Tel est le cas du *Village d'entreprises* de *Fos-sur-mer* où les conventions d'occupation précaire comprennent certaines dispositions dans le domaine de l'environnement et de la sécurité et s'accompagnent d'un règlement interne en matière d'hygiène, de sécurité et d'environnement que chaque nouvel occupant se doit de respecter.

⁷²⁰ Lorsque le débiteur est tenu à une obligation de moyens, il s'engage seulement à mettre tout en œuvre pour obtenir le résultat escompté. Le créancier d'une obligation de moyens qui n'a pas été exécutée correctement est obligé de prouver la faute ou la négligence du débiteur s'il veut pouvoir engager sa responsabilité contractuelle. En revanche, lorsqu'il s'agit d'une obligation de résultat, le débiteur doit exécuter son obligation et atteindre le résultat attendu. A défaut, il engage sa responsabilité. Le créancier n'est alors pas tenu d'apporter la preuve de la faute du débiteur pour engager la responsabilité contractuelle du contractant.

plus de mettre en place une norme de comportement, mais d'instaurer une norme de procédure. La perte de la certification au cours de l'exploitation peut alors constituer par exemple, une cause de résiliation du contrat conclu avec l'exploitant principal.

L'intervenant peut également engager sa responsabilité contractuelle lorsque certaines missions environnementales lui sont confiées. C'est généralement le cas dans les *chartes sites* qui constituent des contrats passés entre les différents exploitants présents sur une plateforme dans un certain nombre de domaines appliqués à l'environnement et à la sécurité. Il s'agit alors de définir les obligations de chacun dans ces domaines. A la différence des chartes environnementales ou des codes de bonne conduite environnementale, le non-respect des obligations inscrites dans ces *chartes sites* engage la responsabilité du contractant. Il découle de certaines *chartes sites* la responsabilité de certaines installations communes ou d'activités communes sur la plate-forme, comme peuvent l'être le traitement des rejets aqueux, la collecte et le tri des déchets industriels générés sur la plate-forme. Le fait que les obligations portent sur des activités à haut risque environnemental⁷²¹ nécessite que les obligations qui y sont attachées soient alors des obligations de résultat. L'intervenant chargé de ces activités doit ainsi remplir ses engagements quelles que soient les circonstances, exception faite d'un cas d'empêchement de force majeure.

Ainsi contrairement à ce que pourrait laisser penser le caractère volontaire de ces initiatives des industriels, les dispositions qu'elles mettent en place n'ont pas toujours la valeur d'une seule recommandation ou d'une norme comportementale, sans portée juridique. Au contraire, certaines sont assimilables à des obligations de résultat et s'imposent de manière impérative à chaque intervenant. Compte tenu de la force juridique de ces règles communes, il convient d'aborder la responsabilité des intervenants qui peut en découler.

Paragraphe 2 : De l'altération de l'image de la société à la mise en œuvre de sa responsabilité civile et administrative

Comme cela a été vu en filigrane précédemment, le non-respect des règles édictées dans le cadre de la gestion de l'environnement et de la sécurité industrielle peut entraîner des sanctions informelles, dont on ne

⁷²¹ Tel est le cas lorsque le traitement ou d'élimination de l'ensemble des déchets est confié à un des intervenants.

doit minimiser l'importance. Lorsque l'image environnementale d'une société se trouve altérée du fait qu'elle n'a pas respecté ses engagements volontaires, elle perd en effet sa crédibilité tant vis-à-vis des tiers que vis-à-vis de l'administration (A). Dans certaines situations, la responsabilité tant sur le plan civil que administratif peut de plus être mise en œuvre (B).

A – Les sanctions informelles liées à l'altération de l'image de la société

Lorsque les dispositions liées au management de l'environnement et de la sécurité ne sont pas insérées dans le cadre d'un contrat, nous avons vu que l'engagement de les respecter avait la force d'une obligation morale, si bien qu'aucune sanction formelle ne pouvait être appliquée à celui qui ne les respectait pas. Toutefois, en dehors de la sphère purement juridique, il existe un certain nombre de sanctions informelles qui ont leur importance. Les sanctions informelles sont alors en relation avec l'image de l'entreprise. Cela a d'autant plus d'importance que l'engagement volontaire des entreprises dans le domaine de la protection de l'environnement est souvent utilisé à des fins commerciales. La demande sociale en environnement est désormais telle que chaque entreprise se doit de développer une politique environnementale volontaire et ambitieuse. Une action volontaire dans ce domaine procure en effet une influence positive sur l'image environnementale de l'entreprise. Ainsi, la participation d'une entreprise à une démarche volontaire peut lui permettre d'améliorer sa réputation environnementale vis-à-vis du public. Le public s'entend d'ailleurs de manière large, car la protection de l'environnement n'est plus seulement une question qui intéresse les riverains ou les associations de la protection de l'environnement. Elle intéresse désormais les actionnaires et les financiers⁷²². Autant dire que l'altération de l'image environnementale d'une entreprise peut provoquer des effets importants en terme économique et financier. Cette altération sera d'autant plus vive si l'entreprise en question a mis en avant ses engagements volontaires dans le domaine de l'environnement et en fait un fer de lance commercial ou concurrentiel. Elle sera doublée d'une perte de crédibilité⁷²³. Etant

⁷²² cf. *Supra* sur les agences de notation environnementale.

⁷²³ Certains d'ailleurs n'hésitent pas à engager des actions en justice pour publicité mensongère lorsque les déclarations publiques dans le domaine de l'environnement n'ont pas été respectées par un industriel. Tel a été le cas de la société *Vivendi Environnement* qui s'est trouvée assignée en ce sens (www.novethic.fr). Ce n'est pas sans rappeler l'affaire *Nike vs. Kasky* jugée par la Cour suprême des États-Unis le 26 juin 2003. Dans cette affaire, la société *Nike*, à la suite d'une campagne publicitaire très active sur le respect des conditions de travail de ses sous-traitants en Asie, avait été condamnée pour

donné que les industriels ont déjà peu de crédits vis-à-vis des riverains ou des associations de protection de l'environnement, les engagements volontaires pris par les industriels ne sont souvent pas pris au sérieux dès leur origine. Le fait qu'ils ne soient pas respectés aggrave leur situation. Toutefois, il faut penser qu'une perte de confiance de la part d'un riverain situé à proximité d'une plate-forme industrielle peut être aussi source de difficultés, cette fois-ci, juridiques. Dès lors que le lien de confiance est rompu, ce manque de crédit se répercutera sur toutes les décisions bonnes ou mauvaises qui émaneront de cette plate-forme. Le riverain pourra par exemple être tenté d'agir devant les tribunaux pour contester la légalité de certains arrêtés préfectoraux. Il pourra par le biais d'instances représentatives et consultatives demander des contre-expertises des études réalisées sur la plate-forme, ce qui retardera d'autant les projets industriels, sans compter le coût financier de réaliser ces études qui restent à la charge des industriels. La perte de crédibilité d'une entreprise peut donc être source d'aggravations des relations avec les riverains et source de contentieux⁷²⁴. L'altération de l'image environnementale d'une entreprise constitue finalement une sanction informelle assez efficace. Elle peut aussi avoir des répercussions sur les relations de cette entreprise avec l'administration.

Le non-respect des engagements volontaires de la part des entreprises peut en effet avoir des répercussions sur ses relations avec l'administration, d'autant plus que l'administration incite fortement les entreprises à recourir à ce type d'outils et que cela est censé lui permettre d'alléger ses contrôles. La démarche étant purement volontaire, aucune sanction administrative ne peut être appliquée à l'entreprise qui contrevient à l'engagement qu'elle avait pris. Le développement d'actions communes dans le domaine de l'environnement et de la sécurité

fausses déclarations commerciales. Voir notamment sur cette affaire, l'article de François-Guy TREBULLE, *Responsabilité sociale des entreprises et liberté d'expression, considérations à partir de l'arrêt Nike vs. Kasky*, Revue des sociétés, n°2/2004, p.261.

⁷²⁴ Dans un autre registre, le non-respect des engagements volontaires pris par des sociétés pour lesquelles la protection de l'environnement a été utilisée à des fins publicitaires peut entraîner une désaffection de la part des marchés financiers pour ce type d'entreprises. Si de plus en plus d'entreprises souhaitent intégrer dans les indicateurs de performance, leurs performances environnementales, c'est pour faire face à une demande sociale de plus en plus importante dans ce domaine. La chute n'en serait que plus grande si on apprenait qu'elle n'a pas respecté les engagements dans ce domaine, fussent-ils volontaires. Voir notamment sur ce sujet, Patricia SAVIN et Laurent VERDIER, *Une approche globale et cohérente des risques industriels, la convergence des informations et référentiels managériaux en matière environnementale et sociale*, DE, n°130, Juillet/août 2005, p.173.

industrielle étant sans effet sur l'application de la pression réglementaire sur les entreprises, il n'y aura pas d'accentuation de la réglementation pour les entreprises qui auraient pris des engagements dans ce domaine et qui ne les auraient pas respectés. Les effets en cas de non-respect des engagements volontaires portent sur le lien de confiance qui a pu être établi entre l'administration et les industriels. Le manque de confiance de la part de l'administration et notamment l'inspection des installations classées chargée des contrôles environnementaux des installations vis-à-vis des entreprises pourra ainsi entraîner une intensification des contrôles notamment inopinés, mais également le refus systématique des demandes de délais supplémentaires pour la réalisation de certaines études ou la mise en demeure de réaliser certains travaux, sous peine cette fois-ci de sanctions administratives.

L'impact des sanctions dites informelles ne doit donc pas être minimisé, même si certains auteurs souhaitent « *juridiciser* » les démarches volontaires développées par les industriels, en leur imposant des sanctions juridiques formelles de nature à engager leur responsabilité⁷²⁵. Lorsque les règles édictées de manière volontaire ne constituent pas de simples recommandations et prévoient au contraire des obligations strictes, plusieurs sanctions peuvent être infligées. Le non-respect de ces règles peut constituer une faute civile et parfois entraîner une sanction administrative.

B – La mise en œuvre de la responsabilité civile et administrative des intervenants

Pour que le non-respect des règles volontaires soit constitutif d'une faute civile, il est nécessaire de prendre en considération plusieurs éléments : le degré de précision des obligations, le caractère obligatoire ou facultatif explicitement reconnu et la nature des règles édictées. La présence d'un ou plusieurs de ces éléments est en effet susceptible d'engager la responsabilité civile de celui qui n'a pas respecté ces engagements. S'il est difficile de pouvoir fixer un principe général permettant de déterminer la nature de la responsabilité qui peut résulter du manquement à un engagement volontaire, certains auteurs ont pu en tracer les grandes lignes⁷²⁶. L'importance du degré de précision apportée

⁷²⁵ Jean-Baptiste RACINE, *La valeur juridique des codes de bonne conduite privés dans le domaine de l'environnement*, RJE n°4/1996, p.409.

⁷²⁶ Voir sur ce point, les développements sur *la responsabilité née d'un engagement d'honneur ou d'une déclaration d'intention* par Michel ESPAGNON dans le fascicule

au contenu des obligations proposées est alors prise en considération. Comme nous l'avons vu précédemment, les industriels présents sur les plates-formes industrielles peuvent s'engager entre eux de diverses manières et à des degrés très différents. Ainsi, certains engagements constituent des engagements qualitatifs pour lesquels il est difficile de vérifier la réalisation. Tel est le cas, lorsque les industriels s'engagent à « *optimiser l'utilisation des ressources naturelles, réduire les déchets, améliorer la qualité de l'environnement...* ». Ces engagements constituent des règles de bonne conduite générales et ne sont pas suffisamment précis pour engager la responsabilité de leurs auteurs, pour la simple raison qu'ils ne sont pas vérifiables⁷²⁷. En revanche, tel n'est pas le cas des engagements quantitatifs qui donnent des données de référence et des objectifs à atteindre précis. Si l'on reprend le libellé précédent, un industriel qui s'engage auprès du gestionnaire de la plate-forme à optimiser l'utilisation des ressources naturelles en baissant sa consommation d'eau de 5%, à réduire ses déchets de moitié avant 2007 par exemple, cela constitue un engagement suffisamment précis pour faire naître une véritable obligation juridique. La nature de l'obligation est alors contractuelle. Toutefois, lorsque certains de ces engagements précisent le caractère facultatif des obligations, l'existence d'une situation contractuelle fait défaut. Ils peuvent cependant constituer un élément de fait de nature à engager la responsabilité civile de l'auteur lorsque l'engagement est suffisamment précis⁷²⁸. Cela rejoint la conception anglo-saxonne des engagements volontaires et des codes de bonne conduite. Comme le souligne certains auteurs, dans les pays de droit anglo-saxon, « *n'importe quel énoncé de bonne conduite environnementale sans valeur juridique formelle peut avoir des conséquences juridiques indirectes : dans le cas d'un litige lié à l'environnement, le fait pour une firme mise en cause d'avoir signé un engagement de bonne conduite dans le domaine de l'environnement sera clairement pénalisant si son comportement n'est pas à la hauteur de son*

16-10 du Juris-Classeur Civil consacré au rapport entre responsabilité délictuelle et contractuelle, Juin 2002.

⁷²⁷ Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : nature et diversité*, Juin 1997, CERNA, p.33.

⁷²⁸ Certains auteurs considèrent que le non-respect des engagements pris de manière volontaire serait également constitutif d'une faute délictuelle, lorsque l'engagement est considéré comme un standard professionnel, non pas en référence au bon père de famille, mais au bon professionnel. Voir sur ce point, Jean-Baptiste RACINE, *La valeur juridique des codes de bonne conduite privés dans le domaine de l'environnement*, RJE n°4/1996, p.409. Toutefois, nous avons vu que les règles édictées dans le cadre des plates-formes industrielles ne s'inscrivaient pas dans ce cadre là.

*engagement*⁷²⁹ ». Cela pourrait alors être considéré comme une circonstance aggravante⁷³⁰.

Enfin, dans certains cas très particuliers, il peut aussi faire l'objet de sanctions administratives. En principe, le caractère volontaire exclut toute possibilité de sanctions administratives, puisque la démarche s'inscrit en dehors de toute réglementation. Toutefois, afin de donner plus de poids à ces initiatives qui ont pu se mettre en place sur les plateformes industrielles, ces démarches ont été reprises dans les arrêtés préfectoraux des exploitants. Cette inscription est alors à double tranchant. D'une part, cela renforce la valeur de ces engagements et caractérise la reconnaissance de l'administration. D'autre part, cela transforme les obligations qui y étaient inscrites en prescriptions réglementaires dont le non-respect est susceptible d'entraîner des sanctions administratives. Souvent décriés par les industriels eux-mêmes et par une partie de la doctrine, ces derniers invitent les pouvoirs publics à une adaptation de la politique environnementale française dans ce domaine. Ils considèrent en effet que lorsque « *les pouvoirs publics érigent au rang de dispositions de nature réglementaire de tels engagements, ils étendent par là même le champ d'application de leur pouvoir de sanctions [et que] par voie de conséquence, ils bouleversent la nature de la relation équilibrée établie, de manière tacite avec l'industrie et fournissent autant de raisons aux entreprises de s'abstenir de mettre en place une politique volontaire de diminution des nuisances* »

⁷³¹

Cependant, dans le cas précis des plateformes industrielles, de nombreux intervenants y trouvent leur compte et sollicite parfois une telle intervention de la part de l'administration. Il faut en effet comprendre qu'il s'agit ici d'engagements collectifs où ce n'est pas une seule personne qui s'engage, mais plusieurs personnes qui souhaitent atteindre un objectif commun. Dans la plupart des engagements collectifs de toute nature, il existe le risque de rencontrer le phénomène comportemental dit de « *passager clandestin* » ou de « *cavalier seul* », c'est-à-dire d'une entreprise qui serait tentée de ne pas respecter ses engagements, escomptant que les autres entreprises respecteront le leur,

⁷²⁹ Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : nature et diversité*, Juin 1997, CERNA, p.17.

⁷³⁰ Jean-Pierre BOIVIN, *De la police au contrat : pour une implication concertée de l'administration et des exploitants dans la réduction des nuisances*, BDEI n°1/1999, p. 2.

⁷³¹ Jean-Pierre BOIVIN, *De la police au contrat : pour une implication concertée de l'administration et des exploitants dans la réduction des nuisances*, BDEI n°1/1999, p. 2.

ce qui est généralement favorisé par l'absence de sanctions individuelles dans les engagements volontaires⁷³². Les industriels sont alors face à une difficulté d'application. Si les engagements sont purement volontaires, aucune sanction ne sera imposée. Si les engagements sont insérés dans le cadre d'un contrat, les obligations ont une valeur juridique plus importante, mais ne seront pas pour autant opposables à l'administration⁷³³. L'administration ne peut d'ailleurs pas non plus être partie au contrat. La jurisprudence administrative a été en effet suffisamment claire sur ce point depuis l'arrêt célèbre du Conseil d'Etat du 8 mars 1985, dit *Les Amis de la Terre*⁷³⁴. La Haute Juridiction a en effet rappelé que la police des installations classées pour la protection de l'environnement ne peut faire l'objet d'accords contractuels qui serait susceptible d'entraver les pouvoirs de police du préfet. Le fait que l'administration soit signataire des accords passés sur les plates-formes industrielles n'aurait donc aucune valeur juridique et serait donc, de ce point de vue, d'aucune efficacité. Ainsi, en insérant des clauses contractuelles dans les dispositions réglementaires, cela permet également aux industriels de s'assurer que les dispositions seront respectées par les autres industriels, sous peine de sanctions administratives. Tel est le cas par exemple, dans certains arrêtés préfectoraux qui imposent qu'une convention soit conclue pour organiser la responsabilité des exploitants lors de rejets industriels communs sur une plate-forme industrielle⁷³⁵. C'est également le cas pour les chartes

⁷³² Voir sur le phénomène de « *passager clandestin* » et de « *cavalier seul* », l'étude de Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement*, Etude commandée par le Ministère de l'environnement et réalisée par le CERNA, Juin 1997, p.35.

⁷³³ CE 8 septembre 1997, *Société Serachrom*, req. n°121.904 ; CE 11 avril 1986, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman*, Rec. Lebon, p.89, RJE 1986, p.292.

⁷³⁴ CE, 8 mars 1985, *Les Amis de la Terre*, req. n°24557, Publié au recueil Lebon, AJDA 20 juin 1985, p.382-383. En l'espèce, le ministre chargé de la qualité de la vie avait passé avec la société *Péchiney-Ugine-Kuhlman* des contrats de programme de réduction des nuisances et pollutions causées par les anciennes usines appartenant à ce groupe. Cf. *Supra* en début de chapitre. Voir également pour une analyse de cette décision, les commentaires de Pierre LASCOUMES, in *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Editions La Découverte, 1994, 317 p. et notamment, le chapitre consacré à la *gestion conventionnelle des pollutions et des risques*. Voir aussi les actes du 90^e colloque du Congrès des Notaires de France, consacré à la « *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat* », 8-11 mai 1994, Nantes, Tomes I et II, 902 p.

⁷³⁵ L'arrêté préfectoral du 3 janvier 2003 concernant la plate-forme industrielle du Creusot prévoit ainsi que « *L'exploitant doit définir pour chaque effluent extérieur déversé dans son réseau, par exemple sous forme de convention avec les parties intéressées et sous un délai de un an :*

- *l'origine de l'effluent et le cas échéant l'identité de celui qui le rejette,*

sites développées sur les plates-formes chimiques qui sont reprises systématiquement dans les arrêtés préfectoraux de chaque société⁷³⁶. Cette reprise des engagements volontaires dans les arrêtés préfectoraux n'est d'ailleurs pas le fait exclusif de la France. Cette pratique est également courante aux Pays-Bas, bien que la philosophie en soit différente⁷³⁷.

Compte tenu de la particularité des plates-formes industrielles, les industriels ont su développer des initiatives originales et pertinentes dans le domaine de la protection de l'environnement et de la sécurité industrielle. Si toutes n'ont pas la même force juridique, elles contribuent à leur manière à améliorer la protection de l'environnement et la prévention des risques industriels à l'échelle globale de la plate-forme industrielle. Dans ce domaine, l'avenir est sans doute vers la création de ces plates-formes industrielles dont la conception est très moderne en termes d'environnement, puisque dès l'origine, une synergie environnementale est recherchée entre les différentes activités de la plate-forme⁷³⁸. Toutefois avant d'atteindre l'objectif des *parcs éco-industriels*

-
- *l'emplacement du point de rejet,*
 - *les critères d'acceptabilité de l'effluent (débit, concentration et flux de polluants...),*
 - *les modalités de surveillance du rejet, y compris en contrôle continu,*
 - *la contribution quantitative et qualitative de l'effluent au rejet final de l'exploitant ».*

⁷³⁶ Coline PRIOU, *la sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, 72 p.

⁷³⁷ En effet, aux Pays-Bas grâce à une construction juridique complexe, les engagements volontaires dits « *covenants* » disposent d'un statut juridique et constituent une pièce maîtresse de la politique environnementale néerlandaise définie par le *National Environmental Policy Plan (NEPP)*. L'autorité publique signe d'abord un accord-cadre avec un groupement d'industriels qui s'apparente à une déclaration d'intention qui n'a pas de valeur juridique. Toutefois, cet accord-cadre se décline en une série de contrats individuels, dont le régime juridique est alors régi par le droit civil. Ils engagent contractuellement la responsabilité de l'entreprise signataire vis-à-vis de l'administration. Ces accords individuels sont de plus couplés avec la réglementation, car les objectifs qu'ils décrivent sont intégrés à terme dans les permis d'exploitation. Ainsi, les *Covenants* sont essentiellement utilisés en tant qu'instrument de mise en œuvre d'une réglementation. Il ne s'agit pas d'une alternative réglementaire. Pour une étude détaillée des *Covenants*, voir l'étude de Peter BORKEY et Matthieu GLACHANT avec la collaboration de Giulia PESARO, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement*, Etude commandée par le Ministère de l'environnement et réalisée par le CERNA, Juin 1997, 119 p.

⁷³⁸ Colin Francis and Suren Erkman, *The Environmental Management of Industrial Estates. Background Paper*, prepared for United Nations Environment Programme, Division of Technology, Industry and Economics (UNEP-DTIE), Paris, April 2001, p.89.

ou *Eco-park*, les approches actuellement développées montrent déjà une certaine efficacité. Elles présentent alors certaines similitudes. La première réside dans la nécessité de désigner un coordinateur dans ce domaine qui peut être l'exploitant principal ou bien créer une structure permettant une représentation de tous les intervenants de la plate-forme. Il leur appartient alors de mettre en place un *système de management de l'environnement* efficace et adapté aux besoins de la plate-forme industrielle, ce qui peut induire d'y intégrer un management de la sécurité industrielle. Toutefois, l'efficacité de ce système passe aussi par une responsabilisation des différents acteurs de la plate-forme industrielle. Cette responsabilisation peut s'établir de diverses manières. Elle peut s'inscrire de manière contractuelle en imposant le respect d'obligations de résultat dans ce domaine. Elle peut également s'inscrire de manière réglementaire à travers la reprise d'un certain nombre d'obligations dans les arrêtés préfectoraux des intervenants. Certains industriels, notamment les exploitants principaux sur les plates-formes industrielles, y voient ainsi un gage d'efficacité et un moyen de pression pertinent pour assurer la pérennité de ce système, même si cela détourne son caractère volontaire. Cette approche concertée d'une partie des prescriptions réglementaires constitue néanmoins une voie intéressante de reconnaissance par l'administration de ces actions volontaires.

TITRE II

La réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles

Tout au long de l'étude, nous avons vu que les plates-formes industrielles comportaient de nombreux intervenants, endossant ou non la qualité d'exploitant tout en ayant différentes responsabilités dans l'exploitation de la plate-forme. Ces responsabilités peuvent être liées à la direction d'une activité principale ou secondaire, ou bien à la participation dans l'exploitation de ces activités. Nous avons également vu la manière dont les intervenants s'organisaient quotidiennement afin de prévenir les risques qui sont liés à l'exploitation. Il convient désormais d'analyser la fin de l'exploitation de l'une ou de toutes les installations présentes sur la plate-forme industrielle. En cas de cessation d'activité, la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement prévoit que l'exploitant doit remettre en état le site de l'installation qu'il exploite de manière à ne pas porter atteinte aux intérêts protégés par le Code de l'environnement. Dans le cadre des plates-formes industrielles, cela conduit à poser deux questions principales. La première est celle de la détermination du débiteur de cette obligation, compte tenu de la multitude des intervenants sur la plate-forme industrielle (**Chapitre I**). La seconde est celle de la mise en œuvre de cette obligation de remise en état et de l'étendue de la réhabilitation, lorsqu'il existe plusieurs installations, notamment connexes, que l'arrêt des installations n'est pas simultané et que ces exploitations sont exploitées par des personnes juridiquement distinctes (**Chapitre II**).

CHAPITRE I

LA RECHERCHE DU DEBITEUR DE L'OBLIGATION DE REMISE EN ETAT SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Le sol est défini par la Charte européenne révisée sur la protection et la gestion durable des sols comme « *un milieu vivant ayant une valeur intrinsèque* » remplissant à la fois « *des fonctions résultant des activités humaines* » et des « *fonctions écologiques indispensables pour l'humanité* »⁷³⁹. Toutefois de manière paradoxale, il ne fait pas l'objet d'une réglementation d'ensemble au même titre, par exemple que l'air et l'eau. Le sol est pris en compte de manière indirecte par le droit de l'environnement et ce n'est qu'à la fin des années 1980 que les autorités publiques se sont véritablement préoccupées de la question des sols pollués, et ce malgré, l'ancienneté des contaminations⁷⁴⁰. Ainsi en 1989, le ministère de l'environnement a décidé de mettre en place un inventaire national annuel des sites et sols pollués afin de permettre de mesurer l'impact réel de l'activité industrielle sur l'environnement⁷⁴¹. Aujourd'hui, il est dénombré environ 3.800 sites pollués par pollutions diffuses, ponctuelles, accidentelles ou chroniques⁷⁴². Cet inventaire n'est pourtant pas exhaustif et il n'est pas impossible qu'un nombre non négligeable de sites reste encore à recenser. Alors, afin d'éradiquer ce

⁷³⁹ La Charte européenne révisée sur la protection et la gestion durable des sols a été adoptée par le Comité des Ministres le 28 mai 2003 lors de la 840^e réunion des Délégués des ministres. Elle prolonge les idées déjà développées dans la Charte européenne des sols adoptée par le Comité des ministres du 30 mai 1972 lors de la 211^e réunion des Délégués des ministres. Cette dernière définissait alors le sol comme un « *milieu vivant et dynamique qui permet l'existence de la vie végétale et animale (...) essentiel à la vie de l'homme en tant que source de nourriture et de matières premières* ».

⁷⁴⁰ Nathalie FOURNEAU et Aymeric HOURCABIE, *Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes*, BDEI, n°3/2005, p.4.

⁷⁴¹ Il existe désormais deux bases de données. La première est la base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués dite *BASOL* qui dresse un inventaire des sites appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif. Elle est disponible sur le site internet : <http://basol.ecologie.gouv.fr>. La seconde est la Base des Anciens Sites Industriels et Activités de Service dite *BASIAS* qui inventorie les anciennes activités industrielles et activités de services qui n'appellent plus d'action de la part des pouvoirs publics. Cette base est disponible sur le site internet <http://basias.brgm.fr>.

⁷⁴² Nathalie FOURNEAU et Aymeric HOURCABIE, *Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes*, BDEI, n°3/2005, p.4.

fléau autant écologique que sanitaire, le droit de l'environnement a mis à la disposition de l'administration toute une gamme de moyens d'intervention, parmi lesquels le recours à la police des installations classées est privilégié du fait de l'origine essentiellement industrielle des pollutions de sols actuelles. Cependant, cela ne doit pas minimiser l'importance des autres polices spéciales, comme celles relatives au régime minier, aux déchets ou à l'eau qui apportent à la puissance publique des moyens d'action complémentaires de plus en plus efficaces⁷⁴³. Néanmoins, la police des installations classées ayant pour objet de réguler les activités industrielles les plus polluantes constitue le cadre adéquat pour agir directement à la source, à l'encontre des responsables. L'un de ses moyens est d'imposer à tout exploitant qui exploite une installation classée l'obligation de remettre le site de son installation dans un état tel qu'il ne porte pas atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement, c'est-à-dire essentiellement à la santé humaine et à l'environnement⁷⁴⁴. Cette obligation d'origine jurisprudentielle constitue en réalité la contrepartie du droit à exploiter qui est octroyé à l'exploitant, prenant effet à la date de la mise à l'arrêt définitif de l'installation⁷⁴⁵. Sa construction prétorienne trouve initialement son fondement dans la loi du 19 décembre 1917 *relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes* et du décret du 17 décembre 1918 *pris pour son application*⁷⁴⁶. Mais c'est essentiellement sous l'empire de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*⁷⁴⁷ et de l'article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris pour son application*⁷⁴⁸ qu'elle prendra toute sa

⁷⁴³ La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 a étendu les compétences du maire en matière de sols pollués (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021). L'article L.541-3 modifié du Code de l'environnement prévoit désormais que l'autorité titulaire du pouvoir de police « *en cas de pollution des sols, de risque de pollution des sols* » peut, après mise en demeure, assurer d'office « *l'exécution des travaux nécessaires* » aux frais du responsable et non plus seulement de prescrire l'élimination des déchets. Voir notamment sur cette question, Hugues MASSON, *Le détenteur de déchets et l'obligation de dépolluer le sol*, Etudes foncières, n°110, juillet-août 2004, p.23 ; Nathalie FOURNEAU et Aymeric HOURCABIE, *Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes*, BDEI n°3/2005, p.4 ; Alexandre MOUSTARDIER, *Les pouvoirs spécifiques du maire en matière de réhabilitation des sites et sols pollués*, BDEI n°4/2005, p.4.

⁷⁴⁴ Article L.512-17 du Code de l'environnement.

⁷⁴⁵ Eléonore MAULEON, *Essai sur le fait juridique de pollution des sols*, Edition L'Harmattan, 2003, 626 p.

⁷⁴⁶ CE 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, req. n°01291.

⁷⁴⁷ JORF du 13 juillet 1976, p.4203.

⁷⁴⁸ JORF du 8 octobre 1977, p.4897.

force. Aujourd'hui codifiée à l'article L.512-17 du Code de l'environnement, elle constitue le dernier rempart juridique pour contraindre, en fin d'exploitation, l'exploitant d'une installation classée à laisser le site de son installation dans un état qui ne porte pas atteinte à l'environnement et à la santé humaine⁷⁴⁹, et cela, en fonction de l'usage futur auquel il est destiné⁷⁵⁰. Son exécution pourrait paraître simple, puisqu'il appartient à l'exploitant qui a exploité cette installation de procéder aux travaux de réhabilitation nécessaires. En réalité, la jurisprudence administrative étant souvent, sur ce point, insaisissable, son application est extrêmement complexe sur les plates-formes industrielles. En effet, la détermination du débiteur de l'obligation de remise en état renvoie de prime abord à la détermination de la qualité d'exploitant. Or, nous avons vu précédemment que, compte tenu de la multitude d'intervenants et de leurs responsabilités dans la conduite de l'exploitation de la plate-forme, plusieurs personnes pouvaient endosser la qualité d'exploitant, indépendamment de la délivrance d'un titre d'exploitation en leur nom. Ainsi, de la même manière que nous l'avons fait lors de la détermination de la qualité d'exploitant, il faut déterminer si l'organisation contractuelle de la plate-forme industrielle et les délégations de responsabilités effectuées dans ce cadre sont de nature à influencer la qualité du débiteur de cette obligation. L'analyse de la jurisprudence actuelle tend à démontrer que si les relations contractuelles entre les différents intervenants sur la plate-forme industrielle ne constituent pas des éléments de droit permettant de déterminer les débiteurs de l'obligation de remise en état, elles constituent des éléments de faits de nature à l'influencer (**Section 1**). Cependant, en cas de défaillance de ces débiteurs principaux, l'évolution de la jurisprudence

⁷⁴⁹ La procédure de remise en état au titre de l'article L.512-17 du Code de l'environnement est sans lien avec celle prévue à l'article L.512-7 du Code de l'environnement permettant au préfet en cours d'exploitation de prescrire, dans les formes de l'article 18 du décret du 21 septembre 1977 des études et des travaux de dépollution, à la suite notamment d'un incident ou d'un accident.

⁷⁵⁰ La réforme apportée par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages* (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021) a introduit la notion législative d'usage futur du site de l'installation. Les mesures de réhabilitation qui étaient antérieurement prescrites faisaient également l'objet d'une appréciation en fonction de l'usage auquel le site était destiné. Toutefois, la détermination de l'usage revenait exclusivement à l'exploitant et au propriétaire du site. Désormais, le législateur a recentré le débat de l'usage futur du site sur la gestion de l'urbanisme local et a introduit une procédure de concertation entre le maire, l'exploitant et le propriétaire pour déterminer l'usage futur, lorsque ce dernier n'était pas préalablement prévu dans l'arrêté préfectoral. La question de la mise en œuvre de l'obligation de remise en état est traitée dans le chapitre suivant.

laisse persister de nombreuses incertitudes juridiques sur les débiteurs secondaires de cette obligation (**Section 2**).

Section 1 : L'influence factuelle des relations contractuelles entre les intervenants de la plate-forme industrielle

La détermination du débiteur de l'obligation de remise en état est un point central dans la mise en œuvre de la remise en état et pour lequel deux approches semblant s'opposer se complètent en réalité. En effet, si l'exploitant apparent constitue le débiteur théorique de l'obligation de remise en état (Sous-section 1), la recherche de la réalité industrielle, fondée sur le principe du pollueur-payeur, peut faire privilégier l'exploitant réel sur l'exploitant apparent (Sous-section 2). Lors de la recherche de l'exploitant réel, les relations contractuelles entre les intervenants et les exploitants des plates formes industrielles constituent alors des éléments de faits de nature à influencer la détermination du débiteur de l'obligation de remise en état.

Sous-section 1 : L'exploitant apparent, débiteur théorique de l'obligation de remise en état

L'étude de la jurisprudence révèle en effet que la personne qui est considérée comme l'exploitant de l'installation dont le site est sujet à une remise en état au titre de l'article L.512-17 du Code de l'environnement peut difficilement s'exonérer du respect de cette obligation. Ainsi, elle ne peut invoquer le fait qu'elle ait transféré la responsabilité de l'installation auprès d'un tiers (Paragraphe 1), ni le fait qu'elle lui ait cédé l'installation à l'origine des nuisances, si ce dernier ne s'est pas substitué à lui (Paragraphe 2). Ces limites sont particulièrement importantes dans le contexte des plates-formes industrielles, du fait de la délégation fréquente de la responsabilité de certaines installations à des tiers intervenant sur ces plates-formes et du transfert de propriété qui s'en accompagne parfois.

Paragraphe 1 – L'inopposabilité du transfert de responsabilité de l'installation auprès d'un tiers

Il ressort de la jurisprudence administrative que les contrats passés par l'exploitant ayant pour effet de transférer la responsabilité à des tiers ne peuvent être utilement invoqués pour l'exonérer de l'obligation de remise en état. En effet, le juge administratif considère que les activités ainsi déléguées doivent être directement rattachées à l'exploitation principale dont elles sont issues, imposant ainsi l'obligation de remise en état à l'exploitant principal (A), au risque de créer un décalage entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente (B).

A - L'absence de prise en compte du transfert contractuel de responsabilité

En 1978, le Conseil d'Etat, dans son célèbre arrêt *Société La Quinoléine et ses dérivés*⁷⁵¹, a inauguré sa ligne directrice de détermination du débiteur de l'obligation de remise en état qu'il conserve encore aujourd'hui. Il considère en effet que l'exploitant qui s'est contractuellement déchargé de sa responsabilité dans l'exploitation d'une installation soumise à la législation des installations classées au profit d'un tiers ne peut être exonéré de son obligation de remise en état du site de l'installation. Ainsi, l'exploitant qui a cru contractuellement s'être dégagé de sa responsabilité continue d'endosser en fin d'exploitation la qualité de débiteur de l'obligation de remise en état, alors qu'il ne dispose plus de la maîtrise de l'installation. Le juge administratif se fonde en effet sur le principe de l'inopposabilité des conventions de droit privé auprès de l'administration, qu'il applique sans exception à toutes les conventions de droit privé passées entre les exploitants et les tiers. C'est ainsi qu'il rejette systématiquement tous les contrats que l'exploitant a pu passer, quand bien même le régime juridique de ces contrats imposerait, du moins en droit privé, un transfert effectif des responsabilités. Le juge administratif ne distingue pas les différents types de contrats que l'exploitant peut conclure. Il refuse de prendre en considération aussi bien les contrats par lesquels l'exploitant garde la maîtrise opérationnelle de l'installation, comme c'est le cas lorsque les intervenants agissent au nom et pour le compte de l'exploitant, que les contrats qui ont pour objet de conférer une réelle autonomie d'exploitation aux tiers⁷⁵². Il l'a ainsi jugé de manière expresse dans le cas notamment de la conclusion de

⁷⁵¹ CE 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, rec. Lebon, p.156.

⁷⁵² cf. *Supra*, Chapitre I du Titre I de la Première Partie.

contrat de prestations de services⁷⁵³, de location-gérance⁷⁵⁴ ou encore de sous-location⁷⁵⁵ qui est d'ailleurs légion sur de nombreuses plates-formes industrielles⁷⁵⁶. Il en a été jugé de même des arrangements contractuels que l'exploitant a pu prendre avec son propriétaire, en cas de cessation d'exploitation⁷⁵⁷. Le juge administratif justifie alors le caractère

⁷⁵³ Dans l'arrêt *Ugine Kuhlman* du 11 avril 1986 (req. n°62.234), une société de produits chimiques avait, de par son activité, généré des déchets de lindane. Lors de la fermeture et de la vente de l'usine, une partie de ces déchets avait été laissée sur le site, tandis qu'une autre partie des résidus avait fait l'objet d'un contrat de prestations de services d'évacuation avec un établissement tiers. Outre le fait que le Conseil d'Etat considère que la vente des terrains ne peut être invoquée pour exonérer l'exploitant de ses obligations au titre de la législation sur les installations classées, dès lors que l'acquéreur ne s'est pas substitué à la société en cause en qualité d'exploitant, il considère également que la passation du contrat d'évacuation des déchets ne peut être invoqué, l'activité étant directement rattachable avec l'activité de l'exploitant. Il a été jugé de même par la Cour administrative d'appel de Nantes, dans un arrêt du 6 juin 2001, *SA Clinique de l'Espérance*, où une clinique avait confié à un prestataire extérieur l'élimination d'un transformateur contenant du Polychlorobiphényle (PCB). Dans cette dernière affaire, la Cour avait conclu que la clinique était responsable de la pollution engendrée par le transformateur stocké sur le site du prestataire, au sens de la législation sur les déchets. (CAA Nantes, 6 juin 2001, *SA Clinique de l'Espérance*, req. n°96NT00534). De même, le Tribunal administratif de Lyon a considéré qu'une société ne pouvait s'exonérer de son obligation de remise en état du fait qu'elle ait confié le soin à une autre société de créer et d'exploiter une décharge bien qu'elle n'ait pas participé elle-même à la dégradation du site (TA Lyon, 13 novembre 1996, *Société E.* ; req. n°9600517).

⁷⁵⁴ La Cour administrative d'appel de Nantes a ainsi considéré que le contrat de location-gérance que l'exploitant d'un atelier de traitement de surfaces de métaux avait passé temporairement avec une société reprenneuse ne pouvait être invoqué pour l'exonérer de son obligation de remise en état. Elle souligne en effet que le producteur de déchets ne peut s'exonérer de ses obligations au titre de la législation sur les installations classées en prétextant qu'un contrat le lie à un tiers, quand bien même ce contrat aurait pour effet de désengager l'exploitant de son activité de production, génératrice des nuisances (CAA Nantes, 10 octobre 1990, *Goupil et Brunet-Beaumel*, req. n°89NT00984, n°89NT00985, n°89NT00986).

⁷⁵⁵ La Cour administrative d'appel de Lyon a ainsi jugé qu'une société conservait la qualité d'exploitant et était débitrice de l'obligation de remise en état alors qu'elle avait sous-loué l'exploitation effective d'une décharge à une autre société, en dépit du fait que cette dernière avait déclaré le changement d'exploitant à la préfecture. Il convient toutefois d'ajouter que, dans cette affaire, la société qui avait décidé de sous-louer avait entendu conserver le bénéfice de l'autorisation et obtenu la résiliation judiciaire de la sous-location et que la société sous-locataire avait disparue (CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, req. n°93LY00816, 95LY01259, 96LY02700, 96LY02701).

⁷⁵⁶ Se reporter au Chapitre I du Titre I de la Première partie.

⁷⁵⁷ CAA Douai, 4 mai 2000, *SA Garage Damide*, req. n°96DA00851. Dans cette affaire, la Cour administrative d'appel de Douai a considéré que l'engagement pris envers l'exploitant, la *SA Garage Damide*, par son propriétaire, la société *ESSO*, de faire procéder à la neutralisation de cuves d'hydrocarbures génératrices de nuisances en cas de cessation d'exploitation est sans influence sur la légalité des mesures mises à la charge de l'ancien exploitant.

indisponible de l'obligation de remise en état et l'exclusion des dispositions contractuelles par le fait que les nuisances invoquées sont directement rattachables à l'activité de l'exploitant, en tant que donneur d'ordre initial. L'activité de l'exploitant canalise ainsi l'obligation de remise en état des sites des installations qui sont liées à son activité, ce qui n'est pas sans conséquence sur les plates-formes industrielles, car cela risque de créer un décalage entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente de l'installation.

B - Le décalage entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente

Comme nous l'avons vu précédemment, la particularité des plates-formes industrielles est de présenter diverses activités industrielles exploitées par des personnes morales distinctes et qui sont généralement complémentaires les unes des autres. Ces combinaisons d'activités et d'intervenants peuvent être appréhendées de deux manières différentes. Elles peuvent être appréhendées de manière strictement contractuelle, comme nous l'avons fait initialement⁷⁵⁸. Cette approche a ainsi permis de montrer que le concours de chaque intervenant sur les plates-formes industrielles était effectué par le truchement d'un contrat généralement lié à un exploitant principal. C'est par ce biais que de nombreux sous-traitants, prestataires de services ou fournisseurs s'implantent directement sur une plate-forme industrielle en passant des contrats avec l'exploitant principal. Cette approche strictement contractuelle a également permis de mettre en évidence différents types d'intervenants, en distinguant leur degré d'autonomie et d'indépendance dont ils disposent dans la gestion des installations. C'est ainsi que l'on a pu distinguer deux catégories d'intervenants, celles des intervenants qui disposent de la maîtrise opérationnelle de l'installation et auprès de qui l'exploitant principal a transféré la responsabilité de la gestion de l'installation, et celles des intervenants qui agissent au nom et pour le compte de l'exploitant. Les intervenants de cette dernière catégorie conservent alors la maîtrise opérationnelle de ces installations. Cette approche contractuelle n'est toutefois pas la seule manière d'appréhender les plates-formes industrielles.

Les plates-formes industrielles peuvent aussi être perçues à travers l'application de la réglementation des installations classées et permettre ainsi de distinguer ceux qui disposent des titres administratifs d'exploitation pour les activités présentes sur la plate-forme, de ceux qui

⁷⁵⁸ Se reporter au Chapitre I du Titre I de la Première partie.

n'en disposent pas. De la sorte, il existe deux catégories de personnes : celles qui disposent de la qualité d'exploitant en titre, et celles qui n'en disposent pas⁷⁵⁹. Compte tenu du fait que l'exploitant est en principe celui qui dispose de la maîtrise opérationnelle de l'installation, la logique voudrait que les personnes qui disposent de cette maîtrise opérationnelle, de manière contractuelle ou non, soient également considérées comme des exploitants au titre de la législation des installations classées. Toutefois, nous avons vu qu'une telle coordination n'était pas toujours présente dans la pratique et qu'un certain décalage pouvait exister entre l'exploitation réelle et la délivrance d'un titre d'exploitation⁷⁶⁰. Force est de constater que ce décalage perdure lorsqu'il est question de la remise en état du site de l'installation en fin d'exploitation. On pourrait même dire que ce décalage s'accroît, compte tenu de la ligne que le juge administratif a choisi de suivre lorsqu'il détermine le débiteur de l'obligation de remise en état. En refusant par principe de prendre en considération les dispositions contractuelles de droit privé qui lient les exploitants avec leurs contractants, le juge administratif creuse le fossé entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente. La lecture stricte des arrêts précités impose en effet le rejet de toutes les conventions de droit privé que les intervenants des plates-formes industrielles passent entre eux qui sont pourtant le fondement de leur intervention. Cela signifie concrètement que l'exploitant principal d'une installation, identifié comme tel par l'administration, ne pourra que dans des cas extrêmement limités faire valoir qu'il a transféré la direction de cette installation à un tiers et qu'il a ainsi entendu lui transférer sa responsabilité⁷⁶¹. Cette exclusion quasi générale est pourtant source d'une importante insécurité juridique sur les plates-formes industrielles. D'une part, cela nuit à l'équilibre du contrat, puisque quand bien même l'exploitation a pu être transférée à un tiers, la responsabilité de la remise en état du site repose sur l'exploitant initial. D'autre part, cela crée un risque de déresponsabilisation de la part du contractant qui sait qu'il ne sera pas inquiété par l'administration en cas de pollution générée par son activité et que la remise en état du site ne lui incombera pas. C'est pourquoi, il serait nécessaire de créer un lien entre l'objet du contrat qui lie l'intervenant avec l'exploitant principal et le respect des obligations de remise en état. Ce lien permettrait d'une part, une meilleure sécurité juridique entre les intervenants d'une plate-forme industrielle et d'autre part, de respecter le principe pollueur-payeur codifié à l'article L.110-1 3° du Code de l'environnement qui impose que « *les frais résultant des*

⁷⁵⁹ Se reporter au Chapitre I du Titre II de la Première partie.

⁷⁶⁰ Se reporter aux Chapitres I et II du Titre II de la Première partie.

⁷⁶¹ cf. *infra*.

mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur»⁷⁶². Ce lien entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente à travers l'étude des contrats permettrait ainsi d'imposer l'obligation de remise en état aux seules personnes qui disposent d'une réelle direction de l'installation, détenues ou non de manière contractuelle⁷⁶³.

Le principe de l'inopposabilité des conventions de droit privé s'applique également au contrat de cession qui a pourtant, en principe, pour effet de transférer la propriété et la responsabilité du bien cédé. Dans le contexte des plates-formes industrielles et compte tenu des montages contractuels mis parfois en place, cette inopposabilité complexifie encore la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état.

Paragraphe 2 – Un transfert de propriété sans transfert de l'obligation de remise en état

Au même titre que les contrats déléguant la gestion de l'exploitation d'une activité à un tiers, les contrats ayant pour effet de transférer la propriété d'une installation classée ne peuvent être utilement invoqués par l'exploitant pour l'exonérer de son obligation de remise en état. Le seul moyen de pouvoir y parvenir est de démontrer que le nouvel acquéreur s'est substitué à lui en sa qualité d'exploitant. Le Conseil d'Etat pose ainsi le principe à travers un considérant désormais célèbre. L'exploitant initial ne peut pas utilement invoquer la cession du terrain d'emprise⁷⁶⁴ ou la cession de l'usine génératrice de nuisances⁷⁶⁵ « pour

⁷⁶² La Charte constitutionnelle de l'environnement consacre également ce principe en proclamant à son article 4 que « toute personne qui doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi » (Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, JORF n°51 du 2 mars 2005, p.3697).

⁷⁶³ Comme le souligne Eléonore MAULEON, dans sa thèse consacrée au fait juridique de pollution des sols, pour qualifier ces personnes d'exploitant, il faut prendre en compte le critère économique et le critère de direction et de travail indépendant. Cela permet d'éviter de faire entrer dans la catégorie d'exploitant les nombreuses personnes qui tirent un profit économique plus ou moins direct de l'activité réalisée sur l'installation classée, mais n'exercent pas un pouvoir de direction réel dans la gestion de l'installation (Eléonore MAULEON, *Essai sur le fait juridique de pollution des sols*, Edition L'Harmattan, 2003, p.466 et s.).

⁷⁶⁴ CE 20 Mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83776. Dans cette espèce, un dépôt de produits chimiques provenant de résidus industriels avait été constitué par une société sur le site d'une ancienne carrière. Le terrain avait été vendu et n'avait fait l'objet d'aucune

s'exonérer de ses obligations au titre de la législation sur les installations classées, dès lors qu'aucun des cessionnaires ne s'est régulièrement substitué en qualité d'exploitant ». Deux éléments doivent donc être pris en compte. Le premier élément concerne la cession proprement dite (A), tandis que le second élément concerne le rôle de l'acquéreur dans la poursuite éventuelle de l'exploitation (B).

A - Le transfert limité de la responsabilité environnementale en cas de transfert de propriété

La cession d'un terrain ou d'un fonds de commerce a pour objet de transférer sa propriété à un tiers et s'accompagne en principe du transfert de tous ses attributs. Il peut ainsi être légitime de croire que le transfert de propriété s'accompagne également des obligations environnementales liées à ce terrain sur lequel a été exploitée une installation classée ou à ce fonds de commerce comportant l'exploitation d'une telle installation. Or, force est de constater que si le transfert de propriété peut être intégral, la responsabilité qui en découle peut n'être transférée que partiellement, ce qui est le cas de l'obligation de remise en état dont le respect n'est pas toujours transféré au nouvel acquéreur. Ainsi, contrairement à ce que le régime juridique de la vente peut laisser entendre, il est tout à fait envisageable que le vendeur soit recherché pour remettre le site en état plusieurs années après la cession de l'exploitation. Seule la preuve de la substitution de l'acquéreur dans la qualité d'exploitant du vendeur pourra être de nature à l'exonérer de sa responsabilité. Cependant, cette substitution n'est pas toujours évidente à démontrer, ce qui entraîne une certaine insécurité juridique pour le vendeur. C'est particulièrement vrai dans le contexte des plates-formes industrielles où la cession de terrains ou de fonds de commerce est fréquente. Ainsi, de la même manière que sur les sites traditionnels comportant une exploitation unique, des cessions d'un terrain d'emprise ou des installations sont réalisées. Dans le cas d'un changement de propriétaire du terrain d'emprise, l'obligation de remise en état reste inchangée, puisqu'elle est rattachée à l'exploitation d'une activité et non pas à un propriétaire. En revanche, dans le cas d'une cession des installations génératrices de nuisances, l'ancien exploitant laisse la place à un nouvel exploitant. Dans le cas des plates-formes industrielles, il

remise en état. Le Conseil d'Etat a considéré que la vente du terrain ne pouvait être invoquée, dès lors qu'aucun des cessionnaires ne s'était régulièrement substitué à la société requérante en qualité d'exploitant.

⁷⁶⁵ CE 11 avril 1986, *Ugine Kuhlman*, req. n°62.234, précité.

existe évidemment des cessions simples similaires à celles qui existent sur les sites industriels traditionnels. Toutefois, et c'est une des particularités des plates-formes industrielles, la cession des installations s'intègre généralement dans des opérations plus complexes, comme c'est par exemple le cas des cessions effectuées dans le cadre des opérations d'externalisation. En effet, lorsqu'un exploitant cherche à *externaliser* une activité qu'il gère directement, plusieurs modalités contractuelles vont devoir être mises en place. Elles se résument généralement à la passation d'un contrat de cession accompagnée de celle d'un contrat de prestations de services passé entre l'exploitant initial et le tiers bénéficiant de l'externalisation⁷⁶⁶. Il en est de même de certains contrats de fourniture nécessitant l'implantation du fournisseur directement sur le site du client. L'étude des pratiques industrielles sur différents sites montre que l'implantation du fournisseur peut se faire aussi bien à travers l'acquisition du terrain et/ou des installations existantes, qu'à travers la passation d'un bail. Dans le premier cas de figure, il y a donc bien un transfert de propriété qui s'effectue, pouvant s'accompagner d'une reprise partielle ou totale de l'exploitation d'une activité par le tiers. Compte tenu de l'état de la jurisprudence et des principes qui guident le juge administratif dans la détermination du débiteur de l'obligation de remise en état, cette situation peut devenir complexe et il serait imprudent de considérer que l'exploitant initial ne puisse pas être recherché dans le cadre de l'obligation de remise en état⁷⁶⁷. En effet, dans le cas où l'exploitant initial serait recherché au titre de l'obligation de remise en état, ce dernier ne peut en principe invoquer ni le contrat de cession, ni le contrat de prestations de services dont il est le client, puisque les conventions de droit privé sont inopposables à l'administration. Toutefois, il s'est déchargé de la responsabilité de cette exploitation sur un tiers, puisqu'il n'est plus propriétaire, ni gestionnaire de ces installations. Pour déterminer la qualité du débiteur de l'obligation de remise en état, il faut alors se demander si l'acquéreur s'est substitué au vendeur dans sa qualité d'exploitant. Pour cela, il est nécessaire d'analyser le rôle de l'acquéreur dans la poursuite de l'exploitation.

⁷⁶⁶ Voir les développements consacrés à l'externalisation sur les plates-formes industrielles dans le Chapitre I du Titre I de la Première partie.

⁷⁶⁷ Cette hypothèse est tout à fait envisageable dans le cas où la personne bénéficiant des installations n'a pas procédé à la déclaration de changement d'exploitant et n'a pas ainsi informé l'administration d'un tel changement. L'exploitant initial est alors la seule personne connue de l'administration.

B - Le rôle de l'acquéreur, un élément déterminant du transfert complet de la responsabilité environnementale

Lorsque le Conseil d'Etat rappelle que « l'obligation de remettre le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit substitué à lui en qualité d'exploitant⁷⁶⁸ », il s'attache en réalité à déterminer le rôle du cessionnaire dans la poursuite de l'exploitation. En effet, l'évolution de la jurisprudence a montré que la simple déclaration de changement d'exploitant auprès du préfet en cas de cession d'une installation, n'était pas un critère déterminant pour asseoir la substitution d'exploitant⁷⁶⁹ et qu'il était nécessaire de distinguer, en cas de cession d'installation, lorsque l'acquéreur poursuivait ou non l'exploitation précédente. Ce n'est en effet qu'en cas de continuité de l'activité exploitée, que l'obligation de remise en état se trouve transférée au nouvel acquéreur et libère ainsi l'ancien exploitant⁷⁷⁰. Inversement, l'acquéreur qui n'a pas repris l'exploitation n'est pas tenu à l'obligation de remise en état concernant le site de l'installation qu'il n'a pas exploitée⁷⁷¹. Cette prise en compte du

⁷⁶⁸ CE 11 avril 1986, *Ugine-Kuhlman*, req. n°62.234 ; CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83.776 ; CE 21 février 1997, *Wattelez*, req. n°160787.

⁷⁶⁹ Dans l'arrêt *SARL Rodanet* précité, le Conseil d'Etat considérait que le transfert de l'obligation de remise en état ne pouvait être invoqué qu'en cas de substitution régulière d'un nouvel exploitant. Cette référence à la régularité de la substitution a longtemps été considérée comme nécessitant le respect des formalités administratives relatives au changement d'exploitant. Cependant, des décisions ultérieures ont montré l'effet limité d'un tel respect (Voir notamment, CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, req. n°93LY00816, 95LY01259, 96LY02700, 96LY02701). Dans cette affaire, la Cour administrative d'appel de Lyon a en effet considéré l'exploitant initial comme le débiteur de l'obligation de remise en état, en dépit de la déclaration d'un changement d'exploitant effectuée par une autre société. Ainsi, un exploitant de fait ne peut invoquer, pour s'exonérer de ses responsabilités d'exploitant, le fait qu'il n'est pas demandé le transfert de l'autorisation d'exploiter (CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval Les Innovations Mécaniques*, req. n°00PA02540, confirmé par CE 3 décembre 2003, *Me Breion*, req. n°236901).

⁷⁷⁰ Cependant, il semble que lorsque le dernier exploitant ne s'est pas substitué de manière régulière, le préfet peut à sa guise, exiger le respect de l'obligation de remise en état soit du précédent exploitant régulier, soit du dernier exploitant irrégulier. Voir à ce sujet les développements de Jean-Pierre BOIVIN dans son ouvrage, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.354.

⁷⁷¹ CAA Nantes, 9 avril 1997, *Société automobile rézéenne de l'ouest*, req. n°95-9, conclusions du gouvernement, BDEI, n°4/1997, p.17. Dans cette espèce, la société SARO a exploité un garage de 1972 à 1989. Le bail commercial fut résilié en 1993. Le nouvel exploitant a procédé à la vidange de la cuve de rétention des huiles usagées. En 1994, la commune de Rezé a connaissance d'une pollution par écoulement d'hydrocarbures dans un chemin privé longeant l'ancien garage. A la suite d'investigation, il est découvert que

rôle de l'acquéreur dans la poursuite de l'exploitation a d'ailleurs été confirmée récemment dans un arrêt *Société Générale d'Archives*⁷⁷² qui fait figure sur cette question d'arrêt de principe. Ainsi, en ce qui concerne les opérations complexes évoquées précédemment, telles qu'une opération d'externalisation ou de fourniture impliquant l'implantation d'un tiers sur une plate-forme industrielle, il convient de se demander si l'exploitation a été reprise totalement ou partiellement par l'acquéreur. En fonction du champ d'activité repris, il est alors possible de déterminer le ou les débiteurs de l'obligation de remise en état. Par conséquent, l'exploitant qui s'engage dans une opération d'externalisation entraînant la reprise complète de l'activité exercée en interne ne devrait pas être inquiété en cas de cessation d'exploitation, l'obligation de remise en état ayant été transférée au nouvel exploitant. En revanche, l'opération qui comporterait la cession des installations, mais qui s'accompagnerait d'une reprise partielle de l'exploitation par un tiers n'est pas de nature à transférer l'intégralité de l'obligation de remise en état relative aux installations cédées. Il en serait de même en cas de cession d'installations dans le cadre d'un contrat de fourniture.

Ces différents éléments montrent que l'obligation de remise en état pesant sur l'exploitant comporte certains paradoxes. Cette obligation pèse uniquement sur celui qui a la qualité d'exploitant et dès lors qu'il a été désigné comme tel, il ne peut s'en désengager à moins qu'il apporte la preuve qu'une autre personne s'est substituée à lui dans cette qualité. Toutefois, les éléments permettant une appréciation concrète de la substitution d'exploitant, notamment l'étude des contrats passés entre les intervenants, sont systématiquement rejetés comme étant inopérants.

Néanmoins, si les relations contractuelles ne sont pas un critère déterminant dans la désignation du débiteur de l'obligation de remise en état, elles sont de plus en plus analysées comme des éléments de faits

la pollution est due à des stockages d'hydrocarbures. La SARO n'ayant pas réalisé les travaux nécessaires à la dépollution du site, elle est mise en demeure de procéder aux vidanges, dégazages, neutralisation et enlèvement des stockages enterrés et canalisations équipant l'ancien garage. La société conteste d'être tenu de vidanger et de neutraliser tous les stockages et canalisations équipant le garage, alors que, comme son prédécesseur, elle n'avait loué et exploité que la cuve de récupération des huiles usagées. Le juge administratif considère que, dès lors que l'exploitant en question « n'a pas exercé l'activité de distribution de carburant, source d'une pollution aux hydrocarbures, et n'a pas utilisé conformément aux clauses de leur bail de location, des installations appartenant à la société Total prévues à cet effet, il y a donc lieu de limiter les opérations de remise en état imposées à la société SARO aux seules installations utilisées lors de l'exploitation du garage de 1972 à 1989 ».

⁷⁷² CE 17 novembre 2004, *Société Générale d'Archives*, req. n°252514.

depuis que le juge administratif s'attache à rechercher la réalité industrielle en privilégiant l'exploitant réel sur l'exploitant apparent.

Sous-section 2 : La recherche de l'exploitant réel

La prédominance de l'exploitant réel sur l'exploitant apparent se traduit à la fois par la reconnaissance d'un transfert de l'obligation de remise en état en cas d'exploitants successifs (Paragraphe 1) et par la solidarité des exploitants dans l'obligation de remise en état en cas de co-exploitation (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Le transfert de l'obligation de remise en état en cas d'exploitants successifs

Si la jurisprudence déclare que les conventions de droit privé sont inopposables à l'administration et ne sont pas des critères permettant de déterminer le débiteur de l'obligation de remise en état, force est de constater que lorsqu'elle s'attache à rechercher l'exploitant réel, elle analyse ces conventions comme une substitution volontaire ou involontaire de la qualité d'exploitant dans ses obligations de remise en état. En effet, elle considère que la reprise ou la continuité de l'exploitation par une autre personne constitue une substitution d'exploitant de nature à transférer l'obligation de remise en état sur cette personne (A). La jurisprudence considère également que le comportement des tiers vis-à-vis des obligations de remise en état peut être de nature à substituer cette personne dans les obligations de l'exploitant (B).

A - La substitution d'exploitant par la continuité de l'exploitation

Comme cela a été abordé précédemment, la jurisprudence administrative considère que « l'obligation de remettre le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit substitué à lui en qualité d'exploitant⁷⁷³ ». Cependant, la substitution d'exploitant ne peut se faire qu'en cas de reprise complète de l'exploitation de cette installation. L'acquéreur en reprenant de la sorte l'exploitation se substitue à l'ancien exploitant et se voit transférer l'obligation de remise en état. Ce transfert peut être qualifié de volontaire, puisque l'acquéreur ne se contente pas

⁷⁷³ CE 11 avril 1986, *Ugine-Kulhman*, req. n°62.234 ; CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, req. n°83.776 ; CE 21 février 1997, *Wattelez*, req. n°160787.

d'acquérir le bien, mais décide de poursuivre l'exploitation. La simple acquisition ne permettrait d'ailleurs pas de transférer l'obligation de remise en état⁷⁷⁴. La reprise de l'exploitation peut alors se faire par le biais de la vente d'un fonds de commerce comme nous l'avons vu précédemment⁷⁷⁵, mais également par le biais de toute opération entraînant une transmission universelle du patrimoine d'une société à une autre. Cela a été explicitement reconnu par le Conseil d'Etat en cas de fusion-absorption d'une société exploitant une installation classée qui, bien qu'étant fermée au moment de la fusion, présentait toujours des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article L.511-1 du code de l'environnement, la fusion ayant eu pour effet de substituer la société absorbante dans l'obligation de remise en état de la société absorbée⁷⁷⁶. Cette analyse rejoint d'ailleurs celle de la Cour de cassation, qui affirme qu'« une fusion et une scission entraînent la transmission universelle de la société qui disparaît au profit de la ou les sociétés bénéficiaires, ces sociétés se substituant à elle dans tous ses droits, biens et obligations⁷⁷⁷ ». Il en serait de même en cas d'apport d'actifs soumis au régime des scissions qui emportent également transmission universelle du

⁷⁷⁴ CE 11 avril 1986, *Ugine-Kulhman*, req. n°62.234, précité.

⁷⁷⁵ CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval Les innovations mécaniques*, req. n°00PA02540. Dans cette espèce, la cession globale de l'unité de production comprenant l'ensemble des actifs corporels et incorporels constituant le fonds de commerce de fabrication de machines à outils a pour effet de transférer l'obligation de remise en état sur l'acquéreur, qui ne peut invoquer le fait qu'il n'est pas demandé le transfert de l'autorisation d'exploiter pour s'exonérer de sa responsabilité d'exploitant. Voir également CE 3 décembre 2003, *Me Breion*, req. n°236901. Voir aussi CAA Nantes, 6 octobre 1999, *Société Ecofer Rouen*. En l'espèce, la société *Ecofer Rouen* avait acquis l'ensemble des actifs incorporels et corporels de la société *Sidafer* qui exploitait une activité de récupération et de broyage de ferrailles. Cette société comportait l'utilisation de deux transformateurs contenant du Polychlorobiphényle (PCB). La pollution du site par le PCB a été regardée comme se rattachant à l'activité de la société *Ecofer Rouen* en sa qualité d'exploitant à la date de l'épandage du produit, en dépit du fait que cette société ne disposait pas du titre d'exploitation correspondant.

⁷⁷⁶ Dans cette espèce, l'installation avait été exploitée et fermée avant l'entrée en vigueur de la loi de 1976. Cependant, ce fait n'est pas pour le Conseil d'Etat un obstacle au respect de l'obligation de remise en état prévu par la loi du 19 juillet 1976. En effet, il considère 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 », l'obligation de remise en état, au même titre que les autres obligations issues de la législation sur les installations classées, est applicable « aux installations de la nature de celles soumises à autorisation sous l'empire de cette loi ». CE 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, req. n°252307 ; Conclusions de Commissaire du gouvernement Yann AGUILA publiées au BDEI, n°3/2005, p. 28.

⁷⁷⁷ Cass.com 16 février 1988 ; *Juris-Data* n°1988-000344 ; *Bull.civ.IV*, n°69.

patrimoine, à la différence des apports partiels d'actifs en nature⁷⁷⁸. S'il existe peu de décisions concernant le transfert de l'obligation de remise en état à la suite d'opérations relatives aux structures des sociétés, il ne faut pas minimiser leur importance pratique, puisque la majorité des installations classées exploitées sur les plates-formes industrielles appartient à des filiales de groupes de sociétés. Elles font ainsi fréquemment l'objet de ce type d'opérations pouvant entraîner un transfert de l'obligation de remise en état.

B - La substitution d'exploitant par la réalisation d'une partie des travaux de remise en état

Si la reprise d'une exploitation constitue un acte volontaire d'une personne et peut être légitimement interprétée comme une volonté de se substituer à l'ancien exploitant dans ses obligations environnementales, la jurisprudence a reconnu le même effet à des attitudes nettement moins volontaires. En effet, elle a considéré à plusieurs reprises que la réalisation de travaux de remise en état devait être interprétée comme une substitution de cette personne dans les attributions de l'exploitant et qu'elle devenait ainsi la débitrice de l'obligation de remise en état. La Cour administrative d'appel de Lyon l'a ainsi jugé à la suite de la réalisation de travaux de décapage du terrain par l'acquéreur du fonds de commerce⁷⁷⁹. En l'espèce, une société avait cédé son fonds de commerce de récupération, de négoce de ferrailles et métaux non ferreux à une autre entreprise. Cette dernière avait fait réaliser des travaux de décapages du terrain. La Cour administrative d'appel a alors considéré que les résidus restés sur place et ceux qu'elle transportait devaient être regardés comme se rattachant directement à son activité. Elle souligne de plus que le fait que l'ancien exploitant, à l'origine des nuisances, soit resté propriétaire d'une partie du terrain n'est pas de nature à exonérer la responsabilité de la société ayant acquis le fonds de commerce. Il en résulte que la réalisation d'une partie des travaux de remise en état par un autre exploitant est de nature à transférer la responsabilité de ces travaux sur l'exploitant qui procède effectivement à ces travaux. Cette décision est à rapprocher de la décision *Auxilor* de la Cour administrative d'appel de

⁷⁷⁸ Se reporter au Chapitre II du Titre I de la Première partie. Toutefois, il convient de noter une jurisprudence isolée qui impose au repreneur, à la suite d'un apport partiel d'actif, la remise en état d'un site qui avait pourtant été explicitement exclu des actifs cédés par le Tribunal de Commerce (TA Strasbourg, 3 novembre 1994, *Me Nodée c/ Préfet de la Moselle*, DE n°48, mai 1997, p.16).

⁷⁷⁹ CAA Lyon, 5 février 2002, *Société TAMINAU*, req. n°94LY20802 et 98LY00464.

Douai du 26 juillet 2001⁷⁸⁰ dans laquelle la Cour tire de la déclaration de cessation d'activité et du nettoyage du site par une société ayant acquis certains éléments du fonds de commerce, sa substitution dans la qualité d'exploitant et conclut à la responsabilité de sa société mère en considérant qu'elle détenait en réalité le contrôle du site⁷⁸¹. Aux termes de ces jurisprudences, il semble devoir être conseillé aux intervenants des plates-formes industrielles de se limiter aux travaux de remise en état de leur seule exploitation, sans déborder sur les exploitations voisines, au risque de se substituer dans le respect des obligations de remise en état des exploitants voisins. Toutefois, dans une espèce récente mettant en cause la société *GDF* et la *Ville de Paris* dans l'exploitation d'une usine à gaz, le Tribunal administratif de Paris a souligné que l'exploitant réel est celui qui exerce ou exerçait le contrôle effectif de l'activité ayant généré la pollution et a ajouté que « *la circonstance que la Ville de Paris ait procédé aux travaux de désaffectation de l'usine à gaz, sous son seul contrôle n'est pas de nature à lui conférer la qualité de dernier exploitant, dès lors que lesdits travaux ont été réalisés après la cessation de l'activité de l'usine à gaz*⁷⁸² ». Il faut espérer qu'il s'agit d'un recadrage de la jurisprudence en faveur d'une meilleure équité et non pas d'un traitement de faveur des collectivités locales⁷⁸³.

⁷⁸⁰ CAA Douai, 26 juillet 2001, *Auxilor*, req. n°97DA01643.

⁷⁸¹ En dehors de la substitution d'exploitant, cette décision est contestable à plusieurs titres. D'une part, la vente d'outillages postérieurement à la cessation d'activité d'une exploitation n'est pas de nature à conférer à l'acquéreur la qualité d'exploitant de l'ancienne exploitation. D'autre part, le principe de l'autonomie des personnes morales ne permet pas de faire imposer à ces actionnaires, fussent-ils majoritaires, le respect des obligations environnementales de sa filiale (CAA Paris, 17 octobre 2003, *MATE c/ Société Fayolle et Fils*, req. n°00PA03797). Ce n'est que dans les cas de confusion de patrimoine qu'une telle extension peut se faire (Voir Chapitre II du Titre I de la Première partie). Voir également le commentaire p.11 de David DEHARBE sur la décision de la Cour administrative d'appel de Douai, dans son article *Les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état*, Environnement, novembre 2005, p.9.

⁷⁸² TA Paris, 6 juillet 2005, *Ville de Paris*, req. n°0145662/7, BDEI n°4/2005, p.20.

⁷⁸³ En effet, il faut noter que la *Ville de Paris* n'était pas totalement étrangère à l'exploitation des terrains. Initialement, la *Ville de Paris*, propriétaire des terrains, avait conclu, dans les années 1930, une convention de concession avec *Gaz de France* notamment pour l'exploitation du gaz à Paris et en particulier pour l'exploitation de l'usine à gaz de la Villette. Les stipulations de la convention de concession octroyaient à la *Ville de Paris* le droit d'exercer le contrôle le plus complet au plan technique ainsi que le contrôle administratif et financier pour l'exécution des clauses de la convention et du cahier des charges, sans toutefois pouvoir s'immiscer dans la direction de l'exploitation. Cette convention prévoyait, dès sa conclusion, la désaffectation de l'usine à gaz de la Villette. Une fois l'exploitation arrêtée, les terrains ont été remis par *Gaz de France* à la *Ville de Paris*. Cette dernière, sous son seul contrôle, a procédé aux travaux de réhabilitation en vue d'y réaliser des immeubles d'habitation. Le juge administratif a

Néanmoins, de la même façon que la jurisprudence a privilégié l'exploitant réel en cas d'exploitations successives, sans forcément se soucier de la personne qui était administrativement titulaire du titre d'exploitation, la jurisprudence privilégie également l'exploitation réelle en cas d'exploitation conjointe et en tire les conséquences sur l'obligation de remise en état.

Paragraphe 2 – L'obligation solidaire de remise en état en cas d'exploitants conjoints

Depuis ces dernières années, la jurisprudence administrative n'hésite plus à considérer que la qualité d'exploitant n'est pas exclusive⁷⁸⁴ et qu'elle peut reposer pour une même activité sur deux entités juridiquement distinctes⁷⁸⁵ (A). Toutefois, elle ne définit pas de manière explicite la charge respective des co-exploitants dans l'obligation de remise en état (B).

A - La reconnaissance d'exploitants conjoints

La jurisprudence administrative l'a reconnue explicitement pour des activités qui étaient exploitées dans des lieux différents, mais qui pouvaient être liées⁷⁸⁶. Elle l'a également reconnue récemment pour des activités exploitées sur un même site en tenant compte des liens qui existaient entre deux sociétés exploitant des activités complémentaires⁷⁸⁷. Dans cette dernière espèce, la société *ESSOR* exploitait le site de *Saint-Louis de Montferrand* où elle y fabriquait des chandelles génératrices d'oxygène. Afin d'élargir son activité, cette société a constitué avec la société *Eurochem*, la société *Eurochem Production* ayant notamment pour objet de développer des poudres métalliques. La société *Eurochem Production* qui disposait d'un bail commercial consenti par la société

néanmoins considéré que ces éléments de fait et de droit ne permettaient d'attribuer la qualité d'exploitant à la *Ville de Paris*.

⁷⁸⁴ CE 30 avril 1980, *SARP* req. n°19.242. Une société déverse des déchets sur un terrain exploité par un tiers. L'exploitant de ce dépôt n'est pas considéré comme l'exploitant exclusif de ce dépôt.

⁷⁸⁵ TA Rouen 31 Juillet 2000, *Société Fort James River (Kaysersberg)*, req. n°969225-96926. Cas d'une papeterie qui valorise des vieux papiers et de la société qui s'occupe de la manutention et de leur stockage (cf. *Supra*. Jurisprudence commentée dans le chapitre I du Titre II de la Partie I).

⁷⁸⁶ CE 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, Juris-Data n°1997-050607 ; TA Rouen 31 Juillet 2000, *Société Fort James River (Kaysersberg)*, req. n°969225-96926.

⁷⁸⁷ CAA Bordeaux, 7 avril 2005, *SARL Eurochem Production*, req. n°02BX00982.

ESSOR va alors mettre à la disposition de la société *ESSOR* le matériel nécessaire à la production de poudre de magnésium, livrer la matière première que la société *ESSOR* transforme et livre contre rémunération à la société *Eurochem Production*. La Cour administrative d'appel a considéré que, dans ces conditions, la société *Eurochem Production* qui était locataire et qui effectuait des dépôts de poudre de magnésium sur le site, devait être regardée comme ayant « *la qualité de co-exploitant* » avec la société *ESSOR* au sens des dispositions du Code de l'environnement et en tire aussitôt les conséquences sur ses obligations environnementales. En effet, la Cour administrative d'appel confirme la mise en demeure de la société *Eurochem Production* de réaliser les études et les travaux de remise en état de l'ancien site industriel *ESSOR* et d'ordonner la consignation entre les mains du comptable public de la somme correspondant au coût des travaux de diagnostic des sols et de remise en état du site. La société *ESSOR* ayant été mise en liquidation judiciaire, la société *Eurochem Production* se trouve alors à assumer seule l'obligation de remise en état du site pour lequel elle a été considérée comme co-exploitante. Cette décision illustre parfaitement l'évolution de la jurisprudence sur la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état qui privilégie la réalité industrielle par rapport au titulaire du titre d'exploitation en prenant appui sur des situations contractuelles, sans en revendiquer la portée. Les contrats deviennent alors pour le juge administratif des éléments de fait permettant d'étayer la recherche de l'exploitant réel, dès lors qu'il est encore présent et solvable. Toutefois, il convient de s'interroger plus précisément sur les conséquences juridiques de la reconnaissance de la co-exploitation sur l'obligation de remise en état.

B - Les co-exploitants, codébiteurs solidaires de l'obligation de remise en état

Dès lors que l'exploitation conjointe d'une installation classée ou de plusieurs installations présentes sur un site peut être reconnue, il convient de s'interroger sur le sort des obligations afférentes à l'exploitation de ces installations et notamment sur celle de la remise en état. Or les décisions du juge administratif ne permettent pas à elles seules de déterminer le régime juridique applicable à la co-exploitation et notamment de déterminer si les co-exploitants doivent être regardés comme des codébiteurs solidaires de l'obligation de remise en état. Dans certaines décisions où les deux co-exploitants sont présents et solvables, le juge administratif ne se prononce en effet pas de manière explicite sur

leurs responsabilités solidaires. Ainsi dans la décision du Tribunal administratif de Rouen du 31 juillet 2000 précité⁷⁸⁸, deux sociétés avaient été mises en demeure de manière conjointe, en leur qualité de co-exploitants, de régulariser leur situation vis-à-vis d'un dépôt non autorisé de papiers usagés qu'elles exploitaient conjointement et de procéder à diverses mesures d'analyse du stock et des résidus. Le juge administratif ne se prononce pas sur le caractère solidaire de leur responsabilité vis-à-vis des obligations environnementales tenant à l'exploitation de cette installation. D'ailleurs, le préfet met en demeure les deux sociétés alors que l'application du principe de solidarité aurait permis de mettre en demeure l'une des deux pour le tout, à charge pour celle qui aurait été choisie de se retourner contre son codébiteur. Cependant, dans d'autres décisions où la co-exploitation a été reconnue, la jurisprudence semble s'appuyer, sans toutefois le citer, sur le principe de solidarité entre les co-exploitants vis-à-vis de leurs obligations environnementales. En effet, dans la décision précitée de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 7 avril 2005⁷⁸⁹, l'une des deux sociétés considérées comme co-exploitantes avait été mise en liquidation judiciaire et était donc devenue défailante. De ce fait, le préfet s'était tourné vers la société co-exploitante, lui avait imposé de réaliser l'intégralité des études et les travaux de remise en état de l'ancien site industriel et avait ordonné la consignation entre les mains du comptable public de la somme correspondant au coût des travaux de diagnostic des sols et de remise en état du site. Le co-exploitant s'était trouvé à assumer de manière solidaire l'obligation de remise en état dans son intégralité⁷⁹⁰. Aux termes de cette jurisprudence, il n'y aurait donc pas de répartition entre les co-exploitants de la charge de l'obligation de remise en état, en fonction de leur importance dans l'exploitation. Le co-exploitant semble donc se trouver dans la même situation juridique que celui qui aurait repris une exploitation antérieure et qui se serait substitué à lui, puisqu'il

⁷⁸⁸ *Société Fort James River (Kayserberg)* req. n°969225-96926.

⁷⁸⁹ *SARL Eurochem Production*, req. n°02BX00982.

⁷⁹⁰ Il convient de noter que de nombreux droits étrangers retiennent la solidarité en matière de pollution de sols. A titre d'exemple, le droit espagnol prévoit le principe de la responsabilité solidaire dans l'hypothèse où plusieurs personnes seraient responsables d'une infraction administrative comme peut l'être le non-respect de l'obligation de remise en état (Voir à ce sujet l'article de Miguel GUERRERO ACOSTA, *La remise en état des terrains pollués en droit de l'environnement espagnol*, BDEI, n°1/1996, p.36). Il en est de même en Allemagne en cas de pluralité de responsables (Birgit SPIESSHOFER et Pascale KROMAREK, *Le droit allemand de la pollution des sols (Altlasten)*, BDEI, n°2/1996, p.40). Par ailleurs, d'un point de vue européen, l'article 6 de la *Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement* du 21 juin 1993 dite *Convention de Lugano* reconnaît la responsabilité solidaire des exploitants lorsque le fait générateur n'est individualisable.

endosserait la responsabilité de l'intégralité de l'obligation de remise en état du site dont il a été co-exploitant. Si cela était confirmé par les jurisprudences ultérieures, cela serait profondément inéquitable, par rapport à ce qui a été décidé en cas d'exploitations successives où une répartition est faite en fonction de l'exploitation réellement effectuée par l'exploitant mis en cause⁷⁹¹. Dans le cas d'une exploitation successive sans reprise de l'exploitation antérieure⁷⁹² ou bien comprenant une reprise partielle de l'exploitation⁷⁹³, l'étendue de l'obligation de remise en état est désormais divisible⁷⁹⁴ et s'apprécie de manière distributive en fonction de l'exploitation réelle de l'exploitant, tandis qu'en cas de co-exploitation, quand bien même la participation à l'exploitation serait minime, le co-exploitant se trouve être solidaire de son co-exploitant et devrait prendre en charge l'intégralité de la remise en état.

Il faut donc considérer que le régime de l'obligation de remise en état est, compte tenu de la jurisprudence administrative qui le nourrit, à « *géométrie variable* ». Si l'on est sûr que l'exploitant, titulaire d'un titre d'exploitation et exploitant de manière effective l'activité pour laquelle il est autorisé, est redevable de l'obligation de remise en état lorsqu'il cesse son activité, rien n'est moins sûr lorsque la situation sort des sentiers battus. Or, la pratique industrielle montre que chaque site et chaque plateforme industrielle répondent à un schéma particulier, parfois très éloignés du schéma juridique traditionnel, permettant ainsi une cohabitation des

⁷⁹¹ Cela serait également inéquitable vis-à-vis des principes du droit commun relatif à la solidarité entre deux personnes, car en principe, la solidarité ne se présume pas. Elle ne peut résulter que de la loi ou d'une stipulation contractuelle, ce qui n'est pas le cas ici.

⁷⁹² CE 17 novembre 2004, *Société Générale d'Archives*, req. n°252514. Dans un arrêt de principe concernant l'étendue de l'obligation de remise en état lors d'exploitations successives, le Conseil d'Etat adopte une approche distributive de l'obligation de remise en état. En effet, il décide que « *le préfet ne pouvait légalement, sur le fondement de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 imposer [à cette société] de procéder à la remise en état du site, au seul motif qu'elle était installée dans les mêmes locaux* », dès lors « *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 en qualité d'exploitant et n'a pas repris ses droits* ».

⁷⁹³ CAA Nantes, 9 avril 1997, *Société automobile rézéenne de l'ouest*, req. n°95-9, conclusions du gouvernement, BDEI, n°4/1997, p.17. Dans cette espèce, le juge administratif a ainsi considéré que l'exploitant « *n'a pas exercé l'activité de distribution de carburant, source d'une pollution aux hydrocarbures et n'a pas utilisé conformément aux clauses de leur bail de location, des installations appartenant à la société Total prévues à cet effet, il y a donc lieu de limiter les opérations de remise en état imposées à la société SARO aux seules installations utilisées lors de l'exploitation du garage de 1972 à 1989* ».

⁷⁹⁴ Voir sur le caractère divisible de l'obligation de remise en état, TA Lyon, 12 juin 2002, n°9903884, Env.2003/2, comm. N°17, p.20.

exploitants apparents et réels et nécessitant une adaptation de l'étendue de l'obligation de remise en état. De plus, il arrive que ces exploitants deviennent défaillants et ne puissent plus faire face à leurs obligations environnementales. D'autres incertitudes jaillissent alors sur l'exécution de l'obligation de remise en état.

Section 2 : Les incertitudes juridiques en cas de défaillance des exploitants des plates-formes industrielles

Nous avons vu précédemment que la disparition ou l'insolvabilité de l'exploitant d'une installation classée dans le contexte particulier des plates-formes industrielles pouvait entraîner la reconnaissance d'un co-exploitant en cas d'exploitation d'installations complémentaires, ce dernier endossant l'obligation de remise en état du site des deux installations. Néanmoins, lorsqu'aucun exploitant ou co-exploitant n'est solvable ni présent, l'administration confortée par la jurisprudence administrative se tourne vers le détenteur comme débiteur de l'obligation de remise en état. Ainsi « *l'obligation de remettre en état le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant ; à défaut d'exploitant présent et solvable, cette obligation de remise en état doit être mise à la charge du détenteur de ladite installation*⁷⁹⁵ ». Cependant, de nombreuses incertitudes entourent encore la notion de *détenteur*, ce qui laisse planer une certaine insécurité juridique sur les différents intervenants, notamment dans le contexte des plates-formes industrielles. Toutefois, avant de définir la qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles (Sous-section 2), il convient de préciser comment la défaillance des exploitants est reconnue (Sous-section 1).

Sous-section 1 : La reconnaissance de la défaillance des exploitants

Lorsqu'une installation classée n'est plus exploitée, son site doit, aux termes de l'article L.512-17 du Code de l'environnement, faire l'objet d'une remise en état. Cette remise en état incombe alors à l'exploitant qui a exploité de manière effective cette installation. Lorsque ce dernier a disparu ou n'est pas en mesure de faire face à la charge

⁷⁹⁵ CAA Marseille, 18 mars 2004, *SARL X*, req. n°01MA00164.

financière qu'impliquent les opérations de réhabilitation, l'administration se met en quête d'un responsable, qui aurait la qualité d'exploitant et qui serait susceptible de financer et procéder aux travaux de réhabilitation (Paragraphe 1). Si aucune personne n'a pu être trouvée, la défaillance des personnes susceptibles d'être exploitant est constatée, pouvant alors entraîner l'intervention de l'Etat dans la réalisation des travaux de réhabilitation à la place de l'exploitant défaillant (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La recherche d'un autre exploitant en cas de défaillance du dernier exploitant

Lorsque le dernier exploitant n'est plus présent ou n'est plus solvable, l'administration peut se tourner vers ses ayants droits (A) ou bien le cas échéant, vers les anciens exploitants de l'installation (B).

A - Le dernier exploitant et ses ayants droits

Comme le rappelle le Conseil d'Etat dans son arrêt *Société Alusuisse-Lonza-France*⁷⁹⁶, l'obligation de remise en état incombe à l'exploitant, à ses ayants droits ou à celui qui s'est substitué à lui en qualité d'exploitant. En effet, depuis sa décision *Société Sofiservice*⁷⁹⁷, le Conseil d'Etat vise en plus de l'exploitant et de celui qui s'est substitué à lui, son ayant droit, lui permettant ainsi de couvrir notamment les hypothèses de fusion-absorption⁷⁹⁸, mais également toutes les opérations ayant pour effet une transmission universelle du patrimoine. Néanmoins, en cas de succession d'exploitant d'une même activité, et cela depuis la décision du Conseil d'Etat, *Société des produits chimiques Ugine-Kuhlman (PCUK)* du 11 avril 1986⁷⁹⁹, la remise en état du site d'une installation pèse en premier lieu sur le dernier exploitant de l'installation. Si toutefois, ce dernier a cédé son exploitation et ne l'exploite plus, l'obligation de remise en état a été transmise au cessionnaire, à condition qu'il se soit substitué à lui en qualité d'exploitant de cette exploitation. Nous avons d'ailleurs vu précédemment que plusieurs éléments permettent de considérer qu'une personne s'est substituée à l'exploitant dans cette qualité, soit parce qu'elle a repris l'intégralité de

⁷⁹⁶ CE 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°247976.

⁷⁹⁷ CE 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, req. n°252307.

⁷⁹⁸ Manuel GROS et David DEHARBE, *Prescrire la dépollution ?*, DE n°132, octobre 2005, p.219.

⁷⁹⁹ CE 11 avril 1986, *Ministère de l'Environnement c/ Société des produits chimiques Ugine-Kuhlman*, req. n°1986-601029, rec. Lebon 1986, p.89.

l'exploitation⁸⁰⁰, soit parce qu'elle a réalisé une partie des travaux de remise en état⁸⁰¹.

Néanmoins, il existe certaines circonstances permettant à l'administration de se tourner vers les exploitants précédant les derniers.

B - Les exploitants précédents

En principe et comme le soulignait certains auteurs, la responsabilité d'exploitant se transmet dans le sens chronologique du temps, mais ne saurait le remonter⁸⁰². Toutefois, la jurisprudence administrative permet dans certaines situations d'imposer l'obligation de remise en état aux exploitants précédents. En effet, la jurisprudence *Serachrom*⁸⁰³, a introduit une nuance en cas d'exploitation successive d'une même activité lorsque la substitution s'est effectuée de manière irrégulière. Ainsi, lorsque le changement d'exploitant a fait l'objet de la déclaration ou de l'autorisation requise par l'article 34 modifié du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977, l'administration ne peut enjoindre qu'au nouvel exploitant de remettre le site en état et de procéder aux travaux de réhabilitation résultant tout à la fois de son activité et de l'activité de son ou de ses prédécesseurs⁸⁰⁴. Toutefois, dès lors que le changement d'exploitant a été effectué en méconnaissance des dispositions de l'article 34 précité, l'obligation de remise en état pèse non seulement sur l'ancien exploitant, mais également sur le nouvel exploitant de fait. En revanche, lorsque la succession d'exploitant sur un même site porte sur des activités différentes, le juge administratif s'autorise à dresser un historique de la pollution et à rechercher les causes réelles des pollutions et, en application du critère du rattachement direct, fait peser l'obligation de remise en état sur l'exploitant à l'origine des

⁸⁰⁰ Dans le cas d'une reprise de l'ensemble des éléments d'actifs corporels et incorporels constituant le fonds de commerce, voir notamment CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Poderval Les Innovations Mécaniques*, req. n°00PA02540. Dans le cas d'une reprise de l'exploitation par l'absorption de la société exploitante, voir CE 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, req. n°252307.

⁸⁰¹ Voir notamment CAA Lyon, 5 février 2002, *Société TAMINAU*, req. n°94LY20802 et 98LY00464 ; CAA Douai, 26 juillet 2001, *Auxillor*, req. n°97DA01643.

⁸⁰² Pierre LUBEK, *Sites et sols pollués : clarifier les responsabilités*, BDEI, n°5/2000, p.3.

⁸⁰³ CE 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, Juris-Data n°1997-050607. Le Conseil d'Etat précise que « l'obligation de remettre en état le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant »

⁸⁰⁴ Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.355.

pollutions, qui peut être l'exploitant précédent⁸⁰⁵. Toutefois, il arrive que l'exploitant précédent ou le dernier exploitant ne soit plus présent ou solvable et ne puisse plus faire face à ces obligations environnementales.

Paragraphe 2 – La constatation de la défaillance des personnes susceptibles d'être exploitant

Lorsque l'administration a épuisé toutes les voies de droit dont elle dispose pour identifier le débiteur de l'obligation de remise en état et le contraindre à s'exécuter et qu'apparaît une carence financière partielle ou totale de ce dernier, le relais des fonds publics constitue la seule éventualité envisageable⁸⁰⁶. Essentiellement prévue par les circulaires du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 7 juin 1996⁸⁰⁷ et du 11 mars 1999⁸⁰⁸, la mobilisation des fonds publics (B) nécessite préalablement d'établir la carence effective du ou des débiteurs de l'obligation de remise en état justifiant ainsi une recherche parfois fondée sur le seul critère de la solvabilité (A).

A - L'établissement de la carence de l'exploitant

Les circulaires de 1996 et de 1999 précitées le rappellent de manière expresse. L'intervention des fonds publics ne peut se faire que si les procédures de mise en demeure et de consignation prévues par

⁸⁰⁵ TA Lyon, 12 juin 2002, *Société Rhodia Chimie*, req. n°9903884, n°9905709, n°0000914, n°9904071, n°0000138, n°0000143, Environnement 2003, commentaires 17 p.20. Dans cette espèce, le juge administratif attribue l'obligation de remise en état à un ancien exploitant, en l'occurrence la société *Rhodia Chimie*, plutôt qu'au dernier exploitant en titre, la société *Elf Atochem* devenue *Atofina*, du fait de l'origine des pollutions. CAA Nancy, 19 avril 2004, *MATE c/ Chanzy-Pardoux*, req. n°00NC01468. Dans cette espèce, le juge administratif refuse de faire peser sur le dernier exploitant le coût d'une pollution qui ne trouve pas son origine dans son activité classée, mais exclusivement dans celle de son prédécesseur. Cela constitue un revirement par rapport à d'autres décisions précédentes où la Cour administrative d'appel de Nancy avait considéré que le dernier exploitant était responsable pour le tout, y compris de la pollution historique (CAA Nancy, 3 avril 1997, *Société Mécacil*, req. n°96NC01607 ; CAA Nancy, 11 décembre 1997, *Société SRPB Vycone*, req. n°93NC00818). Voir également CAA Nancy, 16 décembre 2000, *SA LIPS*, req. n°00NC00774.

⁸⁰⁶ Jean-Pierre BOIVIN, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.382.

⁸⁰⁷ Circulaire DPPR/SEI du 7 juin 1996 *relative aux sites pollués- Procédure administrative et juridique applicable en matière de réhabilitation de sites pollués*.

⁸⁰⁸ Circulaire DPPR/SEI/BPSE/DG n°99-179 du 11 mars 1999 *relative à la réhabilitation de sites pollués en cas de défaillance des responsables*.

l'article L.514-1 du Code de l'environnement⁸⁰⁹ ont été menées à leur terme et qu'il a été constaté, à l'issue de ces procédures que le débiteur de l'obligation de remise en état était déclaré partiellement ou entièrement insolvable. Il est donc du devoir de l'administration de rechercher toute personne qui serait responsable de l'obligation de remise en état. L'obligation de remise en état incombant en principe au seul exploitant, la recherche doit se diriger vers les personnes qui sont susceptibles d'endosser cette qualité. La qualité d'exploitant n'étant pas extensive, il a fallu faire évoluer la notion d'*exploitant*, à travers certains artifices juridiques, tel que le recours au *rattachement direct*⁸¹⁰, et la reconnaissance de la co-exploitation, comme nous venons de le voir. Toutefois, nous verrons que cela n'a pas empêché l'administration de rechercher la responsabilité de personnes solvables qui n'avaient toutefois pas la qualité d'exploitant. Ainsi, compte tenu des difficultés à

⁸⁰⁹ L'article L.514-1 du Code de l'environnement prévoit que « *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'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. 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 par 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 l'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 saisie. »

⁸¹⁰ Voir à ce sujet, le chapitre I du Titre II de la Première partie qui est consacré à la qualité d'exploitant sur les plates-formes industrielles au titre de la réglementation des installations classées et plus particulièrement les paragraphes consacrés au critère du rattachement direct dégagé par la jurisprudence du Conseil d'Etat permettant de regrouper autour d'une même personne toutes les activités liées à l'activité principalement autorisée, quand bien même elles auraient été exploitées par d'autres personnes.

trouver un débiteur solvable de l'obligation de remise en état l'administration est incitée à agir de manière préventive tant que la situation financière de l'entreprise n'est pas irrémédiablement compromise. La circulaire du 7 juin 1996 demande en effet aux préfets « *dans le cas où [ils auraient] connaissance d'une entreprise en prise à des difficultés financières et sans attendre l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour faire évacuer les surplus de dépôts de déchets ou de fûts entreposés sur le site d'une entreprise qui n'auraient pas été autorisés par l'arrêté préfectoral* »⁸¹¹. Toutefois, lorsque l'administration préfectorale n'a pu anticiper les difficultés financières de l'exploitant, elle doit rechercher dans toutes les directions les responsables susceptibles d'exécuter l'obligation de remise en état, et cela dans un double but : celui de préserver l'intervention des fonds publics et de démontrer qu'elle a épuisé toutes les voies de droit dont elle disposait, si l'intervention de ces fonds s'imposait. Dans la dernière hypothèse, elle dispose alors de la faculté de demander au ministre chargé de l'environnement son autorisation préalable pour prendre un arrêté de travaux d'office chargeant l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) de la réhabilitation du site aux frais du responsable. Il convient toutefois de noter que l'action de l'ADEME ne se substitue alors pas à celle de l'exploitant, mais intervient dans l'intérêt général en lieu et place du débiteur défaillant, de telle sorte qu'elle conserve à l'encontre de ce dernier, tous moyens de recours et espère un jour pouvoir les exercer contre lui⁸¹². Afin d'obtenir cette autorisation ministérielle, le préfet doit alors fournir un état des actions engagées à l'égard de l'entreprise à

⁸¹¹ Nous retrouvons ici le souci de l'administration d'agir avant que la situation financière d'une entreprise soit irrémédiablement compromise, ce qui est au cœur de la réforme prévue par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 précitée concernant l'extension des garanties financières. Cette réforme des garanties financières a été amorcée à la suite de l'affaire *Metaleurop* où le désengagement de la société mère pour l'une de ses filiales avait entraîné la cessation d'activité de la société *Metaleurop Nord* qui n'a pu faire face à ces obligations de remise en état de son site industriel qui présentait d'importants risques sanitaires.

⁸¹² La circulaire du 7 juin 1996 précitée précise d'ailleurs qu'« *il appartient à l'ADEME d'intenter systématiquement des actions en justice auprès des tribunaux compétents pour obtenir le remboursement de ses créances sur les responsables de ces dépôts, la loi prévoyant en effet que les travaux sont faits à leurs frais* ». Depuis ces dernières années, l'ADEME aurait ainsi récupéré grâce aux actions en justice qu'elle a entreprises, 760.000 euros sur les dix millions d'euros engagés par an. Groupe de travail MEDD « *Garanties financières* » novembre 2005. Le *rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués* de Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK mentionne à ce sujet, en 2000, sans citer les noms des sociétés, le dépôt de vingt-et-un dossiers, parmi lesquels l'ADEME aurait obtenu neuf jugements favorables contre trois défavorables (cf. p.85).

l'origine de la pollution. Si cette entreprise a été mise en liquidation judiciaire, il doit également fournir une attestation des services de la Trésorerie générale établissant que les fonds recouvrés en exécution des arrêtés préfectoraux de consignation ne suffisent pas au financement des travaux nécessaires⁸¹³. Toutefois, afin d'évaluer la plus-value que pourrait tirer le propriétaire du bien en cas d'une réhabilitation engagée sur des fonds publics, le préfet doit également fournir au ministre de l'environnement une estimation de la valeur foncière du terrain avant et après la dépollution ainsi qu'une estimation du coût des travaux de dépollution que l'administration préfectorale juge indispensable.

B - L'intervention palliative des fonds publics

Dès lors que le ministre chargé de l'environnement a donné son aval, la demande d'exécution est transmise à la Commission nationale des aides de l'ADEME, pour l'attribution du financement jugé nécessaire. Une fois la décision de cette commission prise, il appartient au préfet de prendre un arrêté d'exécution d'office des études et/ou des travaux de réhabilitation, chargeant l'ADEME d'agir en lieu et place du débiteur défaillant. Certains propriétaires des sites pollués pouvant s'opposer à l'accès de l'ADEME ou des sociétés qu'elle mandate sur le terrain, l'intervention matérielle de l'ADEME sur le site peut nécessiter alors l'adoption préalable, par le préfet, d'un arrêté d'occupation temporaire notifié au propriétaire récalcitrant. Concernant l'exécution de ces travaux, la circulaire du 7 juin 1996 précitée⁸¹⁴ rappelle qu'une obligation de résultat pèse sur l'Etat et que sa responsabilité est susceptible d'être

⁸¹³ Il convient de rappeler que conformément à l'article L.622-9 du Code de commerce « le jugement qui ouvre ou prononce la liquidation judiciaire emporte de plein droit, à partir de sa date, dessaisissement pour le débiteur de l'administration, de la disposition de ses biens même de ceux qu'il a acquis à quelque titre que ce soit tant que la liquidation n'est pas clôturée » et que « les droits et actions du débiteur concernant son patrimoine sont exercés pendant toute la durée de la liquidation judiciaire par le liquidateur ». Il en résulte que le liquidateur judiciaire se substitue automatiquement, du fait de l'ouverture de la liquidation judiciaire, à l'exploitant et devient responsable du respect des obligations découlant de la législation sur les installations classées jusqu'au jugement prononçant la liquidation judiciaire. Voir notamment sur ce sujet, Catherine GALVEZ, *Quel est le sort de la créance environnementale en cas de liquidation judiciaire ?*, BDEI, n°1/2003, p.17 ; Blandine ROLLAND, *Les obligations environnementales et la clôture de la liquidation de la société*, *Revue Droit de l'Environnement*, n°124, décembre 2004, p.275 ; Corinne MASCALA, *La répression du trouble environnemental et le droit des entreprises en difficulté*, *Environnement*, février 2005, p.8.

⁸¹⁴ Circulaire DPPR/SEI du 7 juin 1996 relative aux sites pollués - Procédure administrative et juridique applicable en matière de réhabilitation de sites pollués.

recherchée par le propriétaire du terrain en cause si ce dernier établit que les travaux effectués n'étaient pas nécessaires, qu'une partie était superflue, ou encore que lesdits travaux ont été trop onéreux. A l'issue des opérations, l'ADEME doit rendre compte à la fois au préfet, au ministre de l'environnement et à la Commission nationale des aides, en proposant, le cas échéant, l'adoption de mesures complémentaires. En pratique, l'intervention de l'ADEME joue un rôle non négligeable, même si les travaux qu'elle réalise se limitent en réalité à une mise en sécurité du site et non pas à une réhabilitation complète du site⁸¹⁵.

Compte tenu des coûts engagés lors des mises en sécurité des sites⁸¹⁶ et de la plus value que les propriétaires de certains sites pollués peuvent bénéficier, de nombreuses tentatives ont alors été orchestrées afin que le propriétaire du terrain participe également aux frais de réhabilitation. Fallait-il encore trouver le fondement juridique le permettant puisque la qualité de propriétaire est indépendante de la qualité d'exploitant. La qualité de détenteur du site de l'installation a constitué un fondement que l'administration affectionnait lorsque l'exploitant était devenu défaillant, évitant ainsi le recours aux fonds publics⁸¹⁷. Toutefois, la jurisprudence, qui est d'ailleurs parfois insaisissable sur ce sujet, ne l'autorise que sous certaines conditions.

⁸¹⁵ La mise en sécurité du site ne comprend pas la réhabilitation proprement dite du site. La mise en sécurité a pour objectif de mettre en place des mesures conservatoires visant à prévenir tout danger ou inconvénient dans l'attente de la remise en état. Il s'agit généralement de clôturer le site pour éviter tout accès, d'enlever les déchets et les matières dangereuses sur le site. cf. *infra*, chapitre suivant.

⁸¹⁶ Ainsi pour l'année 2005, le budget de l'ADEME concernant la mise en sécurité des sols pollués était de 14 millions d'euros. Elle est intervenue sur dix-neuf sites dont deux ont représenté autour de 70% du budget total. Groupe de travail MEDD « *Garanties financières* », 2005.

⁸¹⁷ Il suffit de reprendre la circulaire DPPR/SEI du 1^{er} septembre 1997 relative à la notification des mesures prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations industrielles pour comprendre qu'en dépit de la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'administration incite les préfets en cas de défaillance de l'exploitant à « *s'adresser au propriétaire du terrain, de l'immeuble ou des installations de l'exploitation en sa qualité de détenteur* ». La circulaire DPPR/SEI/BSPR n°02-437 du 2 juillet 2002 relative à la pollution des sols par les installations classées – *Pertinence des mesures prescrites – Mise en cause du détenteur* met toutefois en garde, les préfets, sans le leur interdire, sur l'utilisation de la notion de détenteur compte tenu « *des positions variables de la jurisprudence actuelle quant à la mise en cause du détenteur lorsqu'il n'est ni l'exploitant, ni l'ancien exploitant* » et des « *différentes décisions des tribunaux administratifs [qui] ont annulé des arrêtés de ce type* ».

Sous-section 2 : La qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles

Comme nous l'avons déjà abordé dans les chapitres précédents⁸¹⁸, le détenteur est le fruit d'une construction jurisprudentielle fondée sur une recherche pragmatique et parfois opportuniste d'une personne solvable qui serait susceptible d'exécuter l'obligation de remise en état à ses frais. En effet, le Code de l'environnement ne prévoit pas de manière expresse la possibilité pour le préfet de pouvoir imposer l'obligation de remise en état à une autre personne que l'exploitant de l'installation classée⁸¹⁹. Toutefois, l'administration, soutenue par la jurisprudence, a développé le concept de détenteur de l'installation à partir de l'expression « *les installations exploitées ou détenues* » de l'article L.511-1 du Code de l'environnement qui définit le champ d'application de la réglementation des installations classées. La jurisprudence administrative a en effet accepté d'imposer au détenteur de l'installation classée l'obligation de remise en état sous réserve cependant qu'il intervienne de manière subsidiaire et en cas de défaillance de l'exploitant, responsable au premier chef de l'exécution de cette obligation. Ainsi, il était

⁸¹⁸ Voir notamment le Chapitre II du Titre II de la Première partie consacré à l'influence de la qualité d'exploitant sur la responsabilité des autres intervenants d'une plate-forme industrielle et plus particulièrement aux développements sur le détenteur de l'installation classée en tant que responsable subsidiaire.

⁸¹⁹ La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*, (JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021) en légalisant l'obligation de remise en état en créant l'article L.512-17 du Code de l'environnement n'impose le respect de cette obligation qu'à l'exploitant. Toutefois, elle ne prend pas le soin de supprimer les mentions « *installations détenues* » dans l'article L.511-1 du Code de l'environnement, source de la controverse jurisprudentielle sur le détenteur. Néanmoins, la récente réforme de l'article 34-1 relatif à l'obligation de remise en état du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement* ne consacre pas la notion du détenteur, en dépit de certaines tentatives. L'un des projets du décret a en effet longtemps mentionné que « *le préfet peut imposer à tout moment à l'exploitant ou, à défaut d'exploitant présent et solvable, au détenteur de l'installation, par arrêté pris dans les formes prévues à l'article 18, les prescriptions nécessaires afin que le site de l'installation ne porte pas atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L.511-1* ». La référence au détenteur ne figure pas dans la version finale du décret. Version consultable novembre 2004, ministre de l'Ecologie et du Développement durable, *projet de décret pris pour application de l'article L.512-17 du Code de l'environnement relatif à la mise à l'arrêt définitif des installations classées et modifiant le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*. Egalement cité dans l'article de David DEHARBE, *Les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état*, Environnement, novembre 2005, p.9.

clairement établi que « l'obligation de remettre en état le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant ; à défaut d'exploitant présent et solvable, cette obligation de remise en état doit être à la charge du détenteur de ladite installation⁸²⁰ », jusqu'à ce que la décision du Conseil d'Etat du 8 juillet 2005⁸²¹ clarifie la situation. Cependant, en dépit de cette dernière jurisprudence, la notion de *détenteur* reste entourée d'un épais brouillard et il est difficile de déterminer de manière concrète qui peut être qualifié de détenteur de l'installation, tant la jurisprudence détermine cette notion par défaut (Paragraphe 1). Néanmoins, nous tenterons de définir des critères permettant de déterminer, dans le contexte des plates-formes industrielles, les personnes qui peuvent être qualifiées de détenteurs (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Les méandres jurisprudentiels entourant la notion de détenteur

Si la jurisprudence a accepté de recourir à la notion de *détenteur*, en l'absence d'exploitant présent et solvable susceptible d'exécuter l'obligation de remise en état, elle le fait par la négative. Ainsi le propriétaire et le locataire de l'installation sur lequel l'installation est sise, ne peuvent être, en leur seule qualité, détenteur de l'installation et débiteur de l'obligation de remise en état (A). Aux termes des dernières jurisprudences, pour que le propriétaire ou le locataire puissent être débiteurs de l'obligation de remise en état, ils doivent être liés à l'exploitation source de nuisances (B).

A - L'exclusion du propriétaire et du locataire en leur seule qualité

La qualification du propriétaire en détenteur a longtemps nourri la controverse jurisprudentielle. Dans un arrêt de principe *SCI Les Peupliers*⁸²², le Conseil d'Etat avait pourtant affirmé que le propriétaire ne pouvait être, en sa seule qualité, le débiteur de l'obligation de remise en état et annulait ainsi la décision de la Cour administrative d'appel de Paris qui avait validé un arrêté préfectoral mettant conjointement et solidairement en demeure le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant de supprimer un dépôt de fûts toxiques, sur le fondement de l'article L.514-1

⁸²⁰ CAA Marseille, 18 mars 2004, *SARL X*, req. n°01MA00164.

⁸²¹ CE 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°247976.

⁸²² CE 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, req. n°160250, rec. Lebon, p.951.

du Code de l'environnement. Cependant, cela n'avait pas empêché la Cour administrative d'appel de Lyon, quelques mois plus tard, dans un arrêt *Zoegger*, de faire supporter la charge des obligations de remise en état du site sur les propriétaires, en tant que détenteurs de l'installation, alors même qu'ils n'avaient exercé aucune activité industrielle⁸²³, ce qui balayait d'un trait la théorie du propriétaire dit *innocent*⁸²⁴. La jurisprudence *Zoegger* fut un temps suivi par les juridictions du fond qui assimilèrent alors purement et simplement le propriétaire au détenteur⁸²⁵, jusqu'à ce que ces mêmes cours d'appel qui avaient pourtant nourri la controverse se rangent à la décision du Conseil d'Etat. Ainsi, la Cour administrative d'appel de Paris refuse désormais systématiquement la mise en cause du propriétaire en tant que détenteur⁸²⁶, tandis que la Cour administrative d'appel de Lyon qui avait initié la jurisprudence *Zoegger* semble l'avoir également définitivement abandonnée dans des arrêts récents⁸²⁷. Il en est de même de la Cour administrative d'appel de Douai⁸²⁸. La situation du propriétaire vis-à-vis de l'obligation de remise en état semble être claire et adoptée par l'ensemble des juridictions du fond. Le propriétaire, s'il n'a pas lui-même participé à l'exploitation, ne peut se voir imposer l'exécution de l'obligation de remise en état, en qualité de détenteur de l'installation. Il convient d'ailleurs de mentionner qu'il en est de même du locataire de l'installation, bien que son statut n'ait pas subi la même controverse jurisprudentielle⁸²⁹.

⁸²³ CAA Lyon, 10 juin 1997, *Zoegger*, req. n°95LY01435 et 2017, rec. Lebon, p.951. Voir également la décision du Tribunal administratif d'Amiens du 30 juin 1999 qui impose au crédit bailleur qui n'a jamais exploité une installation classée, de prendre à sa charge la surveillance du site, à défaut d'exploitant présent et solvable et en sa seule qualité de détenteur (TA Amiens, 30 juin 1999, *Société Picardie Bail*, req. n°981976), ainsi que l'article de Danièle ISRAEL, *La responsabilité du crédit-bailleur vis-à-vis des problèmes d'environnement*, LPA, 10 juillet 1992, n°83, p.34.

⁸²⁴ C'est-à-dire celui qui n'a pas participé de près ou de loin à l'exploitation de l'installation génératrice de nuisances. Voir *infra*.

⁸²⁵ Voir notamment TA Versailles, 22 juin 1999, req. n°991304 et 991313 ; CAA Douai, 4 mai 2000, *SCI Courtois*, req. n°96DA01056.

⁸²⁶ CAA Paris, 25 octobre 2001, *MATE c/ Epoux M.*, req. n°98PA01021 ; CAA Paris, 22 novembre 2001, *MATE c/ Société Les Tubes de Montreuil*, Revue Environnement, Edition du Juris-Classeur, 2002, chron.10.

⁸²⁷ CAA Lyon, 28 juin 2001, *SCI de Chaffit*, req. n° 98LY00865 ; CAA Lyon, 30 juillet 2003, *MATE et M. et Mme Rostaing*, req. n°99LY01704 et n°02LY01657-02LY01791 ; CAA Lyon, 9 mars 2004, *MATE c/ M. et Mme Vedrine*, req. n°99LY01393, commentés dans Environnement, octobre 2004, p.17.

⁸²⁸ CAA Douai, 16 décembre 2004, *Pion c/MEDD*, req. n°002DA00091.

⁸²⁹ CAA Nancy, 6 décembre 2004, *MATE c/ Société TPA Construction*, req. n°01NC00751. Dans cette affaire, la société *TPA Construction* avait pris en location des locaux qui étaient antérieurement exploités par la société *Frindel TPC*, mise en liquidation judiciaire. Cette dernière avait laissé des déchets sur place. Il a été jugé que la

Néanmoins, le Conseil d'Etat en soulignant que le propriétaire ne peut être inquiété en sa seule qualité de propriétaire, n'a pas vidé pour autant toutes les possibilités de mise en cause du propriétaire⁸³⁰. La jurisprudence actuelle laisse en effet entendre que le détenteur doit avoir

société *TPA Construction* ne pouvait, en sa seule qualité de locataire, être qualifiée de détenteur de l'installation.

⁸³⁰ Il convient en effet de mentionner qu'en dehors de la législation relative aux installations classées, le propriétaire en tant que détenteur, cette fois-ci de déchets peut se voir imposer certaines mesures d'élimination de ces déchets, sur le fondement des articles L.541-2 et L.541-3 du Code de l'environnement. Toutefois, il est désormais clairement établi par la jurisprudence que ces mesures ne peuvent être prises sur le fondement de la législation des installations classées et ne peuvent répondre à l'obligation de remise en état. La Cour administrative d'appel de Paris a ainsi affirmé que « *le préfet ne peut imposer au propriétaire du site de fonctionnement d'une installation classée qui n'en assure pas ou n'en a pas assuré lui-même l'exploitation des mesures destinées à protéger les intérêts ou l'élimination des déchets présents sur ce site, de telles obligations étant seulement susceptibles d'être mises à la charge de l'exploitant de l'installation au sens de cet article ; ces dispositions font obstacle à ce qu'en sa seule qualité de détenteur de l'installation ou des déchets qui y seraient abandonnés, le propriétaire du site se trouve substitué dans les obligations de l'exploitant en cas de défaillance de ce dernier notamment du fait de son insolvabilité et puisse faire l'objet, après mise en demeure, des sanctions prévues par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976* » (CAA Paris, 22 novembre 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Société Les tubes de Montreuil*, req. n°00PA00135 ; CAA Paris, 25 octobre 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Mme Manoïl*, n°98PA01021 ; Voir également TA Versailles, 21 novembre 2000, *Société Sofimurs et a.*, n°983582 ; TA Caen, 27 novembre 2001, *Michel Perrin*, req. n°011238). Il convient toutefois de mentionner un arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes qui a semé le trouble sur l'application de la législation des déchets au traitement des sols (CJCE, 7 septembre 2004, *Van de Walle e.a.*, aff. C-1/03). Dans cette espèce, la Cour a en effet considéré que des « *terres polluées par hydrocarbures, même non excavées, constituent des déchets* ». Toutefois, une circulaire du 1^{er} mars 2005 relative à l'inspection des installations classées –sites et sols pollués – conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes dit *Van de Walle* est venue tempérer les inquiétudes qui étaient liées à cette décision. La circulaire rappelle ainsi que « *les conditions d'articulation de la législation relative aux installations classées et de celle relative aux déchets ne sont pas modifiées* ». Elle ajoute que « *l'analyse de la Cour ne conduit aucunement à considérer que tout site pollué doit être qualifié de décharge voire faire l'objet d'une excavation des terres pour élimination* » et que « *le principe d'une gestion des sites en fonction des risques avérés ou potentiels et en tenant compte de leur usage reste bien entendu de mise* ». La proposition de directive prévoit néanmoins d'exclure du champ d'application de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 sur les déchets, les sols pollués non excavés (Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux déchets, 2005/0281 (COD). Voir également sur l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes, le commentaire de Caroline LONDON, *Remise en état : le droit communautaire en quête de responsable(s)*, BDEI, n°2/2005, p.4.

nécessairement des liens avec l'exploitation, source de nuisances, ce qui n'exclut pas le propriétaire qui peut être également exploitant.

B - L'intervention du détenteur dans l'exploitation

Face au propriétaire de l'installation et du terrain sur lequel elle était sise, la doctrine a parfois distingué le propriétaire dit *innocent*, de celui qui était, de près ou de loin impliqué dans la conduite d'une installation polluante ou encore celui qui acquerrait, en toute connaissance de cause, un terrain pollué⁸³¹. De cette manière, elle justifiait la différence de traitement en fonction du comportement du propriétaire, en considérant qu'en sa seule qualité, il ne pouvait être inquiété, sauf si « *son comportement traduisait une prise de risques suffisante pour que l'obligation de remise en état puisse être étendue à un responsable de second rang*⁸³² ». Cependant, comme le souligne l'auteur, il n'appartient pas à l'administration d'apprécier le comportement d'une personne qui se porte acquéreur d'un sol. Une appréciation circonstanciée du comportement d'un tel acquéreur amènerait en effet le juge à prendre en compte les engagements contractuels des parties à la vente, ce qui n'est pas compatible avec la jurisprudence constante selon laquelle les dispositions des contrats de droit privé sont inopposables à l'Administration. Par conséquent, on peut alors s'interroger sur l'application concrète de la notion de *détenteur*. La récente décision du Conseil d'Etat du 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*⁸³³, apporte toutefois certaines précisions. Parmi les questions qu'il tranche⁸³⁴, le Conseil d'Etat rappelle que « *l'article 34-1*

⁸³¹ Jean-Pierre BOIVIN, *Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit*, BDEI, n°2/98, p.24.

⁸³² Jean-Pierre BOIVIN, *op. précité*.

⁸³³ CE 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°247976. Commentée par Mattias GUYOMAR, *Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ?*, BDEI n°4/2005, p.15 ; Manuel GROS et David DEHARBE, *Prescrire la dépollution*, DE n°132, octobre 2005, p.221 ; Pascal TROUILLY, *Obligation de remise en état du site et prescription de l'action de l'Administration*, Environnement, octobre 2005, p.25 ; François BRAUD et Alexandre MOUSTARDIER, *Installations classées, sols pollués et prescription trentenaire de l'obligation de dépollution*, LPA, 23 septembre 2005, n°190, p.5.

⁸³⁴ L'arrêt du 8 juillet 2005 du Conseil d'Etat ne porte pas uniquement sur cette question, il tranche également le débat sur le caractère imprescriptible de l'obligation de remise en état en distinguant deux éléments essentiels. Il rappelle que les pouvoirs de police du préfet qui sont, par nature, imprescriptibles et peuvent être exercés tant que des dangers ou inconvénients persistent. Il tire également des principes généraux dont s'inspire l'article 2262 du Code civil que la charge financière des mesures à prendre au titre de la remise en état d'un site ne peut être imposée lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis la date à laquelle la cessation d'activité a été portée à la connaissance de

du décret du 21 septembre 1977 pèse sur l'ancien exploitant ou, si celui-ci a disparu, sur son ayant droit ; que lorsque l'exploitant ou son ayant droit a cédé le site à un tiers, cette cession ne l'exonère de ses obligations que si le cessionnaire s'est substitué à lui en qualité d'exploitant ». Sur ce point, la haute juridiction ne fait que confirmer sa jurisprudence antérieure en intégrant la notion d'*ayant droit*. Toutefois, elle ajoute « *qu'incombe ainsi à l'exploitant d'une installation classée, à son ayant droit ou à celui qui s'est substitué à lui, la mise en œuvre des mesures permettant de remettre en état le site qui a été le siège de l'exploitation (...); que l'administration peut contraindre les personnes en cause à prendre ces mesures et, en cas de défaillance de celles-ci, y faire procéder d'office et à leurs frais* ». Le Conseil d'Etat fait ici référence à l'intervention de l'ADEME en cas de débiteur insolvable ou inconnu. Toutefois, il n'évoque pas ici le détenteur. Il faudrait donc en déduire que l'intervention des fonds publics nécessite la défaillance du seul exploitant, de son ayant droit ou de celui qui s'est substitué à lui en cette qualité, ce qui exclurait celle du détenteur. Cependant, il poursuit « *en considérant que les pouvoirs de police spéciale conférés par la loi à l'autorité administrative peuvent, par leur objet et leur nature même, être exercés par celle-ci à toute époque et vis-à-vis de tout détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation d'une installation classée, dès lors que s'y manifestent des dangers ou inconvénients de la nature de ceux auxquels la législation des installations classées a pour objet de parer* ». La référence explicite au détenteur semble signifier que le préfet peut prendre à l'encontre de ces *détenteurs* des mesures de police afin de préserver notamment la protection de l'environnement. Cela semble être confirmé par le considérant suivant. En effet, le Conseil d'Etat ajoute que « *lorsque l'autorité administrative entend exercer les pouvoirs qu'elle tient de l'article L.514-1 du Code de l'environnement et de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 vis-à-vis du détenteur actuel du bien, elle doit suivre la procédure prévue à l'article 18 du décret et prendre une décision motivée* », c'est-à-dire prendre un arrêté préfectoral complémentaire, après avis du conseil départemental d'hygiène. Ainsi comme le soulignent certains commentateurs⁸³⁵, le détenteur peut donc faire l'objet de mesures de prescriptions telles que l'exécution d'office de travaux de réhabilitation. Toutefois, le Commissaire du gouvernement

l'administration, sauf dans le cas où les dangers ou inconvénients présentés par le site auraient été dissimulés. De cette manière, le Conseil d'Etat clôt le débat sur l'imprescriptibilité de l'obligation de remise en état que la Cour administrative d'appel de Marseille avait initié (CAA Marseille, 5 mars 2002, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°98MA00656).

⁸³⁵ Pascal TROUILLY, *Obligation de remise en état du site et prescription de l'action de l'Administration*, Environnement, octobre 2005, p.25.

rappelle que « *la charge financière des travaux à réaliser ne pouvant plus être légalement imposée à l'exploitant [elle] reposera sur l'Etat* » puisque « *la charge financière [des mesures à prendre au titre de la remise en état d'un site] ne peut être légalement imposée au détenteur d'un bien qui n'a pas la qualité d'exploitant, d'ayant droit de l'exploitant ou qui ne s'est pas substitué à lui en qualité d'exploitant*⁸³⁶ ». Ainsi, le détenteur ne pourra être inquiété qu'en qualité d'exploitant, ce qui continue de laisser à l'abri les propriétaires non exploitants⁸³⁷, ces derniers n'ayant qu'une obligation de « *laissez-faire* »⁸³⁸.

Aux termes de cet arrêt, en cas de défaillance de l'exploitant, son ayant droit ou celui qui s'est substitué à lui dans cette qualité, le détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation peut se voir prescrire un arrêté préfectoral complémentaire pris dans les formes de l'article 18 du décret n°77-1133 comportant des mesures permettant la remise en état du site. Toutefois, la charge financière de ces mesures ne peut lui être imposée dès lors qu'il n'est ni l'exploitant, ni son ayant droit, ni celui qui s'est substitué à lui en cette qualité. La charge financière repose alors sur l'Etat. Il semble donc exister deux types de détenteur : celui qui a été exploitant et sur qui pèse l'obligation de remise en état, et celui qui ne l'a jamais été et qui n'est pas soumis à une telle obligation.

Paragraphe 2 - La qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles

Compte tenu de ces différentes jurisprudences, il convient d'essayer, de manière pragmatique, de dresser la carte des personnes qui peuvent avoir la qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles et déterminer les obligations qu'elles pourraient être susceptibles d'exécuter. Pour ce faire, il est nécessaire de distinguer le détenteur, simple destinataire de prescriptions administratives de travaux d'office de

⁸³⁶ Mattias GUYOMAR, *Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ?*, BDEI n°4/2005, p.15.

⁸³⁷ Voir sur cet avis, l'article de David DEHARBE, Les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état, *Environnement*, novembre 2005, p.9. Pour un avis divergent, voir l'article de François BRAUD et Alexandre MOUSTARDIER, *Installations classées, sols pollués et prescription trentenaire de l'obligation de dépollution*, LPA, 23 septembre 2005, n°190, p.5.

⁸³⁸ Mattias GUYOMAR, *Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ?*, BDEI n°4/2005, p.15.

réhabilitation (A), de celui qui peut se voir imposer la charge financière de ces mesures (B).

A - Les détenteurs en tant que propriétaires non exploitants

Les détenteurs qui devraient, compte tenu des dernières jurisprudences, n'être que les destinataires des prescriptions administratives de travaux d'office de réhabilitation sont ceux qui n'ont jamais eu d'activité industrielle sur les plates-formes industrielles. Cela vise donc essentiellement les propriétaires fonciers des terrains sur lesquels ont été exploitées les installations classées. Toutefois, dans le contexte des plates-formes industrielles, les propriétaires fonciers sont souvent d'anciens exploitants ou bien exploitent par ailleurs d'autres installations présentes sur la plate-forme, complémentaires des installations concernées par l'obligation de remise en état. Dans ce cas, il convient de les distinguer. En principe, lorsqu'une obligation de remise en état est exécutée, elle ne porte que sur la parcelle de l'installation concernée. Il est vrai toutefois que la jurisprudence a reconnu la nécessité d'étendre l'obligation de remise en état à d'autres installations connexes alentour⁸³⁹. Cependant, il s'agissait d'installations qui étaient exploitées de manière conjointe par le même exploitant et une telle hypothèse ne pourrait s'appliquer en cas d'installations comportant plusieurs exploitants. Dans ce cas, la réalisation de certains travaux serait alors différée à la cessation d'activité des autres installations connexes⁸⁴⁰. Ainsi, le propriétaire foncier qui exploite par ailleurs d'autres installations classées sur la plate-forme pourrait être qualifié de détenteur,

⁸³⁹ CAA Nantes, 29 mars 2000, *Société des carrières de Bray-en-Val*, req. n°96NT02141. Le préfet avait autorisé par arrêté préfectoral la *société des carrières de Bray-en-Val* à exploiter une installation de traitement de carrière sur le site de la carrière de sables et graviers qui avait été autorisée par un précédent arrêté préfectoral. L'arrêté autorisant l'exploitation de la carrière prévoyait que la remise en état du site comportait une reconstruction du sol et la mise en place d'une couverture de terres végétales et engazonnées. Des prescriptions complémentaires avaient été ajoutées par le préfet permettant d'inclure dans la remise en état de la carrière celle du site de l'installation de traitement des matériaux qui se trouvaient sur le site de la carrière. Les requérants ont contesté la validité de cette mesure. Toutefois, le juge administratif a considéré que cette obligation de remise en état du site de la carrière en cet endroit ne pouvait pas être complètement exécutée de façon indépendante de l'exécution de l'obligation de remise en état du site de l'installation de traitement des matériaux, exploitée par le même exploitant. Ainsi, en raison de la connexité existant entre les deux installations classées conjointement exploitées sur un même site, la Cour administrative d'appel de Nantes a confirmé que l'installation de traitement des matériaux de carrière devrait être enlevée du site de la carrière exploitée par la société requérante à l'achèvement des travaux de remise en état de ce site.

⁸⁴⁰ Voir Chapitre suivant consacré à la mise en œuvre de l'obligation de remise en état.

mais ne pourrait aucunement se voir imposer la charge financière des mesures de remise en état de sa parcelle, sauf à ce qu'il soit reconnu également exploitant. En revanche, le raisonnement serait différent pour le propriétaire foncier qui aurait été l'ancien exploitant de l'installation aujourd'hui arrêtée et qui l'aurait louée à un tiers, devenu alors défaillant. Dans ce cas, ce propriétaire foncier pourrait se voir imposer, en tant que détenteur, la charge financière des mesures de remise en état, du fait qu'il ait été un ancien exploitant.

B - Les détenteurs en tant qu'exploitant, ayant droit ou substitué

Il résulte de la jurisprudence *Alusuisse-Lonza-France* du 8 juillet 2005 du Conseil d'Etat que les personnes qui détiennent des biens qui ont été le siège de l'exploitation d'une installation classée, peuvent se voir imposer la charge financière des mesures de réhabilitation, s'ils ont la qualité d'exploitant, d'ayant droit ou qui se sont substitués à eux dans la qualité d'exploitant. Dans le contexte des plates-formes industrielles, les personnes qui sont susceptibles d'être ces détenteurs sont celles qui détiennent ces biens et qui sont titulaires d'un titre d'exploitation, c'est-à-dire les exploitants *apparents*. Il s'agit donc en premier lieu des exploitants principaux ou dominants qui exploitent les installations principales de la plate-forme qui porte parfois leur nom⁸⁴¹. Ils disposent généralement d'arrêtés préfectoraux d'exploitation unique qui regroupe en un seul document l'ensemble des installations nécessaires à l'exploitation de leur activité, indépendamment du fait que la gestion de certaines de ces installations ait pu être déléguée à un tiers. Il s'agit en second lieu des exploitants des activités complémentaires et/ou périphériques qui sont distinctes de l'activité principale et qui disposent également de leur propre arrêté préfectoral d'exploitation⁸⁴². Toutefois, l'obligation de remise en état étant applicable aussi bien aux exploitants de droit qu'à ceux de fait, les exploitants *réels* par opposition aux exploitants *apparents* peuvent être également qualifiés de tels détenteurs.

⁸⁴¹ Tel est le cas de la plate-forme sidérurgique de *Fos-sur-Mer* qui porte le nom de *Sollac* du nom de l'exploitant principal, la société *Sollac Méditerranée*, devenue récemment *Arcelor Méditerranée*. Il en est de même de la plate-forme du Roussillon dite *Rhodia*, qui porte le nom de la société exerçant de nombreuses activités dans le domaine de la chimie sur cette plate-forme.

⁸⁴² A titre d'exemple, sur la plate-forme sidérurgique de *Dunkerque*, l'exploitant principal *Sollac Atlantique* nommé désormais *Arcelor Atlantique et Lorraine* exploite les activités principales de la production d'acier (hauts-fourneaux et aciérie), tandis que d'autres exploitants, tels que la société *Heckett Multiserv* exploite des activités complémentaires et périphériques de traitement et de valorisation des coproduits sidérurgiques. Ces deux exploitants disposent chacun de leur propre arrêté préfectoral.

Nous avons vu en effet tout au long des chapitres précédents que les plates-formes industrielles constituent des sites industriels comportant généralement une ou plusieurs activités industrielles principales dont la gestion peut être en partie déléguée à d'autres personnes, sans que cela fasse l'objet d'une déclaration officielle auprès des services de la préfecture. Ainsi, un grand nombre d'activités sont généralement sous-traitées auprès d'entreprises spécialisées qui s'implantent directement sur la plate-forme, en lieu et place de l'exploitant principal dans la gestion d'une partie d'une installation ou de l'intégralité d'une installation. Ces activités peuvent alors être gérées de manière différente, soit en donnant une parfaite autonomie de gestion à ce tiers, soit en restant sous la direction de l'exploitant principal qui pilote les opérations. En fonction de l'autonomie qui est donnée à ces intervenants extérieurs, il est possible de les considérer comme des exploitants de fait. Dans ces conditions, ces exploitants *réels* pourraient se voir imposer la charge financière des obligations de remise en état.

Par ailleurs, il convient d'ajouter un point concernant la qualification de détenteur des établissements qui financent en crédit-bail des équipements industriels et des matériels d'outillage ainsi que des installations industrielles immobilières. La question s'est posée de savoir si le crédit bailleur lorsqu'il détient ces équipements et ces installations pourrait être considéré comme un exploitant au titre de la réglementation des installations classées et à défaut, comme un détenteur. La qualité d'exploitant étant fondée sur le contrôle opérationnel des installations, il faut pour ce qui concerne le crédit bailleur distinguer deux situations. La première vise le crédit bailleur pour qui le droit de propriété constitue une sûreté et reste totalement étranger à l'activité industrielle de son client locataire. Il ne s'engage aucunement dans l'activité et ne peut être considéré comme un exploitant. Une décision de la Cour administrative de Nancy est d'ailleurs venue le confirmer⁸⁴³. En revanche, il pourrait en être autrement si le crédit bailleur intervenait effectivement et concrètement dans l'activité industrielle de son client. Il pourrait être imaginé que le crédit bailleur procède à la reprise des installations louées et poursuit, lui-même ou par un mandataire, l'activité industrielle précédemment menée par son locataire. Il pourrait également être envisagé que le crédit bailleur s'imisce dans la gestion, l'administration

⁸⁴³ La jurisprudence a rappelé qu'un crédit bailleur ne pouvait être considéré comme l'exploitant de l'installation. Il se borne en effet à gérer le bien de manière financière, sans exercer sur place aucune activité relevant de la législation applicable aux installations classées (CAA Nancy, 11 décembre 1997, *Sté SRPB Vycone*, req. n° 93NC00818).

ou la direction de l'entreprise. Dans ces cas, il faudrait déterminer si l'intervention du crédit bailleur est suffisamment déterminante pour considérer qu'il détient le contrôle opérationnel des installations. Si tel était le cas, la qualification d'exploitant pourrait être reconnue. Néanmoins, en cas de défaillance de l'exploitant, le crédit bailleur doit-il être inquiété, comme cela peut exister outre-Atlantique⁸⁴⁴ ? Le risque ne doit pas être exclu depuis une décision du Tribunal administratif d'Amiens qui en a ainsi jugé. Le juge a en effet considéré que le crédit bailleur était détenteur du site, alors qu'il n'avait jamais exploité une installation classée et lui a ainsi imposé la mise sous surveillance du site⁸⁴⁵.

* * *

Si l'obligation de remise en état constitue une pièce maîtresse du dispositif juridique de lutte contre les pollutions des sols, la recherche de son débiteur reste semée d'embûches tant les enjeux financiers, environnementaux et sanitaires sont importants. Ces coûts ont d'ailleurs souvent incité l'administration à effectuer une recherche opportuniste de la personne la plus solvable pour financer les travaux de réhabilitation, sans rechercher si elle était vraiment responsable des nuisances. Le juge administratif a également éprouvé des difficultés à appliquer les règles qu'il s'était pourtant lui-même fixées, déclinant ainsi une jurisprudence souvent contradictoire, en adaptant ses principes au gré des espèces rencontrées. Cette jurisprudence insaisissable et fuyante est pourtant source d'insécurité juridique pour les différents intervenants dans l'exploitation d'activités industrielles, qu'ils soient industriels, sous-traitants, banquiers ou simples propriétaires fonciers, mais également pour l'administration elle-même dont les actes sont susceptibles d'être annulés par le juge administratif. C'est pourquoi il apparaît nécessaire de clarifier les différents débiteurs de l'obligation de remise en état. En effet, il n'est plus possible de considérer que seul le titulaire du titre

⁸⁴⁴ Aux Etats-Unis, les risques pour la communauté financière de voir sa responsabilité engagée dans des problèmes d'environnement sont tels que les compagnies financières répugnent à s'engager devant l'incertitude de la loi. Daniel ISRAEL, *La responsabilité du crédit bailleur vis-à-vis des problèmes d'environnement*, LPA, 10 juillet 1992, n°83, p.34. Voir également, Vincent SOL, *Sanctions et responsabilités en droit de l'environnement : l'expérience américaine*, RDAI, n°7, 1993, p.869.

⁸⁴⁵ TA Amiens, 30 juin 1999, *Société Picardie Bail*, req. n°981976.

d'exploitation constitue l'unique débiteur de l'obligation de remise en état. Il constitue certes le débiteur de principe, mais il n'est pas le seul. La jurisprudence considère d'ailleurs que cette obligation est désormais distributive auprès de plusieurs débiteurs. Cette évolution est essentiellement due à la recherche de la réalité industrielle que le juge administratif s'évertue à effectuer depuis ces dernières années. Cette attitude paraît alors plus conforme aux principes généraux du droit de l'environnement, tel que le principe du pollueur-payeur. Toutefois, le juge administratif se garde bien de fonder la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état sur ce seul principe, dont l'application stricte pourrait imposer la déresponsabilisation de certains exploitants. Néanmoins, si la recherche du débiteur de l'obligation de remise en état peut parfois constituer en une quête sans fin, la mise en œuvre dans le contexte des plates-formes industrielles n'est pas plus aisée.

CHAPITRE II

LA REMISE EN ETAT DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES

Résultat d'une activité industrielle effrénée et d'une prise en compte tardive de l'ampleur du problème par l'ensemble des protagonistes publics et privés⁸⁴⁶, la pollution des sols peut paraître une problématique environnementale déjà ancienne par rapport aux autres défis qui nous attendent⁸⁴⁷. Néanmoins, ce problème est loin d'être résolu tant pour les pollutions de sols dites *historiques* que vis-à-vis de celles à venir. Il existerait, ne serait-ce qu'en France, des milliers de sites pollués, c'est-à-dire des milliers de sites « *présentant un risque pérenne, réel ou potentiel, pour la santé humaine ou l'environnement du fait d'une pollution de l'un ou l'autre des milieux, résultant de l'activité actuelle ou ancienne* »⁸⁴⁸. Or, les pays développés n'ont pris la pleine mesure des problèmes de pollutions de sols que depuis vingt-cinq ans environ, ce qui est finalement très récent face au développement industriel qui remonte à plusieurs siècles. Il est vrai que la pollution des sols constitue un phénomène difficile à appréhender. Comme l'a souligné le *rapport*

846 Ce n'est que très récemment que l'Union européenne s'est intéressée à la problématique des sols pollués et cela, à travers une communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions (COM (2002) 179 final, *Vers une stratégie thématique pour la protection des sols*). Toutefois, comme le montrent cette communication et le projet de directive qui en est découlé, la pollution des sols ne constitue qu'un élément de la protection des sols. Ces textes traitent également de l'érosion et de la salinité des sols (*Draft Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for Community action for the protection and sustainable use of soil, 16.01.2006, ISC Version, COM (2006) xxx*). Quant aux différents Etats membres, ce n'est qu'à partir des années 1980 que le phénomène a été réellement pris en compte de manière législative et réglementaire.

⁸⁴⁷ L'ampleur des nouveaux risques environnementaux dépasse aujourd'hui très largement les territoires et les continents. Ils sont désormais globaux et nécessitent généralement un changement radical et mondial des mentalités pour les enrayer. Tel est notamment le cas des risques liés au changement climatique.

⁸⁴⁸ Définition issue du glossaire présent sur le site <http://basol.ecologie.gouv.fr>. Le Ministère de l'environnement britannique dispose d'une définition identique concernant le sol pollué. Est considéré « *comme pollué, le sol qui présente un danger, réel ou potentiel, pour la santé ou l'environnement, du fait d'une exploitation en cours ou achevée* (House of Commons Environment Committee, 1989-1990).

*d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*⁸⁴⁹, la principale difficulté réside dans l'accumulation année après année des polluants dans le sol. Le sol constitue en effet le principal réceptacle des pollutions d'origine industrielle. Or, il n'est pas, par nature, une ressource renouvelable⁸⁵⁰ et la persistance de certains polluants, dont font partie les métaux lourds, ne permet pas sa régénération naturelle. La deuxième difficulté provient de la complexité scientifique du sol qui est un milieu interactif et hétérogène. Ainsi, il est impossible de s'assurer de la stabilité d'une pollution. La pollution des sols est en effet évolutive en fonction de l'environnement dans lequel elle s'est installée. A cela, s'ajoute la relativité des approches dans le traitement et la gestion des sols pollués⁸⁵¹. En effet, la remise en état, la réhabilitation⁸⁵², la *remédiation*⁸⁵³, la décontamination⁸⁵⁴, la dépollution⁸⁵⁵ ... sont autant de termes pour définir le traitement des sites et sols pollués. Cependant, lorsque l'on souhaite définir ce que cela recouvre concrètement, il est alors nécessaire de se reporter aux différentes conceptions nationales en la matière, ce qui ne permet pas de donner une réponse unanime à la question du traitement des sols pollués. Ainsi, certains pays, comme la France, retiennent une approche fondée sur le risque tandis que d'autres pays, comme certains pays nordiques défendent une approche *objective* de la dépollution des sols, fondée sur des normes précises et appliquées

⁸⁴⁹ Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.10.

⁸⁵⁰ On évalue pour l'ensemble de la planète, à environ un million de tonnes les tonnages annuels « stockés » dans les sols pour chacun des métaux, plomb, zinc, cuivre et chrome. Voir Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.11.

⁸⁵¹ Se référer notamment au guide « *Les pratiques de gestion des sites pollués en France* », Connaître pour agir, ADEME, 2001, 177 p.

⁸⁵² Ensemble d'opérations effectuées en vue de rendre un site apte à un usage donné qui englobe à la fois les opérations de dépollution, celles de confinement et de résorption des déchets sur un site pollué en vue de permettre un nouvel usage. Définition issue du glossaire présent sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

⁸⁵³ Anglicisme parfois utilisé pour la remise en état.

⁸⁵⁴ Elimination partielle ou totale des substances dangereuses dans les milieux environnementaux, dans l'intention de restaurer les fonctions de ceux-ci et de les remettre en état pour une utilisation. Définition issue du glossaire présent sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

⁸⁵⁵ Opération qui consiste à traiter, partiellement ou totalement, un milieu pollué (sol, eaux, air) pour en supprimer ou en diminuer fortement le caractère polluant, dans le but de restaurer leurs fonctions et les remettre en état pour un usage. Définition issue du glossaire présent sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

de la même manière sur l'ensemble de leur territoire. Néanmoins, en dépit de leurs différences, elles concourent toutes à limiter et à prévenir les effets néfastes d'une activité polluante sur l'environnement et sur la santé des populations alentour. La question du traitement et de la gestion des sols pollués n'est donc pas seulement juridique, il s'agit d'une question sociale, sanitaire et écologique. Face à ces difficultés, sa résolution peut être rendue plus ardue par la configuration des terrains et la concentration des activités industrielles qui y sont exploitées, comme c'est le cas sur les plates-formes industrielles. Sur ces sites particuliers, il faut alors s'interroger sur la manière dont *l'obligation de remise en état du site* va être mise en œuvre, ce qui rappelle d'ailleurs l'ambiguïté qui réside dans la notion de *site*. Dans le cas des plates-formes industrielles, le *site* est en effet parfois synonyme de l'ensemble de la plate-forme mais également de l'assiette d'une installation. Au même titre que lors de l'exploitation des installations, la réglementation des installations classées ne donne pas une place particulière aux plates-formes industrielles en matière de remise en état. En effet, la mise en œuvre de l'obligation de remise en état récemment modifiée par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁸⁵⁶ et par le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 *pris pour son application*⁸⁵⁷ continue d'être organisée de manière individuelle, par installation et par exploitant (**Section 1**). Toutefois, la récente réforme introduite par le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 *pris pour son application*⁸⁵⁸ qui précise la nouvelle procédure applicable prévoit, de manière indirecte, certaines dispositions qui répondent à la particularité des plates-formes industrielles liée à la présence d'exploitations multiples sur un même site (**Section 2**).

Section 1 : La mise en œuvre individuelle de l'obligation de remise en état sur les plates-formes industrielles

Tout en conservant une mise en œuvre par installation et par exploitant, la récente réforme de la procédure de remise en état introduite par l'article L.512-17 du Code de l'environnement et le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 *pris pour son application*⁸⁵⁹ (Sous-section 1) consacre la politique française en matière de réhabilitation fondée sur l'examen du risque en fonction d'un usage déterminé préalablement

⁸⁵⁶ Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*, JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

⁸⁵⁷ JORF n°216 du 16 septembre 2005, p. 15017.

⁸⁵⁸ JORF n°216 du 16 septembre 2005, p. 15017.

⁸⁵⁹ JORF n°216 du 16 septembre 2005, p. 15017.

(Sous-section 2). Ainsi, les exploitants des plates-formes industrielles sont soumis au même titre que tout exploitant d'une installation classée au respect de ces nouvelles dispositions.

Sous-section 1 : Une procédure de remise en état récemment réformée

Jusqu'à l'adoption de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁸⁶⁰, la procédure de remise en état n'était organisée que de manière réglementaire, à travers l'article 34-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977. Un projet de révision de l'article 34-1 était toutefois en cours de discussion au sein du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, à l'époque du vote de cette loi. Ce projet de révision fut alors intégré dans le projet de loi puis largement modifié lors des travaux parlementaires. L'article L.512-17 du Code de l'environnement est le fruit de ce travail. L'article L.512-17 du Code de l'environnement énonce ainsi que « *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 exploitation 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 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*

⁸⁶⁰ Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

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». Cet article dense qui modifie profondément la procédure de remise en état n'était toutefois applicable qu'à l'appui d'un décret d'application, dont la sortie nécessita plusieurs années d'après discussions. Le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 répond à cette exigence et rend désormais pleinement applicable la nouvelle procédure de remise en état aux installations classées qui cessent leur activité à compter du 1^{er} octobre 2005, même si le travail de rédaction de cette procédure n'est pas totalement achevé⁸⁶¹. La nouvelle procédure met ainsi en place une réhabilitation qui s'effectue par étapes (Paragraphe 1) et qui est recentrée sur l'urbanisme local (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – Une réhabilitation par étape

Les articles modifiés 34-1 et suivants du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 distinguent deux grandes étapes dans la procédure de remise en état. La première étape vise la notification que tout exploitant doit adresser au préfet dans laquelle il l'informe préalablement de la date de l'arrêt définitif de son installation accompagnée des mesures de mise en sécurité du terrain d'assiette de l'installation concernée (A). La seconde étape vise la détermination de l'usage futur du terrain et la réalisation des travaux de remise en état proprement dite (B). Ainsi, chaque exploitant d'une installation classée exploitée sur un site industriel présentant une seule exploitation ou sur une plate-forme industrielle devra suivre cette procédure lorsqu'il décide de la mettre à l'arrêt de manière définitive.

⁸⁶¹ S'agissant des installations classées soumises à déclaration, un arrêté ministériel devrait préciser les dispositions applicables. Dans l'attente, la circulaire du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 précise que les dispositions de l'article 34-3 concernant la réhabilitation proprement dite ne sont pas applicables à cette catégorie d'installation. Ainsi, la réhabilitation éventuellement menée par l'exploitant ne fait pas l'objet d'un encadrement ou d'une intervention spécifique de la part des préfets. Ces lacunes et ce manque de rigueur résultent de la rédaction même de l'article L.512-17 du Code de l'environnement qui ne fait aucune distinction entre la remise en état des installations classées soumises à autorisation et celles soumises à déclaration. Une réforme législative serait envisagée pour rétablir cette distinction sur laquelle se fonde la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement.

A - La notification et les mesures de sécurité

Le nouvel article 34-1 du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit en effet que « *lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, l'exploitant notifie au préfet la date de cet arrêt trois mois au moins avant celui-ci* »⁸⁶². Il convient de noter que contrairement à ce que laisse penser l'usage du singulier pour le terme *installation classée*, lorsque plusieurs installations classées sont exploitées par le même exploitant et s'arrêtent de manière simultanée, les notifications de chaque installation peuvent être jointes, au même titre de ce qui est prévu pour les demandes d'autorisation aux termes des articles 12 et 19 du décret du 21 septembre 1977 précité⁸⁶³. Toutefois, la jonction des notifications ne vaut que pour les installations exploitées par un même exploitant. Lorsque les installations sont exploitées par différents exploitants, comme c'est le cas sur les plates-formes industrielles, les notifications ne seront pas jointes et les formalités qui s'en suivent

⁸⁶² Le délai est porté à six mois pour les installations visées à l'article 17-1 du même décret qui sont les installations de stockage de déchets et les carrières qui bénéficient, à la différence des autres installations, d'autorisations d'exploiter limitées dans le temps. Ainsi, contrairement à l'ancien article 34-1 qui portait le délai de notification d'un et six mois en fonction de ces installations, il appartient à l'exploitant de prévenir le préfet de manière plus précoce de la date d'arrêt définitif, qu'il soit titulaire d'une autorisation d'exploiter ou d'un récépissé de déclaration.

⁸⁶³ L'article 12 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit que lorsqu'un exploitant exploite plusieurs installations soumises à autorisation, une seule demande d'autorisation peut être présentée pour l'ensemble, il en est de même lors de la remise en état. L'article 19 de ce décret prévoit de plus que lorsque des installations classées ou non dans la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement sont connexes ou proches d'une installation classée soumise au régime de l'autorisation, ces installations sont soumises aux mêmes dispositions que l'installation classée soumise à autorisation, ce qui est également transposable en matière de remise en état. Une seule notification sera donc nécessaire pour les installations connexes et proches arrêtées de manière définitive dès lors qu'elles sont exploitées par un même exploitant. La jurisprudence est d'ailleurs allée plus loin concernant la remise en état des installations connexes exploitées conjointement par un même exploitant. Voir notamment CAA Nantes, 29 mars 2000, *Société des carrières de Bray-en-Val*, req. n°96NT02141, BDEI, n°1/2001, p.18, précité. Dans cette espèce, le juge administratif a considéré que « *l'arrêté autorisant l'exploitation de la carrière prévoit une remise en état du site qui, à l'emplacement du site de l'installation de traitement des matériaux, comporte une reconstitution du sol et la mise en place d'une couverture de terres végétales et engazonnées ; que cette obligation de remise en état du site de la carrière en cet endroit ne peut donc être complètement exécutée de façon indépendante de l'exécution de l'obligation de remise en état du site de l'installation de traitement des matériaux ; qu'en raison de la connexité existant entre les deux installations classées conjointement exploitées sur un même site, le tribunal administratif a pu prévoir que l'installation de traitement des matériaux de carrière devrait être enlevée du site de la carrière exploitée par la société requérante à l'achèvement des travaux de remise en état de ce site* ».

devront être effectuées de manière séparée. Ainsi, la mise en œuvre de l'obligation de remise en état se fait par installation, par exploitation lorsque les installations relèvent du même exploitant, et toujours par exploitant. Toutefois, l'obligation de remise en état ne s'applique que lorsque l'installation est mise à l'arrêt *définitif*, c'est-à-dire que les équipements et les installations, objets du permis d'exploiter, sont arrêtés entraînant l'arrêt définitif de la production industrielle⁸⁶⁴. Le fait que tout le personnel n'ait pas été évacué et qu'une partie reste sur les lieux pour assurer certaines opérations de maintenance n'est pas pris en compte dans l'arrêt définitif des installations. La date de l'arrêt définitif est d'ailleurs déterminante, car elle conditionne l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure⁸⁶⁵.

La nouvelle procédure de remise en état prévoit également que la notification de l'arrêt définitif doit s'accompagner des mesures prises ou prévues pour assurer, dès l'arrêt de l'exploitation, la mise en sécurité du site. La distinction entre la mise en sécurité et les mesures de réhabilitation proprement dites n'était pas exprimée de manière aussi

⁸⁶⁴ Cet arrêt ne doit pas être confondu avec les arrêts temporaires qui existent parfois dans l'industrie. Il convient toutefois de noter que lorsqu'un arrêt temporaire d'une installation classée dure depuis plus de trois années consécutives, le préfet est en droit de mettre en demeure l'exploitant de procéder aux formalités relatives à l'arrêt définitif de l'installation classée (Article L.512-19 du Code de l'environnement).

⁸⁶⁵ En effet, l'article 14-III du décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 précise que les nouvelles dispositions procédurales en matière de remise en état sont applicables aux installations dont la cessation d'activité intervient à compter du 1^{er} octobre 2005. Cela signifie que ce nouveau régime s'applique à certaines situations en cours. Ainsi lorsque les notifications de cessation d'activité ont été faites antérieurement à l'entrée en vigueur du décret, mais qu'elles prévoyaient une cessation d'activité postérieure au 1^{er} octobre 2005, la nouvelle procédure devient applicable. En revanche, elle n'est pas applicable aux cessations d'activité qui ont été effectuées antérieurement au 1^{er} octobre 2005. La circulaire du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 *relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées – choix des usages* précise qu'il ne convient pas de remettre en question les cessations d'activité qui ont été faites antérieurement, même si certaines ont été faites dans des formes différentes et souvent largement de manière plus succincte que les pratiques actuelles (non publiée mais disponible sur le site <http://aida.ineris.fr/>). Néanmoins, si aucune remise en question n'est envisagée, l'objectif du Ministère est d'aboutir à une gestion de ces sites anciens en conformité avec les principes du nouvel article 34-5 du décret du 21 septembre 1977. Ce dernier précise en effet que « *pour les installations ayant cessé leur activité avant le 1^{er} octobre 2005, le préfet peut imposer à tout moment à l'exploitant, par arrêté pris dans les formes prévues à l'article 18, les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement, en prenant en compte un usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation* ».

claire dans l'ancienne rédaction de l'article 34-1, même si elle était réalisée systématiquement, soit de manière volontaire, soit de manière forcée lorsqu'elle était imposée par le préfet⁸⁶⁶. En effet, l'ancien article 34-1 prévoyait que soit joint à la notification, un dossier de remise en état comprenant sans distinction les mesures de mise en sécurité et les travaux de dépollution des sols et des eaux souterraines, dont le contenu s'avérait plus détaillé pour les installations soumises à autorisation. Pour autant, la mise en sécurité du site a toujours poursuivi un but autonome de la remise en état du site proprement dit. Il s'agit en effet de mettre en place des mesures conservatoires visant à prévenir tout danger ou inconvénient dans l'attente de la remise en état, qui est parfois concrètement réalisée quelques années après la cessation définitive des activités du site. Il s'agit généralement de clôturer le site pour éviter tout accès, d'enlever les déchets et les matières dangereuses sur le site⁸⁶⁷. Dans le cas des plates-formes industrielles, il s'agit alors de limiter l'accès à la parcelle et non pas évidemment au site qui peut comporter des installations dont l'exploitation est poursuivie. En revanche, il n'est pas toujours nécessaire de démanteler les installations arrêtées, si les circonstances locales ne le justifient pas⁸⁶⁸. Ainsi, depuis le 1^{er} octobre 2005, la mise en sécurité du site est devenue une obligation juridique bien identifiée et les mesures qui s'y attachent ont été précisées. En effet, à la différence de ce que

⁸⁶⁶ Certains auteurs soulignaient ainsi que « *dès l'arrêt du fonctionnement des installations, et à défaut de prescriptions particulières provenant de l'Administration, il semble que l'exploitant devra bien mettre en œuvre toutes les mesures conservatoires qui, dans l'attente de remise en état, permettront de prévenir tout danger ou inconvénient. Les règles d'exploitation qui résultent de l'arrêté d'autorisation, des arrêtés complémentaires ou, pour les installations déclarées, des prescriptions générales ou spéciales, n'ont pas pour vocation d'appréhender les besoins dérivant immédiatement de l'arrêt définitif du fonctionnement des installations sauf exception. Il incombera ainsi à l'exploitant de prévenir la survenance de nuisances dont, en tout état de cause, l'Administration pourra ultérieurement se saisir. Dès qu'il aura eu connaissance de la mise à l'arrêt, en principe par le biais de la déclaration que doit souscrire l'exploitant, le préfet conservera de toute manière la faculté de prescrire de telles mesures conservatoires* ». N°410-4, *Mise en sécurité du site* - Lamy Environnement – Installations classées – Décembre 1997.

⁸⁶⁷ TA Toulouse, 8 juin 1995, *Société d'assainissement industriel*, req. n°93-988. Est reconnue comme nécessaire la mise en sécurité du site d'exploitation d'une société d'assainissement, consistant à détruire les déchets présents et à poser une clôture, compte tenu, d'une part, de l'état du dépôt en cause, laissé à l'abandon et constitué par l'accumulation de résidus dangereux, dont certains sont déversés sur le sol, et d'autre part, de la proximité d'un cours d'eau menacé de pollution.

⁸⁶⁸ TA Lille, 24 mai 1995, *Société Les Papeteries de Bourbourg*, req. n°93-2670. Dans le cas d'une ancienne distillerie, ont été annulées, faute d'être justifiées par le préfet, les mesures ordonnant le démontage de l'ensemble des structures métalliques, ainsi que la démolition et l'affouillement jusqu'à 40 cm des fondations des bâtiments et structures ne pouvant recevoir un usage dans un avenir proche.

prévoyait l'ancien article 34-1, il appartient à l'exploitant d'indiquer dans sa notification précisant la date d'arrêt de l'installation les mesures prises ou prévues pour assurer, dès l'arrêt de l'installation, la mise en sécurité du site. L'article 34-1-II du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 précise ainsi que les mesures de mise en sécurité du site comprennent « notamment : - l'évacuation ou l'élimination des produits dangereux, et pour les installations autre que les installations de stockage de déchets, celle des déchets présents sur le site ; - des interdictions ou limitations d'accès au site ; - la suppression des risques d'incendie et d'explosion ; - la surveillance des effets de l'installation sur son environnement ». La liste n'est pas exhaustive, bien que l'Administration considère ces éléments comme un minimum à respecter⁸⁶⁹. Quant aux mesures proprement dites, il s'agit de protéger en priorité les tiers des risques présents sur le site au moment de la fin d'exploitation.

Ainsi, la notification de l'arrêt définitif de l'installation ou des installations exploitées par le même exploitant constitue la première étape dans la remise en état du terrain d'assiette de ces installations et impose à l'exploitant, avant leur arrêt définitif, d'anticiper les premières mesures environnementales qui devront l'accompagner. C'est également au moment de la notification, c'est-à-dire trois ou six mois avant l'arrêt définitif, que la détermination de l'usage futur va commencer à être discutée, ce qui constitue la deuxième étape de la procédure, si l'arrêté préfectoral d'exploitation ne le prévoit pas déjà⁸⁷⁰.

⁸⁶⁹ La circulaire du 18 octobre 2005 du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable précise en effet que « dans le cas où les éléments communiqués par l'exploitant reprennent les points listés au 34-1-II, vous accuserez réception de cette notification en délivrant le récépissé prévu, sans que cela ne vous empêche par la suite de demander des compléments ». Cette interprétation ministérielle qui ajoute une condition juridique supplémentaire à la délivrance du récépissé va au-delà de ce que les circulaires dites administratives sont en droit d'interpréter et pourrait de ce fait, être annulée ou requalifiée par le juge administratif sur ce point en circulaire réglementaire (Circulaire du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées – choix des usages. La circulaire est disponible sur le site <http://aida.ineris.fr/>).

⁸⁷⁰ L'article 14-1 du décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 prévoit effectivement que les arrêtés d'exploitation dont la demande d'autorisation est déposée après le 1^{er} février 2006 précisent l'état dans lequel le site sera remis (JORF n°216 du 16 septembre 2005, p. 15017).

B - La détermination de l'usage futur et la réalisation des travaux de remise en état

Le nouvel article 34-2-II du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit qu'au moment de la notification, l'exploitant transmet au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et au propriétaire du terrain d'assiette de l'installation, plusieurs éléments en vue de la réhabilitation future du terrain, ce qui n'était pas prévu par l'ancienne rédaction de l'article 34-1⁸⁷¹. L'exploitant transmet ainsi les plans du site⁸⁷², les « études et rapports communiqués à l'administration sur la situation environnementale et sur les usages successifs du site », ainsi que ses propositions sur le type d'usage futur du site qu'il envisage de considérer. Une copie de ses propositions est transmise dans le même temps au préfet. Dans la nouvelle procédure, le rôle de l'exploitant est donc accru puisqu'il lui appartient de transmettre les documents au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et d'engager la discussion sur l'usage futur du site. En l'absence d'observations de la part des personnes consultées dans un délai de trois mois à compter de la réception des propositions de l'exploitation, leur avis est réputé favorable. L'exploitant informe alors le préfet et les personnes consultées de l'accord sur le ou les types d'usage proposés par l'exploitant. A défaut d'accord entre les parties consultées et à l'expiration du délai de contre-proposition du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, l'usage retenu est un « usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt ». Cela signifie que la réhabilitation se ferait en fonction d'un usage industriel, si les installations exploitées antérieurement étaient de nature industrielle. Toutefois, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut faire des contre-propositions et éviter ainsi que l'usage futur soit un usage comparable à celui de la dernière période, si l'exploitant ne l'a pas lui-même proposé ou s'ils n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le type d'usage proposé.

⁸⁷¹ Dans le droit antérieur, il appartenait au préfet et non pas à l'exploitant de consulter le maire de la commune concernée sur le dossier de remise en état pour les installations classées soumises à autorisation. En l'absence d'observations de sa part dans un délai d'un mois, son avis était réputé favorable.

⁸⁷² Dans le cas des plates-formes industrielles, il s'agit des plans de la parcelle de terrain concerné par l'arrêt, mais également de l'ensemble de la plate-forme industrielle, permettant de localiser la parcelle.

Le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent disposent en effet d'un délai de quatre mois à compter de la notification du désaccord pour transmettre à l'exploitant et au préfet « *un mémoire sur une éventuelle incompatibilité manifeste de l'usage* ». Le mémoire comprend alors une ou plusieurs propositions de type d'usage pour le site ou la parcelle concernée sur la plate-forme. Le préfet se prononce alors sur cette *éventuelle incompatibilité manifeste* dans un délai de deux mois après la réception du mémoire et après avoir sollicité l'avis de l'exploitant et du propriétaire des terrains. Il fixe ensuite le ou les types d'usage qui devront être pris en compte par l'exploitant pour déterminer les mesures de remise en état⁸⁷³.

Une fois le ou les types d'usage déterminés, l'exploitant transmet au préfet dans un délai fixé par ce dernier un mémoire de réhabilitation précisant les mesures prises ou prévues pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du Code de l'environnement, c'est-à-dire essentiellement la protection de la santé humaine et de l'environnement. La rédaction d'un mémoire de réhabilitation ne s'impose toutefois qu'aux seules installations classées soumises à autorisation⁸⁷⁴. Il s'agit, pour ces installations classées, d'établir des mesures de réhabilitation proprement dites. Elles comportent « *notamment les mesures de maîtrise des risques liés aux sols éventuellement nécessaires ; les mesures de maîtrise des risques liés aux eaux souterraines ou superficielles éventuellement polluées, selon leur usage actuel ou celui défini dans les documents de planification en vigueur ; en cas de besoin, la surveillance à exercer ; les limitations ou interdictions concernant l'aménagement ou l'utilisation du sol ou du*

⁸⁷³ Le préfet peut également se prononcer de sa propre initiative sur une *éventuelle incompatibilité manifeste*, si le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ne l'ont pas soulevée. Ainsi, même en cas d'accord entre l'exploitant et les personnes consultées, l'usage futur du site peut être modifié par le préfet si ce dernier considère qu'il existe une incompatibilité manifeste avec l'usage futur de la zone.

⁸⁷⁴ Les articles 34-1 et suivants du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 ne prévoient pas la rédaction d'un mémoire de réhabilitation pour les installations classées soumises à déclaration. La circulaire du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 précise que les dispositions de l'article 34-3 concernant la réhabilitation proprement dite ne sont pas applicables à cette catégorie d'installation et que la réhabilitation éventuellement menée par l'exploitant ne fait donc pas l'objet d'un encadrement ou d'une intervention spécifique de la part des préfets. Un arrêté ministériel devrait prévoir toutefois les dispositions spécifiques à la réhabilitation de ces installations, une fois que l'article L.512-17 du Code de l'environnement, qui ne fait pas de distinction entre les installations classées soumises à autorisation et celles soumises à déclaration, sera modifié.

*sous-sol, accompagnées, le cas échéant, des dispositions proposées par l'exploitant pour mettre en œuvre des servitudes ou des restrictions d'usage*⁸⁷⁵ ». Ces mesures de réhabilitation ne font toutefois pas impérativement l'objet d'un arrêté préfectoral. L'article 34-3 du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit en effet qu'au vu notamment du mémoire de réhabilitation, le préfet détermine, s'il y a lieu par arrêté complémentaire, les travaux et les mesures de surveillance nécessaires. Ces prescriptions, lorsqu'elles existent, sont fixées « *compte tenu de l'usage retenu en tenant compte de l'efficacité des techniques de réhabilitation dans des conditions économiquement acceptables ainsi que du bilan des coûts et des avantages de la réhabilitation au regard des usages considérés* »⁸⁷⁶ ». Lorsque les travaux prévus dans le mémoire ou prescrits par le préfet sont réalisés, l'exploitant en informe le préfet. L'inspecteur des installations classées vient alors constater la réalisation des travaux⁸⁷⁷. Cette constatation est matérialisée par l'établissement d'un procès-verbal de récolement. Toutefois, ce dernier ne saurait constituer un *quitus* de la part de l'administration sur la réhabilitation du site, car le préfet peut « *à tout moment, même après la remise en état du site* »⁸⁷⁸, imposer à l'exploitant les prescriptions complémentaires et nécessaires à la protection de la santé humaine et de l'environnement.

La réforme de la procédure de remise en état des sites impose donc une réhabilitation qui s'effectue par étapes successives, enfermées par différents délais. Toutefois, elle a également pour effet de recentrer la réhabilitation sur l'urbanisme local.

⁸⁷⁵ Article 34-3 du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977.

⁸⁷⁶ La circulaire du 18 octobre 2005 précise que ce point doit conduire « *les exploitants à formuler des propositions présentant la meilleure efficacité, tant sur le plan de l'emploi des ressources financières que de ressources naturelles (utilisation d'énergie pour le traitement, transport des terres ...) ou de pérennité à long terme (fiabilité des mesures proposées)* » (Circulaire du ministère de l'Écologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées – choix des usages).

⁸⁷⁷ L'inspection des installations classées s'appuie alors sur des justificatifs fournis par l'exploitant attestant de la réalisation des travaux conformément à ce qui a été prévu. Il pourra être complété par des constats sur site réalisés au moment le plus opportun de l'opération de réhabilitation, et nécessairement limités à des opérations de vérification ponctuelle et par sondage (Circulaire du ministère de l'Écologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 précitée).

⁸⁷⁸ Article 34-4 du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977. La circulaire précitée du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 précise sur ce point que « *le procès-verbal de récolement ne saurait dégager le dernier exploitant de ses responsabilités pour des points qui se révéleraient non conformes à l'avenir* ».

Paragraphe 2 – Une réhabilitation recentrée sur l’urbanisme local

La procédure qui vient d’être décrite accroît largement le rôle du maire et de la planification locale des sols lors de la détermination de l’usage futur du terrain (A) au détriment du propriétaire qui ne joue qu’un rôle secondaire dans la maîtrise de l’usage futur de son terrain (B).

A - Le rôle accru de la planification locale des sols

Contrairement à ce qui existait avant la réforme introduite par la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁸⁷⁹, le débat sur l’usage futur du terrain après réhabilitation a été désormais recentré sur l’urbanisme local, ce qui a eu pour effet de modifier le rôle des différentes parties prenantes⁸⁸⁰. Cependant, lorsque l’exploitant transmet ses propositions d’usage futur du terrain, il n’est pas précisé selon quels critères, elles doivent être définies. La notion d’usage n’est pas non plus précisée et aucune grille de type d’usage n’a été ici prévue. Toutefois, si l’on se réfère à ce qui existe déjà en matière d’exposition aux risques⁸⁸¹, on peut distinguer différents types d’usage tels que l’usage industriel⁸⁸², l’usage commercial⁸⁸³,

⁸⁷⁹ JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

⁸⁸⁰ Antérieurement, aucune procédure ne précisait comment l’usage était déterminé. Cette discussion se passait essentiellement entre le préfet, le propriétaire et l’exploitant, sans qu’aucun formalisme ne soit retenu. La commune pouvait toutefois être associée à cette discussion lorsqu’elle était le propriétaire du terrain ou l’aménageur de la zone qui entourait ce terrain. Le maire de la commune concernée, quant à lui, ne disposait, au titre de l’article ancien 34-1-III du décret précité, que d’un avis sur les mesures de réhabilitation et non pas sur l’usage futur du terrain. En revanche, l’article L.512-17 du Code de l’environnement place désormais le maire comme partie prenante dans la discussion sur l’usage futur du terrain, la transformant en véritable négociation comportant des propositions et des contre propositions. L’arbitre, sans que cela soit d’ailleurs clairement établi, semble toutefois être représenté par le préfet puisqu’il peut passer outre l’accord entre le maire, l’exploitant et le propriétaire si ce dernier n’est pas l’exploitant. De plus, le préfet constitue le gardien de la légalité de la *compatibilité manifeste de l’usage futur du terrain avec l’usage futur de la zone*, que ce soit de sa propre initiative lorsqu’il soulève lui-même une incompatibilité manifeste ou lorsqu’il examine le mémoire d’incompatibilité manifeste déposé par le maire ou le président de l’établissement public de coopération intercommunale s’il est compétent en matière d’urbanisme.

⁸⁸¹ Voir notamment, *Gestion des sites pollués*, BRGM, Version 0, 2000. Disponible sur le site <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr/>

⁸⁸² Activités industrielles.

⁸⁸³ Commerces, bureaux.

l'usage récréatif⁸⁸⁴, l'usage agricole⁸⁸⁵ et l'usage résidentiel comprenant également des sous catégories en fonction de la sensibilité⁸⁸⁶. Généralement, l'exploitant, dans un souci de limiter les coûts de réhabilitation, propose un usage industriel comparable à celui de la dernière période d'exploitation, l'exploitant disposant parfois d'un acquéreur souhaitant poursuivre une activité industrielle sur ce terrain. Toutefois, les propositions de l'exploitant peuvent également s'inscrire dans un autre type de projet qui serait également compatible avec une ancienne activité industrielle, telle que la réalisation d'un parcours de golf ou d'espaces verts⁸⁸⁷. Néanmoins, quelles que soient les propositions de l'exploitant en matière de type d'usage, elles devront désormais être compatibles avec l'usage de la zone qui l'entoure. Le maire ou le président de l'établissement de coopération intercommunale lorsqu'il est compétent en matière d'urbanisme peut en cas de désaccord avec les propositions de l'exploitant, déposer auprès du préfet, « *un mémoire sur l'incompatibilité manifeste de l'usage avec l'usage de la zone tel qu'il résulte des documents d'urbanisme*⁸⁸⁸ ». Ainsi, l'appréciation de l'usage futur du terrain est faite par les représentants locaux de l'Etat compétents

⁸⁸⁴ Parcs de loisirs, avec possibilité de présence d'enfants.

⁸⁸⁵ Champs, pâturages.

⁸⁸⁶ Habitations avec ou sans potager, pouvant comprendre également des crèches et des hôpitaux.

⁸⁸⁷ A titre d'exemple, l'ancien site sidérurgique de la *Chiers* à Longwy a fait l'objet d'une réhabilitation pour un autre usage à travers notamment la mise en place d'une couche végétale. Installée sur un site de 43 hectares depuis 1991 à Longwy, l'usine sidérurgique de la *Chiers* a cessé son activité en 1980. Les installations comprenaient une agglomération de minerais, cinq hauts fourneaux, deux aciéries, des laminoirs, une usine électrique, des ateliers d'entretien ainsi qu'un réseau ferré interne. Ces installations ont été démontées et les bâtiments démolis. Le site fut ensuite laissé en friche. En 1989, l'Etablissement public de Métropole Lorraine reprend le site et engage sa réhabilitation à travers une mise en sécurité, une *végétalisation* et des travaux de voirie. Le diagnostic environnemental conclut que les sources de pollution caractérisées en 1993 se situent notamment au niveau des anciens laminoirs et de l'ancien parc à ferraille, avec pour les sols et les eaux souterraines, la présence d'hydrocarbures et de métaux lourds. Dans le cadre de l'implantation d'un complexe cinématographique sur une partie de l'ancienne usine, une nouvelle évaluation des risques a été réalisée suivant le scénario d'un usage sensible (enfants en contact avec le sol). Cette étude a préconisé la mise en place d'une couverture de 0,5 mètre de terre végétale au niveau des espaces verts afin de libérer le secteur de toute limitation d'usage. Le complexe a été construit et inauguré en 2002. Les prélèvements des eaux souterraines montrent que tous les paramètres analysés des valeurs sont compatibles avec les critères de qualité des eaux destinées à la production d'eau potable. Pour d'autres exemples de réhabilitation, se reporter au site du ministère de l'Ecologie et du Développement Durable : www.ecologie.gouv.fr ainsi qu'à la brochure *Regard sur les sites pollués par les activités industrielles*, Ministère de l'Aménagement et du Développement Durable, 2001, 68 p.

⁸⁸⁸ Article 34-2-IV du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977.

en matière d'urbanisme à partir des documents d'urbanisme. Il s'agit alors essentiellement du plan local d'urbanisme qui, aux termes de l'article L.123-1 du Code de l'urbanisme, dispose que ces plans peuvent d'une part, « *préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent être exercées* » et d'autre part, « *définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées* ». Ainsi au même titre que le préfet ne peut ignorer les règles de fond édictées par le plan local d'urbanisme rendu opposable aux tiers lors de la délivrance de l'autorisation d'exploiter une installation classée⁸⁸⁹, la réhabilitation du terrain après l'arrêt définitif de l'installation doit désormais être compatible avec le plan local d'urbanisme⁸⁹⁰. Toutefois, la *compatibilité* de l'usage futur avec les documents d'urbanisme ne doit pas être confondue avec la *conformité* qui est souvent requise en matière d'urbanisme. En effet, le droit de l'urbanisme impose à l'égard des opérations de construction une obligation de conformité avec les règles contenues dans les documents d'urbanisme⁸⁹¹. Cela signifie que la règle inférieure ou la décision administrative doit être identique à la règle supérieure. En revanche, l'obligation de compatibilité dont il est fait état dans la procédure de remise en état est une obligation de moindre intensité. Il s'agit d'une obligation de non-contrariété⁸⁹². La décision ou la règle inférieure ne doit

⁸⁸⁹ CE, Section, 16 novembre 1962, *Société Industrielle de tôlerie et d'usinage mécanique*, req. n°51.745. Il semble en être de même pour les installations classées soumises à déclaration (TA Grenoble, 31 mai 2000, *Société SLMC*, req. n°983316). Voir également sur cette question, les développements de Jean-Pierre BOIVIN dans son ouvrage, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.103.

⁸⁹⁰ En revanche, cette compatibilité ne devrait pas s'étendre au Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), puisque cette compatibilité n'est pas imposée à l'autorisation d'exploitation : TA Lille, 20 octobre 1998, *Association Opale Environnement*, req. n°96.1801 ; TA Melun, 21 décembre 1999, *Association Environnement Bocage Gâtinais*, req. n°982435.

⁸⁹¹ Aux termes de l'article L.421-3 du Code de l'urbanisme, « *le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'implantation des constructions, leur destination, leur nature (...)* ». Tel n'est en revanche pas le cas pour le plan local d'urbanisme, qui aux termes de l'article L.123-1 du Code de l'urbanisme prévoit que « *le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur (...)* ».

⁸⁹² Sur la nature et la portée des obligations de conformité et de compatibilité en droit de l'urbanisme de manière plus approfondie, voir notamment les articles de William COULET, *La notion de compatibilité dans le droit de l'urbanisme*, AJDA 1976, p.291 ; de Jean-Pierre LEBRETON, *La compatibilité en droit de l'urbanisme*, AJDA 1991, p.491, ainsi que les développements dans l'ouvrage de Henri JACQUOT et François PIRET, *Droit de l'urbanisme*, Précis Dalloz, 5^e Edition, 2004, p.181 et suivants.

pas avoir pour effet ou pour objet d'empêcher l'application de la règle supérieure. De plus, ce n'est qu'en cas d'incompatibilité *manifeste*, c'est-à-dire importante et grossière, que le type d'usage pourra être contesté⁸⁹³. Néanmoins, cette nécessaire compatibilité renforce la tendance hégémonique de la norme urbanistique sur la réglementation des installations classées, qui avait déjà été décrite par certains auteurs⁸⁹⁴. Cependant, lorsqu'une commune choisit de réglementer les modalités d'occupation des sols sur des portions du territoire communal sur lesquelles sont déjà implantées des installations classées, elle ne peut remettre en cause les situations acquises tant que les conditions d'exploitation restent inchangées. Ainsi, la modification du plan local d'urbanisme en cours d'exploitation d'une installation classée qui aurait pour effet de modifier le zonage sur lequel est implantée l'installation, ne peut avoir pour conséquence d'entraver l'exploitation présente. Toutefois, si l'exploitant bénéficie de droits acquis lorsque son autorisation est devenue définitive, il ne peut faire valoir sa « *pré-occupation* » pour faire obstacle à une réglementation des sols nouvelle qui l'empêcherait soit de renouveler son autorisation, soit d'étendre son activité⁸⁹⁵. Le raisonnement doit être identique en cas d'arrêt définitif d'installations classées. Les modifications du plan local d'urbanisme en cours d'exploitation produiront leurs effets en fin d'exploitation. Ainsi, l'exploitant qui arrête son installation de manière définitive ne pourra pas s'opposer au changement d'usage dans les documents d'urbanisme par rapport à celui qui avait été retenu au moment de la délivrance de l'autorisation⁸⁹⁶. Il en résulte que la planification locale des sols par la

⁸⁹³ A titre d'exemple, la proposition d'un usage industriel pourrait être considérée comme manifestement incompatible vis-à-vis d'une zone présentant un usage très sensible. A l'inverse, le fait de prévoir un usage très sensible dans une zone d'un plan local d'urbanisme comportant la présence d'une installation classée peut ne pas être sanctionné par le juge administratif. En effet, la jurisprudence reconnaît traditionnellement aux auteurs du plan local d'urbanisme le pouvoir de fixer librement, pour des considérations urbanistiques, les conditions d'implantation des installations classées et avoir ainsi un caractère prédictif, tendant à influencer ou à réduire le développement d'activités industrielles.

⁸⁹⁴ Voir Jean-Pierre BOIVIN dans son ouvrage, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.93.

⁸⁹⁵ Voir Jean-Pierre BOIVIN dans son ouvrage, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, 2^e édition, Le Moniteur, p.94.

⁸⁹⁶ En matière de changement d'usage, il convient toutefois de rappeler la décision de la Cour administrative d'appel de Douai, *M. et Mme Delevoy* (CAA Douai, 31 mai 2001, *M. et Mme Delevoy*, req. n°98DA00772). Après avoir exploité un dépôt de peinture et de solvants sur un site comportant un lourd historique industriel puisque diverses activités industrielles avaient été exploitées sans discontinuité sur ce terrain depuis le XIX^e siècle, les exploitants cessent leur exploitation. Un an plus tard, le terrain dont ils étaient propriétaires, fait l'objet d'une mesure d'expropriation par la commune. L'indemnité

commune devient un élément à prendre en considération par l'exploitant tout au long de son exploitation, afin d'anticiper les modifications des documents d'urbanisme et proposer ainsi un usage qui soit compatible.

Toutefois, si les décideurs locaux en matière d'urbanisme ont pris une certaine importance dans la détermination de l'usage futur du terrain, l'influence du propriétaire quant à elle décroît.

B - Le rôle secondaire du propriétaire dans la détermination de l'usage futur de son terrain

La réglementation des installations classées s'intéresse avant tout aux exploitants et finalement peu aux propriétaires des terrains sur lesquels ces installations classées sont exploitées et paradoxalement, si le propriétaire est de plus en plus souvent pris en compte dans les procédures relatives aux installations classées, c'est souvent pour l'évincer plus facilement. La mise en œuvre de l'obligation de remise en état reflète assez bien ce paradoxe. Comme le soulignent certains auteurs, l'une des innovations de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 a été de faire rentrer le propriétaire du site de l'exploitation d'une installation classée dans le Titre Ier du Livre V du Code de l'environnement consacré

d'expropriation est alors calculée en prenant en compte la nature industrielle du terrain. Une fois propriétaire, la commune modifie son plan d'occupation des sols et fait classer le terrain exproprié de manière à ce que le terrain puisse accueillir des constructions à usage d'habitation, en dépit de la pollution qu'il présentait. Le préfet demande alors aux anciens exploitants de réaliser une étude de la pollution des sols, de mettre en place un réseau de surveillance de la qualité des eaux souterraines et d'élaborer des propositions de réhabilitation compatibles avec ce nouvel usage. Les anciens exploitants défèrent l'arrêté préfectoral devant le juge administratif. Contre toute attente, le Tribunal administratif de Lille déboute les exploitants de leur demande qui interjettent appel. La Cour administrative d'appel de Douai confirme le jugement du Tribunal administratif. Les requérants sont alors tenus de procéder à la réhabilitation des terrains, dont ils ont été expropriés, en fonction d'un usage résidentiel. Le juge administratif avait d'ailleurs justifié sa décision par le fait qu'il appréciait la régularité de la mise en demeure préfectorale au jour du jugement et non pas au regard d'une situation antérieure. Cette décision était choquante tant sur le plan juridique que sur le plan de l'équité (Voir à ce sujet, le commentaire de Jean-Nicolas CLEMENT, *Qui est tenu de l'obligation de remise en état d'un terrain pollué et quelle est l'étendue de cette obligation ?*, BDEI, n°2/2002, p.25). Afin d'éviter cet écueil, il est désormais prévu à l'alinéa 2 de l'article 34-4 du décret du 21 septembre 1977 qu'« en cas de modification ultérieure de l'usage du site [après la remise en état], l'exploitant ne peut se voir imposer de mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est lui-même à l'initiative de ce changement d'usage ». Cependant, si cette disposition protège l'exploitant d'une modification de l'usage après les travaux de remise en état, elle ne le protège pas d'une modification en cours de réhabilitation.

aux installations classées d'où il était, jusqu'alors, absent⁸⁹⁷. L'article L.512-17 du Code de l'environnement relatif à la procédure de remise en état prévoit en effet l'avis du propriétaire sur l'usage futur de son terrain. Dans le même sens et au titre de l'article 3 modifié du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977, dans le cas d'une installation implantée sur un site nouveau, l'avis du propriétaire⁸⁹⁸ sur l'état dans lequel devra être remis le site lors de l'arrêt, doit désormais figurer dans la demande d'autorisation d'exploiter. Toutefois, ces éléments pourraient être trompeurs et donner une importance au propriétaire beaucoup plus forte qu'elle n'est en réalité. En effet, si le propriétaire donne son avis sur l'usage futur, le préfet n'est pas tenu de le suivre. Le déroulement de la procédure montre que le préfet peut en effet passer outre l'accord du propriétaire sur l'usage futur. Il en est d'ailleurs de même pour le maire ou le président de l'établissement de coopération intercommunale. Toutefois, à la différence de ces derniers, si le propriétaire n'est pas d'accord avec eux ou avec l'exploitant, il ne dispose d'aucun moyen de recours, ni de contestation. Les articles 34-1 et suivants ne prévoient pas de possibilités pour le propriétaire de faire des contre-propositions, ni de pouvoir déposer de *mémoire d'incompatibilité manifeste* auprès du préfet. Dans le cas où le propriétaire ne serait pas d'accord avec l'exploitant et le maire pour un type d'usage, un désaccord serait constaté et l'usage retenu serait celui comparable à la dernière période d'exploitation, sous réserve que cet usage ne soit pas manifestement incompatible avec l'usage de la zone. L'accord du propriétaire avec l'exploitant sur l'usage futur de son terrain ne sera pas pris en compte, s'il est manifestement incompatible avec l'usage de la zone. Enfin, lorsque le préfet se manifeste sur une éventuelle incompatibilité, il sollicite l'avis du propriétaire. Cependant, de nouveau, le préfet n'est pas tenu de le suivre.

Par conséquent, les personnes déterminantes dans la procédure de remise en état sont l'exploitant en tant qu'initiateur de la procédure, le maire en tant que force de contre-proposition et le préfet en tant qu'arbitre ultime. Le propriétaire ne joue finalement qu'un rôle très secondaire et ne dispose pas de la maîtrise de l'usage futur de son terrain. Ces considérations sont importantes dans le cadre des plates-formes industrielles, car elles confortent l'idée qu'il faut bien identifier l'exploitant par rapport aux propriétaires des installations ou du terrain. Néanmoins, la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 n'a pas fait que modifier la procédure de remise en état, elle a également consacré la politique

⁸⁹⁷ François-Guy TREBULLE, *Sols pollués : évolution du régime de la remise en état des sites d'exploitation d'installations classées*, DE, n°133, novembre 2005, p.263.

⁸⁹⁸ Lorsqu'il n'est pas lui-même le demandeur.

française en matière de réhabilitation qui est fondée sur la maîtrise du risque en fonction d'un usage déterminé préalablement.

Sous-section 2 : Consécration de la réhabilitation fondée sur la maîtrise du risque en fonction d'un usage déterminé

Lorsque la France a décidé de s'intéresser à la problématique de ses sols pollués, elle a choisi de fonder sa politique en fonction de deux concepts bien précis, ce qui la différencie de nombreux autres Etats⁸⁹⁹. La politique française en matière de sites et sols pollués est en effet centrée sur deux concepts principaux qui sont l'examen et la gestion du risque plus que l'attachement à un niveau de pollution intrinsèque ainsi que la gestion en fonction de l'usage des sites⁹⁰⁰. Longtemps précisée par voie de circulaires⁹⁰¹, la politique française en matière de sites et sols pollués est désormais légitimée par les dispositions de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 à travers l'article L.512-17 du Code de l'environnement. L'attachement à ces concepts a toutefois pour conséquence de ne pas remettre le site dans son état initial (Paragraphe 1), puisque la réhabilitation est réalisée en fonction d'un usage précis (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – L'absence de retour à l'état initial du site

La politique française en matière de sites et sols pollués est fondée sur l'analyse et la maîtrise du risque potentiel ou avéré en fonction de l'usage du terrain (A). Ainsi, le traitement d'une pollution dans le cadre de la réhabilitation d'un site ne signifie pas un retour du terrain à son état initial avant exploitation. Il ne signifie pas non plus qu'il y aura systématiquement une *dépollution* au sens d'une excavation

⁸⁹⁹ cf. *Infra*.

⁹⁰⁰ Note de la DPPR du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Sites et sols pollués – La politique nationale, les grands principes*, Septembre 2005. Disponible sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

⁹⁰¹ La circulaire du 3 décembre 1993 *relative à la politique de réhabilitation des sites et sols pollués* a été suivie par les circulaires du 3 avril 1996 et du 31 mars 1998 jusqu'à ce que la circulaire du 10 décembre 1999 reprenne l'ensemble de leurs principes. Dans cette dernière, le ministre réaffirme la doctrine administrative selon laquelle les mesures de surveillance et les travaux de remise en état prescrits par le préfet dans le cadre de la législation relative aux installations classées ont pour objectif de prévenir l'apparition ou la persistance de risques ou de nuisances pour l'homme et l'environnement, en tenant compte de l'usage auquel le détenteur du site destine ce dernier et des techniques disponibles. Ces circulaires n'ont pas fait l'objet de publication officielle mais sont disponibles sur le site <http://aida.ineris.fr/>.

ou d'un enlèvement de toutes les substances nuisibles pour l'environnement (B).

A - La réhabilitation fondée sur une analyse du risque

Selon le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, « *le retour d'expérience de la gestion de nombreux sites pollués, tant en France qu'à l'étranger, permet de constater que ce n'est pas tant la présence de polluants dans les sols qui est problématique en terme de risques, mais le fait que cette pollution soit mobilisable naturellement (diffusée par les eaux souterraines par exemple) ou par de nouvelles activités humaines et donc susceptible d'affecter l'environnement ou une population exposée*⁹⁰² ». Ainsi, pour qu'un site pollué présente un risque pour les populations, il faut impérativement la combinaison simultanée de trois éléments.

Le premier élément nécessite la présence d'une source de pollution appelée également « *potentiel de danger* » ou « *terme source* ». Le second élément vise les voies de transfert, c'est-à-dire les possibilités de mise en contact direct ou indirect des polluants de la source avec les populations avoisinantes, par les eaux souterraines et superficielles, les envois de poussières, les transferts vers les produits alimentaires ou les émissions de vapeur. Le troisième élément impose la présence de personnes exposées à cette contamination. Si la combinaison de ces trois éléments, souvent schématisée par la formule « *source – transfert – cible* » n'est pas réalisée, c'est-à-dire s'il n'existe pas de possibilité de mise en contact entre la source et les populations, la pollution est considérée comme ne présentant pas de risque. Il s'agit donc d'étudier la présence de risques pour la santé et l'environnement et de le gérer au cas par cas. Toutefois, afin d'harmoniser le travail d'examen des risques sur les sites industriels, une série de guides méthodologiques a été développée sous l'égide du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable⁹⁰³. Bien que ces guides n'aient pas de valeur réglementaire et ne

⁹⁰² Note de la DPPR du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Sites et sols pollués – La politique nationale, les grands principes*, Septembre 2005. Disponible sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

⁹⁰³ Classeur Gestion des sites (potentiellement) pollués, Diagnostic initial et Evaluation simplifiée des risques, BRGM, Version 2, 2000 ; Gestion des sites pollués, BRGM, Version 0, 2000. Ces guides font actuellement l'objet d'une réécriture afin d'amener l'utilisateur à la construction d'un « *scénario de gestion* » comprenant un ensemble de mesures (travaux de dépollution ou de confinement, restrictions d'usage, etc....) permettant d'assurer la compatibilité du site avec l'usage. Note DPPR du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 12 décembre 2005, *Réécritures des*

soient imposés par aucun texte législatif ou réglementaire, ils sont unanimement utilisés et sont considérés comme des références pour les études d'analyse des risques tant en cours d'exploitation qu'en fin d'exploitation.

La méthodologie d'analyse de risques s'articule en plusieurs phases décisives. La première phase, qui aboutit à la réalisation d'une Etude Simplifiée de Risques dite *ESR*, a pour objet, à partir d'études documentaires et de recherches de paramètres simples, d'apprécier sommairement l'existence de risques potentiels sur le site en cause et de conclure ou non à la nécessité d'y conduire des investigations complémentaires. *In fine*, l'évaluation simplifiée des risques permet de classer le site analysé selon trois catégories : *classe 1*, site nécessitant des investigations complémentaires, *classe 2*, site à surveiller, *classe 3*, site à banaliser. Toutefois, avant d'arriver à cette conclusion, l'analyse reprend une méthodologie simple. La première étape consiste en une visite préliminaire qui conduit l'auditeur à orienter ses réflexions et à identifier les éventuelles mesures d'urgence à mettre en place afin de limiter les risques immédiats identifiés sur le site. La deuxième étape consiste à réaliser un diagnostic initial qui permet de définir la vulnérabilité d'un site par rapport au problème de pollution des sols en le replaçant dans son histoire et son environnement, à travers une étude documentaire et des investigations sommaires de terrain. L'étude documentaire s'appuie notamment sur les actes de propriété successifs d'un site et sur les arrêtés d'exploitation qui ont été délivrés, permettant ainsi d'établir l'ancienneté de l'exploitation industrielle et les différentes activités qui s'y sont succédées. Un premier constat de l'état du site et une appréciation sommaire de son impact sur la santé humaine et sur l'environnement peuvent être établis. Les données issues du diagnostic initial sont ensuite exploitées dans l'étude simplifiée des risques qui est fondée sur l'application de scores et la réunion concomitante des trois éléments qui sont la source dangereuse, le mode de transfert et la cible. Dès lors que l'un de ces éléments n'est pas présent, il n'y a pas lieu de retenir l'existence d'un risque. L'étude conclut enfin au classement précité du site. Dans de nombreux cas et compte tenu du concept « *source – transfert – cible* », de nombreux sites sont classés en 2 et ne feront l'objet que d'une surveillance des eaux souterraines à l'aide de piézomètres⁹⁰⁴.

circulaires et outils méthodologiques sites et sols pollués – Où en est-on ? Ils sont cependant disponibles sur le site internet : <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr>.

⁹⁰⁴ En hydrologie, il s'agit d'un dispositif servant à mesurer la pression ou le niveau d'un fluide en un point donné de l'aquifère et permettant l'observation ou l'enregistrement de

Lorsque le site est classé en 3, il ne fera l'objet d'aucune mesure de réhabilitation particulière. En revanche, lorsqu'il est classé en 1, l'analyse du risque est généralement complétée par un diagnostic approfondi et une étude détaillée des risques dite *EDR*. Le diagnostic approfondi a vocation à caractériser de manière précise les pollutions présentes sur le site et leurs impacts sur les milieux concernés et à mesurer le risque d'extension de la pollution à travers les milieux de transfert qui sont l'air, l'eau, les sols et le cas échéant, la faune, la flore et les bâtiments. A l'issue de ce diagnostic, l'auditeur est en mesure de comprendre d'où provient la pollution et prévoir son évolution. Sur cette base, l'étude détaillée des risques permet de quantifier les risques et d'évaluer les expositions des différentes cibles, dont la cible principalement étudiée reste encore aujourd'hui l'homme. Toutefois, ces expositions aux risques sont appréciées en fonction de l'usage du site. En fonction de ces cibles, l'évaluation du potentiel d'exposition est réalisée en déterminant les concentrations des substances auxquelles peuvent être exposées les différentes cibles, les modes de transfert de ces substances, les quantités de population, de ressources ou de biens susceptibles d'être exposés en fonction de l'usage actuel ou futur du site. Enfin, elle permet d'établir des scénarii d'exposition les plus pertinents pour chacune des cibles identifiées permettant de définir les concentrations d'exposition. Ainsi, l'analyse doit permettre d'identifier les risques qui sont inacceptables pour l'homme et pour l'environnement et d'adapter les mesures de réhabilitation en fonction de ces risques et de l'usage du site.

B - Les techniques permettant la maîtrise de ce risque

Une fois le risque connu à travers ces études, il convient de le maîtriser, à défaut de pouvoir l'éradiquer. La jurisprudence administrative suit d'ailleurs ce principe, puisqu'elle rappelle que l'obligation de remise en état n'a pas pour objet de restituer l'état originel du site mais d'en éliminer les dangers ou inconvénients pour l'environnement⁹⁰⁵. Ainsi les principales mesures techniques de réhabilitation visent à exclure le risque de transfert de la source à la cible à travers différentes techniques⁹⁰⁶. Certaines visent à traiter et évacuer la pollution, en excavant les terres polluées, en pompant l'eau polluée ou en

ce niveau d'eau libre ou de cette pression. Définition issue du glossaire présent sur le site www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr.

⁹⁰⁵ CAA Nancy, 16 novembre 1975, *Ministre chargé de l'environnement*, req. n°93NC01105.

⁹⁰⁶ Se référer notamment au guide « *Les pratiques de gestion des sites pollués en France* », Connaître pour agir, ADEME, 2001, 177 p.

extrayant les polluants gazeux⁹⁰⁷. Toutefois, ces techniques qui ont pour effet d'assainir le terrain, ne sont pas toujours réalisables, en raison notamment de la surface et du volume à traiter qui sont parfois trop importants. Dans ce cas, il est fait appel à des techniques qui ont pour objet de piéger et de confiner la pollution à travers des moyens chimiques, thermiques, biologiques ou physiques⁹⁰⁸, s'accompagnant généralement de la mise en place d'un réseau de surveillance des sources potentielles de pollution afin d'étudier leur évolution dans l'espace et dans le temps et prévenir tout risque de transfert. L'eau étant un mode de transfert particulièrement efficace, la surveillance se traduit généralement par la mise en place d'un réseau de surveillance des eaux souterraines à l'aide de piézomètres répartis sur le site ou la parcelle de terrain, mais également en amont et en aval de la pollution. Le deuxième moyen de maîtriser le risque est d'ordre juridique, car comme le rappelle l'administration, il ne s'agit pas d'imposer l'excavation de toutes les terres polluées de manière systématique⁹⁰⁹. Afin de limiter l'exposition des populations, il peut être souhaitable de pérenniser une restriction d'usage, à travers la mise en place de servitudes. Le recours aux servitudes permet en effet de limiter soit de manière réglementaire, soit de manière contractuelle, un usage sur un point précis du site présentant un risque particulier. Tant que la servitude est reconduite, le risque de transfert de la source à la cible n'existe pas. Toutefois, dans ce domaine, les servitudes n'ont pas toutes la même force juridique, même si toutes permettent de garder en mémoire une pollution⁹¹⁰. Seules les servitudes d'utilité publique prévues au titre de l'article L.515-8 et suivants du Code de l'environnement⁹¹¹ sont en mesure de garantir la pérennité de l'usage

⁹⁰⁷ Tel est le cas de la désorption thermique qui consiste à chauffer les terres polluées entre 400 et 600 °C afin que les polluants se volatilisent, les gaz émis étant dépoussiérés et épurés par un filtre à manches. La désorption thermique décontamine presque intégralement les terres et est bien adaptée aux hydrocarbures lourds (fioul lourd, goudrons, HAP) et légers (solvants : benzène, toluène, xylène). Les terres traitées sont ensuite facilement valorisables comme matériel de remblais. Le procédé ne génère ni odeur, ni déchet. Le traitement des terres polluées peut se faire directement sur le site ou à l'extérieur du site. Une fois traitées, les terres sont généralement réutilisées sur le site.

⁹⁰⁸ Emilian KOLLER, *Traitement des pollutions industrielles*, Paris, Edition Dunod / L'Usine Nouvelle, 2004, 432 p.

⁹⁰⁹ Circulaire du 1^{er} mars 2005 relative à l'inspection des installations classées - sites et sols pollués. Conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes dit « Van de Walle ». Disponible sur le site <http://aida.ineris.fr/>.

⁹¹⁰ Les servitudes conventionnelles de droit privé et celles au profit de l'Etat, régies par l'article 637 et suivants du Code civil font l'objet d'une publication au registre de la conservation des hypothèques et sont déclarées en cas de vente. Toutefois, elles ne sont pas reportées dans les documents d'urbanisme.

⁹¹¹ L'article L.515-12 du Code de l'environnement consacre expressément l'institution des servitudes prévues au titre des articles L.515-18 et suivants du Code de

de ce terrain, car ce sont les seules qui sont opposables aux documents d'urbanisme. Du fait du recentrage des objectifs de réhabilitation dans l'urbanisme local, le recours aux servitudes d'utilité publique en matière de pollution de sols peut alors être intéressant. Toutefois, la procédure d'établissement de ces servitudes étant longue et ayant pour effet de geler une partie du terrain pour les années à venir, elle doit être utilisée avec parcimonie et circonspection⁹¹².

Ainsi lorsque le site d'une plate-forme industrielle ou une partie de ce site fait l'objet d'une remise en état, il ne s'agit pas toujours de le remettre dans son état initial. Il s'agit de gérer et maîtriser les risques présents, au cas par cas, en fonction d'un usage précis.

l'environnement sur les terrains pollués par l'exploitation d'une installation. Ces servitudes peuvent en outre comporter la limitation ou l'interdiction des modifications de l'état du sol et du sous-sol. Voir également le guide réalisé par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Guide pour la mise en œuvre des servitudes applicables aux sites et sols pollués*, Editions BRGM, 2004, 23 p.

⁹¹² Les articles L.515-8 et suivants du Code de l'environnement prévoient que le projet de servitudes d'utilité publique ainsi que leur périmètre sont soumis à enquête publique. La réalisation complète du dossier prend généralement deux à trois ans. Pour une étude récente de la mise en place de ces servitudes d'utilité publique en cas de pollution des sols, se référer notamment aux développements de Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur, 2005, p. 243 et suivants. Aux côtés des servitudes d'utilité publique, il convient de citer qu'un autre instrument de droit public peut être mis en œuvre. Il s'agit du projet d'intérêt général défini au titre de l'article R.121-3 du Code de l'urbanisme. Sur ce fondement, l'Etat peut ainsi contraindre les collectivités locales en charge de la planification urbaine à prendre en compte des intérêts collectifs qui dépassent le cadre de leurs limites territoriales. Cet outil a été utilisé à de rares occasions en matière de sols pollués. Un projet d'intérêt général a été ainsi institué par le préfet du Nord-Pas-de-Calais autour de l'usine de *Métaleurop*, bien avant sa fermeture, afin de limiter les constructions sur les terrains alentour, compte tenu de la forte teneur en plomb des terres environnantes. Voir notamment sur la mise en place de cet outil en matière de sols pollués, les développements de Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR, p. 252, *op. cité*, ainsi que le guide réalisé par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Guide pour la mise en œuvre des servitudes applicables aux sites et sols pollués*, Editions BRGM, 2004, p. 8 et suivants.

Paragraphe 2– Une réhabilitation en fonction d’un usage précis

L’approche française en matière de gestion des sols pollués est donc très particulière et à l’aube de la mise en œuvre d’une stratégie européenne en matière de sols⁹¹³, il est intéressant de comparer les objectifs de réhabilitation des sols pollués dans d’autres Etats. Deux catégories d’Etats se distinguent nettement : les approches *mono usages* comme c’est le cas de la politique française (A) et les approches *multi usages* (B).

A - L’approche mono usage

En dépit de sa particularité, la France ne fait pas figure d’exception en retenant une approche *mono usage* de la réhabilitation et en n’exigeant pas systématiquement pas un retour à l’état initial du site. En Grande-Bretagne, « *un site est considéré comme contaminé lorsque, du fait de la présence de substances dangereuses sur un site ou dans un sous-sol, une nuisance significative peut être causée ou est possible, une pollution des eaux surveillées existe ou peut être causée*⁹¹⁴ ». De la même façon qu’en France, le Royaume-Uni ne défend pas une dépollution systématique et fonde sa politique sur l’évaluation du risque « *Source - Transfert - Cible* »⁹¹⁵. Cependant, à la différence de la réglementation française, la politique britannique apprécie les risques en fonction de l’usage actuel et prévisible⁹¹⁶ et non pas en fonction de l’usage futur, laissant les propriétaires ou les aménageurs libres d’aller plus loin, à leurs frais, s’ils le souhaitent⁹¹⁷.

Dans le même ordre d’idée, si l’Italie présente des valeurs-limites de référence pour évaluer les risques et les dangers des sols pollués, elle a également recours à des normes poursuivant des objectifs de réhabilitation en fonction de l’usage futur du terrain. Elle distingue alors les terrains à usage agricole, industriel ou résidentiel. La fixation de ces

⁹¹³ COM (2002) 179 Final, *Vers une stratégie thématique pour la protection des sols*.

⁹¹⁴ *Approches européennes en matière d’évaluation des risques – Cas du Royaume-Uni*, BRGM, Ministère de l’Aménagement du Territoire et de l’Environnement, novembre 2000, p.9.

⁹¹⁵ Mary M.SAFFAR, *La remise en état des sols pollués en Grande Bretagne*, BDEI n°5/1995, p.32.

⁹¹⁶ En anglais, « *suitable for use approach* ».

⁹¹⁷ Voir sur ce point, les développements concernant le Royaume-Uni dans l’ouvrage de Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur, 2005, p.28 et suivants.

normes repose alors sur une comparaison avec la composition du sol dit « *normal* » et sur la prise en compte des dangers que peuvent présenter certaines concentrations de matières ou produits pour l'homme, la faune ou la flore⁹¹⁸. Le Japon recourt également en matière d'évaluation des risques à des valeurs limites de référence et des seuils de tolérance des polluants. Ces seuils sont fixés en principe pour tout le territoire, indépendamment de l'usage des terrains. Toutefois, pour certains polluants, tel que le cadmium, l'arsenic et le cuivre, il existe deux seuils de tolérance en fonction de l'usage agricole ou non du terrain⁹¹⁹.

Enfin, le cas de l'Allemagne mérite d'être cité car il est à mi-chemin entre l'application *mono usage* et celle *multi usage*. Dans ce pays, la pollution des sols était exclusivement réglementée au niveau des *Länder* jusqu'à ce que l'Allemagne adopte la première loi fédérale relative à la protection des sols et l'assainissement des sites pollués, qui est venue se juxtaposer aux autres réglementations existantes⁹²⁰. Cette loi définit des niveaux de pollution sur la base de teneurs guides à l'échelle nationale, établis à la suite d'un long travail d'experts, allant ainsi à l'encontre de la réglementation de certains *Länder* dont les objectifs chiffrés doivent être atteints en fonction de l'utilisation actuelle ou future du terrain⁹²¹. Toutefois, si certains *Länder* ont introduit des listes de valeurs semblables à celles de la réglementation néerlandaise⁹²², en tant que références pour évaluer la qualité du sol et le besoin de réhabilitation,

⁹¹⁸ Franco GIAMPIETRO, *Les sites contaminés : le système juridique en Italie*, in *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995 p.361. Voir également, Agence pour la Diffusion de l'Informatique Technologique (ADIT), *Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain*, Rapport final, Italie, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 32 p.

⁹¹⁹ Hitoshi TERAOKA, *Régime juridique de la lutte contre les sites pollués au Japon*, Droit et Ville, n°47/1999, p.55.

⁹²⁰ La loi fédérale du 17 mars 1998 relative à la protection du sol contre les dégradations et à la réhabilitation des sites contaminés (BBG, *Bundesbodenschutzgesetz*) est entrée en vigueur en mars 1999.

⁹²¹ Avant la publication de la loi fédérale, les autorités de protection de l'environnement se basaient, pour leurs décisions d'études, d'assainissement et d'objectifs d'assainissement, sur des valeurs limites qui différaient d'un Land à un autre. Il existait au total une trentaine de listes en application, dont les valeurs divergeaient en termes de méthodes de calcul, d'importance et de domaines d'application. Cf. Agence pour la Diffusion de l'Informatique Technologique (ADIT), *Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain*, Rapport final, Allemagne, 5 septembre 2000, Edition ADIT, p.5.

⁹²² Cf. *Infra*.

la mise en œuvre de la réhabilitation reste appréciée en fonction de chaque cas particulier⁹²³.

B - L'approche multi usage

Les Etats-Unis ont été un des premiers Etats à fixer des normes de réhabilitation pour des terrains « *tous usages* »⁹²⁴. C'est en effet à la suite de l'affaire du *Love Canal*, en 1979 que les pouvoirs publics américains ont pris conscience de l'importance des phénomènes de pollution des sols et de leurs conséquences sanitaires⁹²⁵. Le travail de réflexion s'est alors concrétisé par la promulgation en 1980 de la loi dite *CERCLA*⁹²⁶ posant les grands principes du droit américain en matière de traitement des sites et sols pollués, à travers notamment des critères multiples de réhabilitation fixés par le *National Contingency Plan*. Ces critères ont souvent été considérés comme excessifs. De plus, les sommes parfois consacrées pour un site auraient pu, du fait de ces critères, être dépensées sur plusieurs sites en assurant des protections minimales, ce qui n'aurait sans doute pas entraîné la crise du marché des assurances qui a suivi la mise en œuvre de cette réglementation⁹²⁷. Etablies de manière drastique, ces normes ont toutefois été révisées pour atteindre des seuils jugés plus

⁹²³ Birgit SPIESSHOFER et Pascale KROMAREK, *Le droit allemand de la pollution des sols (Altlasten)*, BDEI n°2/1996. Voir également Christian SCHMIDT, *National report on the regulation of the contaminated sites in Germany*, in *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p.213.

⁹²⁴ Laurence LANOY, L'obligation de remise en état, thèse Paris I, p.143.

⁹²⁵ En 1979, les propriétaires de résidences situées dans la ville de Niagara Falls aux Etats-Unis ont constaté qu'ils étaient victimes d'infiltrations provenant d'un canal désaffecté, le *Love Canal*, dans lequel, entre 1942 et 1943, avaient été entreposées 21.000 tonnes de résidus industriels dangereux. Le site, sous la pression foncière, avait été racheté par le district de la ville afin d'y implanter une zone résidentielle, une autoroute et une école, après que le dépôt de déchets ait été simplement comblé et recouvert par de l'argile. Suite aux investigations menées par les pouvoirs publics, le site fut évacué et clôturé ; 237 habitations et l'école furent, par la suite, rasées. Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur, 2005, p. 23.

⁹²⁶ *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act* adoptée en 1980 confie à l'*Environmental Protection Agency* (EPA) la responsabilité d'identifier et de remettre en état ou de faire remettre en état les sites contaminés dans le passé et, afin d'assurer le financement de ces actions, impose une responsabilité sans faute et solidaire sur un grand nombre de personnes ayant eu des relations directes ou indirectes avec ces sites. Elle a fait l'objet d'un amendement en 1986 dénommé *Superfund Amendment and Reauthorization Act* (SARA). Vincent SOL, *Sanctions et responsabilités en droit de l'environnement : l'expérience américaine*, RDAI, n°7/1993, p.869.

⁹²⁷ Dans la plupart des cas, les assureurs refusent d'indemniser, ce qui entraîne de multiples contentieux sur l'interprétation des différentes polices d'assurance. Vincent SOL, *op. précité*.

réalistes⁹²⁸. Cependant, les Etats-Unis n'avaient pas été les seuls à adopter une *approche multi-usage*.

Les Pays-Bas, qui de génération en génération, ont arraché à la mer une partie importante de leur territoire national, ont culturellement une relation très forte avec leur sol national. Ils ont ainsi développé une approche complètement différente des autres pays en matière de réhabilitation des sols pollués⁹²⁹. Dès 1982, les Pays-Bas se sont fixé une politique ambitieuse en matière de dépollution des sols fondée sur le concept du « *multifonctionnalisme* » généralisé dont l'objectif de réhabilitation est de restaurer l'ensemble des fonctions du sol de manière uniforme sur l'ensemble du territoire national⁹³⁰. En pratique, le site doit être remis dans un état tel qu'il permette tout type d'usage⁹³¹. Pour ce faire, les concentrations des substances polluantes doivent être systématiquement ramenées au dessous des valeurs cibles en termes de qualité des sols⁹³². A ces valeurs de référence sont ajoutées des valeurs dites *d'intervention* représentant les niveaux de concentration de pollution dans le sol et les eaux souterraines au-delà desquelles les propriétés fonctionnelles du sol pour l'homme et l'environnement sont réputées gravement altérées ou menacées. En fonction de la combinaison de ces valeurs de référence, les pouvoirs publics néerlandais organisent alors la réhabilitation lorsqu'elle s'avère nécessaire⁹³³. Cependant, les

⁹²⁸ James BARNES, *La réglementation américaine en matière d'environnement*, BDEI, Partie I, n°4/1997, p.35, et Partie II, n°1/1998, p.34.

⁹²⁹ Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.89.

⁹³⁰ Il convient de noter que cela résulte de la géologie uniforme de ce pays. Certains auteurs soulignent que, du fait des différences géologiques, l'application de certaines normes hollandaises en France, telles que celles relatives à l'arsenic ou au cadmium, aurait pour effet de nécessiter la dépollution de l'ensemble du territoire de la Bretagne et du Massif Central, alors que ces composés sont présents de manière naturelle dans ces régions. Voir Jean-Pierre HUGON et Pierre LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, p.13.

⁹³¹ cf. Agence pour la Diffusion de l'Informatique Technologique (ADIT), *Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain*, Rapport final, Pays-Bas, 5 septembre 2000, Edition ADIT, p.3 et s.

⁹³² Ces valeurs optimales en termes de qualité de sols représentent le niveau idéal à atteindre pour que les propriétés du sol soient considérées comme étant parfaitement saines. Aussi longtemps que les concentrations mesurées dans le sol sont inférieures aux valeurs cibles, le sol est considéré comme multifonctionnel et adapté à tout type d'usage.

⁹³³ En effet, contrairement au droit français, le droit néerlandais ne prévoit pas de manière systématique une obligation juridique de procéder à l'assainissement du sol lors de la fermeture d'une entreprise, bien qu'en pratique une telle fermeture donnera souvent

Pays-Bas ont progressivement constaté que ces exigences de dépollution maximalistes participaient d'une démarche utopiste et extrêmement coûteuse et que les solutions mises en place n'étaient pas en mesure de permettre une résorption rapide des 60.000 cas de pollution recensés sur le territoire néerlandais. C'est pourquoi depuis 1997, les pouvoirs publics ont développé une approche plus pragmatique et moins coûteuse de la dépollution des sols. Pour les pollutions intervenues postérieurement à 1987, le principe de la réhabilitation pour tout type d'usage demeure, sans dépassement des valeurs cibles. En revanche, en ce qui concerne les pollutions intervenues avant 1987, les pouvoirs publics suggèrent de déterminer le degré de réhabilitation du site en se référant à l'usage futur en fonction de la mobilité des polluants présents⁹³⁴.

Ainsi en fonction de leurs cultures, certains Etats ont développé différentes politiques de réhabilitation. L'approche casuistique retenue par la France montre que chaque site doit être étudié de manière individuelle, ce qui se justifie aisément pour les plates-formes industrielles dont l'exploitation est, par nature, unique. Toutefois, la consécration législative et réglementaire de l'usage et le formalisme qui l'entoure désormais tendent à limiter les actions qui pourraient être entreprises, ce qui risque de rigidifier l'application de la politique française en la matière. Par ailleurs, la réforme récemment introduite n'a pas fait qu'ajouter un certain formalisme à la procédure de remise en état. Elle a également ajouté de nouveaux critères qui permettent de prendre en compte de manière indirecte l'existence de multiples exploitations

lieu à la réalisation d'analyses et à la mise en œuvre de mesures d'assainissement. C'est effectivement le cas, lorsqu'il s'agit d'un terrain ou d'un immeuble loué, le bailleur pourra exiger que le bien loué soit rendu dans son état initial. Il en est de même lorsque l'entrepreneur est lui-même propriétaire du terrain et/ou de l'immeuble sur ou dans lequel l'entreprise fermée était exploitée, il sera souvent obligé de prendre certaines mesures. S'il souhaite vendre le terrain, l'acquéreur voudra être renseigné sur une pollution éventuelle du terrain ou demandera des garanties d'absence de pollution. Si le sol reçoit alors une nouvelle destination, une analyse de sol sera indispensable pour vérifier si le sol est apte à cette nouvelle destination. La fermeture d'une entreprise peut également constituer un signal pour les autorités compétentes pour demander des renseignements sur le sol auprès du propriétaire et suivre ce site avec une attention particulière pour prendre en tant que de besoins des injonctions d'analyse. Ainsi, la seule possibilité pour le propriétaire de laisser la situation en l'état est de continuer lui-même d'exploiter son terrain et/ou son installation à d'autres fins. Voir également sur ce sujet, les commentaires de deux avocats néerlandais sur ces questions, Huug H.LUIGIES, *De nouvelles responsabilités pour le banquier aux Pays-Bas*, RDAI, n°4/1993, p.427 ; G.J.M. CARTIGNY, *Le droit néerlandais de la pollution des sols – Assainissement du sol après la fermeture d'une entreprise*, BDEI, n°4/1996, p.37.

⁹³⁴ Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOUR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur 2005, p.26 et suivants.

dont l'arrêt n'est pas simultané, ce qui intéresse particulièrement les plates-formes industrielles.

Section 2 : La prise en compte indirecte de la multi exploitation

Nous avons vu précédemment que la procédure de remise en état, dans sa version antérieure comme dans la nouvelle, s'applique par installation ou exploitation et par exploitant. Toutefois, aucune mesure ne semble prendre en compte de près ou de loin le fait que, sur certains sites industriels, il existe plusieurs exploitants. Chacun applique, de manière individuelle et sans concertation avec les exploitants voisins, l'obligation de remise en état qui lui incombe et dans la limite de l'assiette de ses installations. Cependant, certaines dispositions introduites par la récente réforme de la procédure de remise en état permettent de prendre en compte le fait qu'il y ait plusieurs exploitations sur un même site, sans d'ailleurs s'intéresser au fait qu'elles soient ou non exploitées par la même personnalité juridique. Toutefois, la prise en compte de la *multi exploitation* reste indirecte, puisqu'elle n'est pas énoncée de manière explicite. Ces dispositions ont pour conséquence de prévoir une mise en œuvre échelonnée de la remise en état sur les plates-formes industrielles (Sous-section 1) et de consacrer l'approche unitaire de la réhabilitation, ce qui comporte certains risques juridiques (Sous-section 2).

Sous-section 1 : La mise en œuvre échelonnée de la remise en état sur les plates-formes industrielles

Sans que l'article L.512-17 du Code de l'environnement ne le prévoie, le pouvoir réglementaire a introduit un nouveau critère dans la mise en œuvre de la procédure de remise en état. Les articles 34-2 et 34-3 nouveaux du décret modifié n°77-1133 du 21 septembre 1977 subordonnent en effet l'application complète de la procédure à la *libération* des « *terrains susceptibles d'être affectés à nouvel usage* ». Ainsi dès lors que l'arrêt définitif de l'installation ne libère pas des terrains susceptibles d'être affectés à nouvel usage, l'article 34-2 relatif à la détermination de l'usage et l'article 34-3 relatif au mémoire de réhabilitation ne sont pas applicables. L'application de ce critère a ainsi pour effet de procéder à une réhabilitation des sites à deux vitesses (Paragraphe 1). De plus, son application peut s'avérer difficile, en raison des nombreuses incertitudes qui l'entourent (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La libération des terrains pour un nouvel usage, un critère entouré d’incertitudes

L’introduction de manière réglementaire de ce nouveau critère, sans que le législateur l’ait prévu et ni même discuté, peut à juste titre surprendre et, le peu d’explications qui entourent la signification exacte de ce critère peut laisser le lecteur perplexe. En dépit de toute définition de ce critère, il convient de tenter d’apporter des éléments de réponse sur sa signification (A) et de s’interroger sur sa mise en œuvre (B).

A - La conception géographique de la libération des terrains

Le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005⁹³⁵ a introduit en effet une condition à la détermination de l’usage et à la remise en état du terrain. Aux termes des articles 34-1-I et 34-3-I du décret du 21 septembre 1977 modifié, il est nécessaire que « *les terrains susceptibles d’être affectés à nouvel usage [soient] libérés* ». Cette formule n’étant pas présente dans l’article L.512-17 du Code de l’environnement, on est en droit de se demander ce qu’il y a lieu d’entendre par cette libération. Certains auteurs se sont aventurés dans une explication de textes. Ainsi, certains ont recherché si la libération des terrains avait un lien avec la disparition du bâti sur le terrain en question et se sont interrogés si « *une mise à l’arrêt sans démolition des bâtiments d’exploitation libérait des terrains* ». Regrettant qu’il n’existe aucune différence entre le site, le terrain, l’héritage ou le fonds, l’auteur considère que peu importent les constructions éventuellement maintenues. Il conclut que « *soit toute mise à l’arrêt libère des terrains et l’on ne perçoit pas l’utilité de la référence à cette « libération » ; soit ce n’est pas le cas et la difficulté s’accroît*⁹³⁶ ». En réalité, il semble nécessaire de rechercher la signification de cette expression dans la genèse du décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005. Ce décret dont la publication a été attendue pendant plus de deux ans a fait l’objet de longues discussions entre les différentes parties prenantes et notamment avec l’industrie. L’une des revendications des industriels était alors de prendre en considération le fait que les sites industriels présentaient généralement plusieurs exploitations, et que ces dernières pouvaient ne pas s’arrêter de manière simultanée. Par

⁹³⁵ JORF n°216 du 16 septembre 2005, p.15017.

⁹³⁶ François-Guy TREBULLE, *Sols pollués : évolution du régime de la remise en état des sites d’exploitation d’installations classées* ; DE, n°133, novembre 2005, p.263.

conséquent, décider de l'usage d'un site dont une partie continuait à fonctionner paraissait absurde. La problématique avait d'ailleurs largement été comprise par le Ministère de l'environnement. Toutefois, la question de l'intégration de la *multi exploitation* avait été jugée trop complexe à décrire dans le décret et n'avait pas été retenue dans sa version finale⁹³⁷. Le fait que ces installations soient exploitées par la même personne juridique ou par plusieurs ne rentre pas ici en ligne de compte, car la question porte plus sur la programmation de la remise en état que sur les personnes qui la mettent réellement en œuvre. Il faut en effet comprendre la libération des terrains à travers la programmation de la remise en état des sites comprenant plusieurs exploitations dont l'arrêt n'est pas simultané.

Avant l'entrée en vigueur des modifications apportées par le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005, il était fréquent de retarder la réhabilitation d'une parcelle d'un site lorsqu'une des installations exploitées était arrêtée de manière définitive. Seule une mise en sécurité s'imposait. La réhabilitation n'aurait en effet été d'aucune efficacité, du fait des risques de pollution nouvelle dus à la proximité de ce terrain avec les autres exploitations industrielles restantes. Ce décalage était d'ailleurs particulièrement usité et justifié en cas d'installations enclavées au sein d'un complexe industriel. Ainsi, à travers le critère de la libération des terrains, le décret ne fait en réalité qu'entériner une pratique déjà existante. La circulaire du 18 octobre 2005 précise d'ailleurs à ce sujet que « *l'exploitant doit compléter la mise en sécurité du site par une réhabilitation en fonction de l'usage futur. Ceci n'est toutefois exigible que si les terrains libérés permettent physiquement d'accueillir un nouvel usage* ». Elle ajoute qu'« *à titre d'exemples illustrant cette condition, la mise en œuvre d'un processus de réhabilitation n'a pas lieu d'être dans les cas suivants : l'arrêt d'une installation à l'intérieur d'un site complexe (une unité au sein d'une usine chimique par exemple)* ». La libération ne vise donc pas l'existence de constructions sur le terrain, mais la possibilité de pouvoir accueillir une autre activité sur le site. Il s'agit d'un critère lié à la configuration du terrain⁹³⁸. Cette autre activité

⁹³⁷ Version 3 du projet de décret, Janvier 2004. Groupe de travail – Décret technique – Comité Droit de l'environnement – MEDEF.

⁹³⁸ Cette analyse rejoint celle développée par certains auteurs qui soulignent que « *la poursuite du processus de remise en état- et notamment la détermination de l'usage futur- ne s'appliquera que dans les seules hypothèses où une emprise foncière sera effectivement libérée pour un nouvel usage. Ceci implique en particulier que les emprises en question puissent être isolées du reste du site et accessibles de manière autonome* ». Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOIR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur, 2005, p. 159.

ne pourra être accueillie que si le terrain est suffisamment grand et s'il n'est pas enclavé au milieu d'autres. Lors de la préparation du décret, il avait d'ailleurs été question de considérer un terrain libérable lorsqu'il s'agissait d'une zone d'une étendue suffisante, indépendante et libérée de toutes « *contraintes environnementales*⁹³⁹ ». Ce dernier critère excluait ainsi le cas où la proximité immédiate des autres exploitations était trop importante, ce qui rendait impossible, d'un point de vue environnemental, l'implantation d'une activité pour un nouvel usage.

Toutefois, en dépit de ces éléments de réponse qui permettent de clarifier la signification de la libération du terrain, l'application concrète de ce critère reste difficile, compte tenu des incertitudes qui l'entourent.

B - Les incertitudes liées à l'application de ce critère

Les incertitudes liées à l'application de ce critère sont de deux ordres. D'une part, il est nécessaire de déterminer ce qu'il faut entendre par « *nouvel usage* » et d'autre part, il n'est pas précisé qui décide de la libération du terrain. Libérer un terrain pour un nouvel usage signifie-t-il le libérer pour un autre usage ou pour un autre type d'usage ? La question mérite d'être posée. La circulaire du 18 octobre 2005 nous donne certains éléments de réponse⁹⁴⁰. Elle souligne en effet que « *la mise en œuvre d'un processus de réhabilitation n'a pas lieu d'être [lorsque] la cessation d'activité d'un élevage ne donne pas lieu à libération des terrains en vue d'un nouvel usage non agricole* ». Il semble qu'il faille interpréter le nouvel usage comme un autre type d'usage. Cela signifie que lorsque le site est exploité pour un usage industriel et qu'une partie des installations est arrêtée de manière définitive, la mise en œuvre complète de la procédure de réhabilitation ne s'applique que lorsque l'arrêt des installations est susceptible de libérer ces terrains pour accueillir un usage autre qu'industriel. Cela peut toutefois paraître étrange si l'on pousse le raisonnement jusqu'au bout. En effet, lorsque l'arrêt de l'installation industrielle n'est pas susceptible de libérer le terrain pour un usage autre qu'industriel, aucune réhabilitation n'est mise en œuvre de manière immédiate⁹⁴¹. Toutefois, il serait susceptible d'accueillir une nouvelle installation industrielle, qui pourrait d'ailleurs

⁹³⁹ Groupe de travail – Décret technique – Comité Droit de l'environnement – MEDEF, Mars 2004.

⁹⁴⁰ Circulaire du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 18 octobre 2005 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées – choix des usages (Disponible sur le site <http://aida.ineris.fr/>).

⁹⁴¹ cf. *Infra*.

être exploitée par un exploitant déjà présent sur la plate-forme industrielle ou par un autre exploitant. Si toutefois, l'autorisation d'exploiter ou le récépissé de déclaration était délivré, cela signifierait qu'aucune remise en état ne serait effectuée. En revanche, lorsqu'il s'agit d'un site sur lequel toutes les installations sont arrêtées en même temps, il n'est pas nécessaire d'appliquer le critère de la libération. Or, lorsqu'un terrain est remis en état pour un usage industriel, les mesures de réhabilitation peuvent aller au-delà de la simple mise en sécurité. Il est donc étonnant que le pouvoir réglementaire ait introduit un critère permettant l'implantation de nouvelles installations sans remise en état préalable, sauf à considérer que le nouvel usage est lié à l'activité précédemment exercée. Certains auteurs ont en effet défini les sites à usage nouveau comme « *excluant la poursuite de la même activité classée par un tiers dûment autorisé, mais couvrant toutes les autres destinations* », y compris la destination industrielle⁹⁴². Cela signifierait que le nouvel usage doit être interprété comme une activité différente de celle qui a été précédemment exploitée, ce qui ne semble pas correspondre à l'analyse de la circulaire précitée.

La seconde incertitude porte sur la manière dont le terrain est décidé comme étant susceptible de libérer un nouvel usage. En effet, le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 ne le prévoit pas et la circulaire du 18 octobre 2005 ne donne pas plus d'explications. Faut-il en conclure que l'exploitant ayant l'initiative de la procédure, il lui appartient de décider si l'arrêt qu'il envisage est ou non susceptible de libérer le terrain pour un nouvel usage ? Vu l'importance des conséquences liées à ce critère, il serait étonnant que l'exploitant décide de son propre chef de limiter l'application de la procédure de remise en état, sans que le préfet intervienne. Néanmoins, une fois que cette question sera résolue, l'application stricte de ce critère aura pour effet de procéder à une réhabilitation à deux vitesses.

⁹⁴² Voir sur ce point, l'article de David DEHARBE, *Les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état*, Environnement, Novembre 2005, p.9. Il souligne que « *les sites destinés à un 'usage nouveau' (...) excluent certainement une poursuite de la même activité classée par un tiers dûment autorisé, mais couvrent toutes les autres destinations (industrie, services commercial ou collectif, logement), ceux-ci sont soumis à une procédure de définition de cet usage (34-2) et à une procédure complémentaire particulière (34-3)* ».

Paragraphe 2 – Une réhabilitation à deux vitesses

Lorsque l'arrêt définitif ne libère pas le terrain pour un nouvel usage, la procédure de remise en état est limitée à une mise en sécurité du terrain (A) et a pour conséquence de reporter ultérieurement la détermination de l'usage (B).

A - La réhabilitation complète des terrains libérés et la mise en sécurité temporaire des terrains non libérés

Dans le contexte particulier de la remise en état des plates-formes industrielles, il faut distinguer lorsque l'arrêt des installations couvre l'ensemble des installations exploitées sur la plate-forme industrielle et lorsqu'il ne couvre qu'une partie des installations exploitées.

Lorsqu'il couvre l'ensemble des installations exploitées sur la plate-forme, il est envisageable de considérer que les terrains sont susceptibles d'être libérés pour un nouvel usage autre qu'industriel. En effet, la superficie des plates-formes industrielles est souvent très étendue⁹⁴³ et l'arrêt des installations peut permettre de libérer physiquement un périmètre de terres qui pourront, après réhabilitation, faire l'objet d'un usage autre qu'industriel. Dans cette hypothèse, le ou les exploitants de cette plate-forme industrielle procéderont pour chacune des installations qu'ils exploitent, à une notification de la date d'arrêt définitif des installations. Leur notification présentera, comme le précise l'article 34-1 nouveau du décret du 21 septembre 1977, les mesures prises ou prévues pour assurer la mise en sécurité des parcelles concernées dès l'arrêt du site. Ensuite, et dès lors que leurs arrêtés d'exploitation ne déterminent pas l'état dans lequel leurs parcelles devront être remises, ils transmettront au maire et au président de l'établissement de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et le cas échéant au propriétaire, leurs propositions sur le type d'usage futur du site qu'ils envisagent de considérer. Dès lors que l'usage aura été déterminé, ils transmettront leur dossier de réhabilitation au préfet en vue de réaliser la réhabilitation proprement dite du site. Comme nous l'avons vu précédemment, aucune disposition ne prévoit que les notifications des différents exploitants d'une même plate-forme industrielle et la procédure de remise en état puissent être jointes.

⁹⁴³ Certaines plates-formes industrielles disposent d'une surface de plusieurs hectares. A titre d'exemple, la plate-forme sidérurgique de *Fos-sur-Mer* se déploie sur 1.650 hectares.

Cependant, il est rare que toutes les installations des plates-formes industrielles s'arrêtent de manière simultanée, car s'il existe des installations complémentaires qui ont pour effet de produire des arrêts en chaîne, de nombreuses installations de ces plates-formes sont autonomes et ne dépendent pas nécessairement des autres installations. De plus, la vétusté de certaines installations peut nécessiter leur arrêt, sans que cela ait un impact sur les autres installations de la plate-forme. Ainsi, il est tout à fait envisageable que certaines installations continuent de fonctionner durant plusieurs années, alors que d'autres s'arrêtent de manière définitive. Dans ces cas-là, il convient de s'interroger si l'arrêt de ces installations est susceptible de libérer le terrain pour un nouvel usage autre qu'industriel. Cela ne sera pas le cas lorsque l'installation ou les installations arrêtées sont implantées au cœur de la plate-forme et sont, pour ainsi dire, enclavées autour d'autres installations industrielles. Il ne serait en effet pas envisageable d'y prévoir un usage autre qu'industriel, du fait de la proximité des installations. En revanche, en ce qui concerne les installations arrêtées implantées en bordure de la plate-forme industrielle, leurs terrains peuvent être susceptibles d'accueillir un nouvel usage, si leurs limites géographiques restent suffisamment éloignées des autres installations industrielles de manière à ne pas créer des nuisances supplémentaires. Si ce n'est pas le cas, le ou les exploitants de ces installations ne réaliseront aucun mémoire de réhabilitation. Seule une mise en sécurité de la parcelle sera réalisée, c'est-à-dire essentiellement une clôture de la parcelle afin d'en limiter l'accès, l'enlèvement des déchets et des produits dangereux, la suppression des risques d'incendie et d'explosion et la surveillance des effets de l'installation sur son environnement. Toutefois, aucune mesure de dépollution ne sera effectuée, si l'urgence ne le justifie pas. La réhabilitation proprement dite sera reportée au moment où l'arrêt des autres installations sera susceptible de libérer un nouvel usage, ce qui pourra prendre plusieurs années. Il en est de même de la détermination de l'usage futur du site.

B - Le report de la détermination de l'usage futur

L'article 34-2-I du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 mentionne que lorsque l'arrêté d'exploitation ne prévoit pas l'état dans lequel le terrain sera ultérieurement remis⁹⁴⁴, l'exploitant s'engage dans

⁹⁴⁴ Cela couvre actuellement la majorité des arrêtés d'exploitation. Aux termes des articles L.512-4 du Code de l'environnement et 17-1 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977, seules les autorisations relatives aux installations de stockage de

une concertation sur l'usage futur avec le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et le propriétaire le cas échéant. Toutefois, l'article 34-2-I de ce décret précise que c'est à la condition que l'arrêt des installations puisse entraîner l'affectation des terrains à un nouvel usage. Par conséquent, au même titre que les mesures de réhabilitation seront reportées à la réalisation de cette condition, la détermination de l'usage sera également reportée à l'arrêt d'autres installations dont les terrains seront susceptibles d'accueillir un nouvel usage. Cependant, ces différents reports ne sont pas sans risques juridiques.

Sous-section 2 : Les risques liés à la réhabilitation globale des plates-formes industrielles

En reportant sans cesse la réhabilitation complète et la détermination du site tant que les parcelles de terrain libérés ne sont pas susceptibles d'être affectées à un autre usage, le pouvoir réglementaire a, de manière implicite, retenu une approche unitaire de la remise en état guidée par une réhabilitation globale du site (Paragraphe 1), ce qui ne doit pas avoir pour effet d'éviter les risques liés à la suspension de la réhabilitation (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 – La consécration juridique de la réhabilitation globale

L'étude de la procédure de remise en état montre qu'une approche unitaire de la réhabilitation est retenue quel que soit le nombre d'exploitants présents sur la plate-forme industrielle (A), ce qui rejoint l'approche technique de réhabilitation réalisée sur les sites de grande ampleur nommés *méga sites* (B).

déchets et aux carrières fixaient les conditions de remise en état du site. Cette précision sera désormais mentionnée dans les arrêtés préfectoraux d'exploitation dont la demande d'autorisation est déposée après le 1^{er} mars 2006 (article 14-1 du décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005, JORF n°216 du 16 septembre 2005, p.15017).

A - L'unicité de la réhabilitation du site quel que soit le nombre d'exploitants présents

Comme nous l'avons vu précédemment, la procédure de remise en état ne prend pas en compte le fait que, sur un même site ou une plateforme industrielle, plusieurs exploitants puissent être présents. Cependant, elle reconnaît indirectement la possibilité que plusieurs exploitations soient présentes et que leur arrêt ne soit pas simultané. Prenant acte de cette particularité, qui est si fréquente sur les plateformes industrielles, le pouvoir réglementaire prévoit la suspension temporaire de la réhabilitation, jusqu'à l'arrêt complet des autres installations. Il est vrai que de cette manière, la réhabilitation sera beaucoup plus efficace. Cependant, cette approche mérite d'être soulignée à un autre titre, car c'est la première fois que la réglementation française des installations classées adopte une approche globalisante pour les exploitations présentes sur les plates-formes industrielles, même si elle ne le dit pas explicitement. Toutefois, en retardant *de facto* la réhabilitation du terrain d'assiette d'une installation à l'arrêt complet de toutes les installations classées du site, jusqu'à ce qu'un nouvel usage puisse être affecté, la réglementation des installations classées adopte une approche unitaire de la réhabilitation fondée sur une unité industrielle et environnementale, ce qui rejoint l'approche technique en matière de réhabilitation.

B - L'approche technique et globale retenue sur les méga sites

Des travaux comparatifs ont en effet permis d'échanger des expériences sur la gestion du risque de pollution de sols sur des sites de grande ampleur nommés *méga sites* et dont les caractéristiques sont semblables aux plates-formes industrielles lorsqu'elles sont en fin d'exploitation⁹⁴⁵. Les principales caractéristiques de ces *méga sites* sont d'être des sites pollués ayant un impact environnemental sur une grande surface et parfois sur plusieurs kilomètres⁹⁴⁶. Ils représentent des situations contaminantes complexes, non seulement d'un point de vue technique, mais également d'un point de vue administratif et financier. D'un point de vue technique et du fait de l'étendue des pollutions, il n'est en effet plus possible de gérer ces ensembles de manière séparée, site par site ou exploitation par exploitation. De plus, ces sites présentent souvent

⁹⁴⁵ Atelier dit *NICOLE* (*Network for Industrially Contaminated Land in Europe*), Lille, 30-31 octobre 2003, *Partage d'expériences sur la gestion des méga sites*. Cette manifestation a été financée par *Gaz de France* et par la Région Nord-Pas-de-Calais.

⁹⁴⁶ Soit parfois plus de 100 hectares.

plusieurs exploitations dont les sols sont contaminés par chevauchement ou mélange des polluants, ce qui peut alors nécessiter la conclusion d'un accord entre plusieurs exploitants ou propriétaires, pour la caractérisation, la réhabilitation et la gestion des pollutions. Ce phénomène d'exploitation multiple accompagnée d'une extension de la pollution est très fréquent sur les *méga sites*. Enfin, un nettoyage complet d'un *méga site* n'est pas possible du fait de son ampleur. Une autre solution doit alors être recherchée dans une gestion et une maîtrise intégrée de ces risques sur l'ensemble du *méga site*. La problématique de la réhabilitation des *méga sites* est donc assez semblable à celle des plates-formes industrielles, même si les cas étudiés par ce groupe de travail dépassent parfois le cadre des plates-formes industrielles⁹⁴⁷. Néanmoins, leur approche globale et intégrée des pollutions des sols et des eaux souterraines est parfaitement transposable à l'échelle des plates-formes industrielles, même si leur mise en œuvre reste complexe. En effet, la plus grande difficulté réside dans les recherches de financement qui doivent être à la hauteur des problèmes à traiter. Or, tous les exploitants ne sont pas toujours solvables et certains peuvent avoir disparu⁹⁴⁸. De plus, parmi les exploitants encore présents, tous ne disposent pas des fonds suffisants pour faire face à ces dépenses, ce qui nécessite généralement que les collectivités publiques participent au montage financier.

Les coûts de réhabilitation étant souvent faramineux⁹⁴⁹, la suspension de la réhabilitation dans le cadre de la procédure de remise en

⁹⁴⁷ Certains exemples visent spécifiquement des plates-formes industrielles ou du moins s'en rapprochent. Tel est le cas du site de *Metaleurop* qui couvre 38 hectares et dont la surface de l'environnement impacté par son activité couvre 750 hectares est parfaitement transposable à des plates-formes industrielles. L'analyse du port de Rotterdam est également particulièrement intéressante, car il présente 3.000 sites industriels, 10.000 à 15.000 sources de pollution sur une bande de terre de 20 kilomètres sur 5 et une surface de 5.000 hectares avec environ 1.000 hectares de sites industriels actifs. Il est en de même du site de *Bitterfeld* en Allemagne qui présente 1.300 hectares d'anciens sites de l'industrie chimique ayant fabriqués 5.000 produits et composés différents et dont 100 Mm3 de la ressource en eau souterraine sont pollués. Toutefois, l'étude de la région Nord-Pas-de-Calais dépasse, à notre sens, le cadre de la plate-forme industrielle, car il n'existe pas forcément d'interdépendance entre les différentes installations exploitées, sans que cela minimise la gravité des pollutions de cette région, qui compte plus de 14.000 anciens sites industriels et plus de 10.000 friches industrielles. Le groupe de travail estime le nombre de *méga sites* dans l'Union européenne entre 10.000 et 100.000.

⁹⁴⁸ cf. *Supra*, Chapitre précédent.

⁹⁴⁹ A titre indicatif, en France, la réalisation d'une Etude Simplifiée des Risques (*ESR*) coûte environ entre 10.000 et 100.000 euros et une étude détaillée des risques (*EDR*) entre 30.000 et plusieurs centaines de milliers d'euros. Les coûts d'une mise en sécurité peuvent s'échelonner entre 50.000 et 300.000 euros pour l'élimination des déchets.

état peut comprendre certains risques, que la procédure actuelle n'anticipe pas.

Paragraphe 2 – Les risques de la suspension de la réhabilitation à l'épreuve du temps

Les travaux techniques précédemment cités et consacrés aux *méga sites*⁹⁵⁰ ont mis en avant les principaux risques juridiques de la réhabilitation de ces grands ensembles dont font partie les plates-formes industrielles. Il s'agit essentiellement de la répartition des coûts de réhabilitation de ces ensembles (B). Cependant, en décalant la réhabilitation des terrains de plusieurs années, il existe un risque que l'exploitant responsable des pollutions soit devenu défaillant au moment où la réhabilitation sera mise en œuvre (A).

A - La défaillance de l'exploitant avant la libération complète des terrains

Nous avons vu précédemment qu'il arrive qu'au moment où les mesures de remise en état sont engagées, l'exploitant de l'installation concernée soit déclaré défaillant, soit parce qu'il a disparu, soit parce qu'il n'est pas suffisamment solvable pour faire face à ses obligations de remise en état⁹⁵¹. Malheureusement, cette éventualité risque fort de se répéter du fait de la nouvelle procédure de remise en état et de la suspension de la réhabilitation jusqu'à l'arrêt complet des installations du site. En effet, il peut se passer plusieurs années entre l'arrêt d'une installation et l'arrêt complet de toutes les installations. Il est donc tout à fait envisageable que différents événements aient pu se passer entraînant l'insolvabilité ou la disparition de l'exploitant au moment de l'arrêt complet. Cette question se pose autant pour les sites ne comportant qu'un seul exploitant que sur ceux qui en comptent plusieurs. Toutefois, elle est accentuée sur ces derniers. Or, aucune disposition ne prévoit cette éventualité. La question du financement des travaux de dépollution n'est

Quant à la réalisation de la dépollution, les coûts sont très variables. Dans le cadre d'une dépollution partielle, le coût moyen de traitement d'une tonne de sols pollués par des hydrocarbures est de 50 à 200 euros sans le transport. A titre d'exemple, le coût de la dépollution du site de *Metaleurop Nord* serait évalué à 22 millions d'euros (<http://www.actu-environnement.com/ae/news/369.php4>).

⁹⁵⁰ cf. *Infra*.

⁹⁵¹ cf. *Infra*, chapitre précédent.

pourtant pas nouvelle⁹⁵² et la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁹⁵³ n'a pas permis de dégager des solutions viables, en dépit de son objectif. C'est, en effet, à la suite de la liquidation judiciaire de la société *Metaleurop Nord* laissant un passif environnemental important à la charge du contribuable que le dispositif concernant les garanties financières a été modifié. Le législateur a alors introduit la possibilité pour le préfet de pouvoir demander à l'exploitant de certains types d'installations classées, la constitution ou la révision de garanties financières, en cas d'insuffisance de ses capacités techniques et financières à satisfaire ses obligations, en particulier celle de la remise en état de son site en fin d'activité⁹⁵⁴. Du fait de l'échec actuel des outils financiers en la matière, il a été décidé d'élargir leur gamme permettant d'obtenir de telles garanties financières⁹⁵⁵. Force est de constater que près de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003, aucune solution institutionnelle n'a été trouvée pour financer la dépollution des sols en cas de défaillance de l'exploitant. La question reste donc entière.

B - Les risques pesant sur les autres exploitants solvables

Si le financement des pollutions des sols fait défaut, le risque ne repose pas uniquement sur le contribuable. En effet, dans le contexte des plates-formes industrielles, le risque pèse également sur les autres

⁹⁵² François BAVOILLOT, *La question du financement de la dépollution des sites*, LPA, 7 juin 1995, n°68, p.19.

⁹⁵³ JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

⁹⁵⁴ Articles L.516-1 et L.516-2 du Code de l'environnement.

⁹⁵⁵ Initialement prévue pour la remise en état des carrières, l'obtention de garanties financières a été étendue à la surveillance, le maintien en sécurité, les interventions éventuelles en cas d'accident et à la remise en état des installations de stockage de déchets. La constitution de telles garanties a été également exigée pour les installations classées *Seveso*. Cependant, leur champ d'application exclut la remise en état de ces installations. La pratique montre que les entreprises soumises à l'obtention de garanties financières éprouvent de grandes difficultés pour les obtenir. L'article 23-3 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 prévoit des modalités strictes de constitution de ces garanties. Elles doivent être constituées à travers l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une entreprise d'assurance, ou également, en ce qui concerne les installations de stockage de déchets, d'un fonds de garantie géré par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (*ADEME*). Or, les établissements de crédit et les compagnies d'assurance, compte tenu des montants importants de ces garanties, sont réticents à donner de telles garanties lorsque l'entreprise n'est pas dans une situation financière fleurissante ou n'appartient pas à un groupe de sociétés susceptible d'apporter un cautionnement en cas de défaillance de la société garantie. De plus, lorsque ces garanties sont octroyées, leur validité n'excède rarement un an. Elles doivent donc être renouvelées chaque année.

exploitants qui ont continué leur exploitation et qui sont toujours solvables.

Plusieurs éléments doivent alors être pris en compte afin d'appréhender cette problématique dans son ensemble. D'une part, nous avons vu que sur les plates-formes industrielles, différentes activités sont exploitées de manière complémentaire avec parfois une très grande proximité, ce qui peut impliquer des risques de dispersion et de mélange des composés polluants existants. Or, lors de la recherche des origines d'une pollution, tous les spécialistes scientifiques s'accordent à dire qu'aucun outil ne peut, à lui seul, donner une réponse suffisamment fiable. Il est souvent nécessaire de recourir à des faisceaux d'indices, dont la première étape consiste en une analyse historique des activités exploitées dans le passé. Toutefois, lorsque plusieurs activités similaires ont été exploitées sur le même site ou sur des sites voisins, comme c'est le cas sur les plates-formes industrielles, il est parfois demandé à ce que l'analyse chimique des composés offre « *une clé de répartition entre pollueurs potentiels* », ce qui n'est pas toujours réalisable⁹⁵⁶. D'autre part, lorsque la réhabilitation a été remise à plus tard, à la suite d'arrêts successifs d'installations, il serait intéressant de pouvoir distinguer les anciennes pollutions des nouvelles, permettant ainsi de les dater et de reconstituer un historique. Or, dater une pollution constitue sans doute un des exercices les plus redoutés par les professionnels de la dépollution, car si certains éléments permettent d'y arriver, ils restent limités à des cas très précis. En effet, l'élément principal pour dater une pollution et permettre de distinguer différentes sources de pollution est de se reporter à l'histoire industrielle. Elle permet alors d'identifier les périodes durant lesquelles était utilisé tel ou tel produit, soit en rapport avec certains procédés, soit à cause de l'introduction d'un additif, interdit ou tombé en désuétude à partir d'une date précise. De cette façon, il est possible de dater la source de pollution, l'exploitation en cause et l'exploitant responsable. Toutefois, le recours à la datation de la pollution est limité sur les plates-formes industrielles, car le problème n'est pas seulement de distinguer les pollutions issues des exploitations successives, mais également de distinguer celles des exploitations qui ont été exploitées pendant la même période. De plus, quand bien même tous ces éléments auraient permis d'identifier les exploitations en cause, il se peut que l'exploitant responsable soit devenu défaillant, sans avoir laissé d'ayants droit pouvant lui succéder. Enfin, du fait de la récente jurisprudence du Conseil d'Etat qui reconnaît que la charge financière de l'obligation de

⁹⁵⁶ *Dossier Sols, Pollutions sous X*, Environnement Magazine, Dossier, n°1627, Mai 2004, p.39.

remise en état ne peut être imposée au détenteur s'il n'a pas la qualité d'exploitant⁹⁵⁷, dans le cadre des plates-formes industrielles, l'état pourrait se resserrer vis-à-vis des autres exploitants présents et solvables. Il leur sera difficile, dans un tel cas, de s'exonérer de toute responsabilité, du fait des risques de dispersion et de mélange des composés polluants.

* * *

La mise en œuvre de l'obligation de remise en état sur les plates-formes industrielles constitue ainsi un exercice qui peut être susceptible de s'échelonner dans le temps. En effet, tout exploitant d'une installation classée qui décide de mettre à l'arrêt définitif une ou plusieurs de ses installations, est tenu de respecter son obligation de remise en état. Toutefois, nous avons vu que cette obligation n'imposait pas un retour à l'état initial du site, mais visait à prévenir et à maîtriser les risques de dangers pour l'homme et l'environnement en fonction d'un usage précis. L'usage constitue au même titre que la notion de risque, un point clef de la remise en état des sites industriels. Concernant celle des plates-formes industrielles, elle constitue un élément majeur. En effet, si en principe, tous les arrêts définitifs d'exploitation doivent suivre la procédure prévue par les nouveaux articles 34-1 et suivants du décret n°77-1133 modifié du décret du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation des installations classées*, il existe des applications distinctes, selon que l'objectif de la remise en état est prévu initialement dans l'arrêt d'exploitation ou selon que l'arrêt des installations libère le terrain de manière à pouvoir accueillir un nouvel usage. C'est ce dernier élément qui est particulièrement intéressant pour les plates-formes industrielles. En effet, les plates-formes industrielles comportent plusieurs exploitations qui sont généralement exploitées par des personnes juridiques distinctes. Ces installations sont souvent complémentaires et parfois imbriquées les unes aux autres, toutefois elles ne sont pas toutes suffisamment dépendantes les unes des autres, pour que l'arrêt d'une installation entraîne celui des autres. Ainsi, il est tout à fait envisageable que les installations des plates-formes industrielles fassent l'objet d'arrêt définitif qui ne soit pas simultané. Dans ce cas, il convient de s'interroger sur l'étendue de la réhabilitation.

⁹⁵⁷ CE 8 juillet 2005, *Société Aluisuisse-Lonza-France*, req. n°247976. Pour des développements approfondis sur cette jurisprudence, se reporter au chapitre précédent.

La récente réforme de la procédure de remise en état introduite par le décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005⁹⁵⁸ permet de distinguer deux hypothèses qui sont particulièrement intéressantes dans le cadre des arrêts non simultanés des installations des plates-formes industrielles. Lorsque l'arrêt des installations est susceptible de libérer le terrain pour un usage autre qu'industriel, ce dernier fera l'objet de mesures de réhabilitation, en fonction de l'usage déterminé conjointement par le maire, le président de l'établissement public de coopération intercommunale, l'exploitant et le propriétaire, si ce dernier n'est pas l'exploitant. En revanche, lorsque ce n'est pas le cas, le terrain ne fera l'objet que d'une mise en sécurité. La détermination de l'usage et la réalisation d'un mémoire de réhabilitation seront reportées à l'arrêt définitif d'autres installations permettant d'accueillir un usage autre qu'industriel. Si cette solution se justifie aisément notamment lorsque les installations arrêtées sont enclavées, la suspension des mesures de remise en état n'est pas sans risques juridiques. En effet, du fait du délai qui peut être important et courir sur plusieurs années entre le moment de la mise en sécurité et celui de la réhabilitation proprement dite, il est tout à fait possible que l'exploitant soit alors devenu défaillant. Dans le contexte des plates-formes industrielles, la défaillance de cet exploitant pourrait entraîner la responsabilité des autres exploitants de la plate-forme, notamment en tant que coexploitants, lorsque les installations étaient complémentaires. C'est pourquoi il est nécessaire de trouver des solutions à la question du financement des pollutions de sol, car il constitue le seul moyen pour sécuriser juridiquement les autres exploitants de la plate-forme.

Dans ce domaine, les solutions purement contractuelles sont toutefois limitées. Le recours aux garanties de passif environnemental n'est utilisé aujourd'hui qu'en cas de cession et il paraît difficile de pouvoir les imposer à tout exploitant qui viendrait s'implanter sur une plate-forme industrielle, ce qui limiterait sensiblement le nombre d'exploitants sur les plates-formes industrielles. De plus, en cas d'insolvabilité de cet exploitant, la garantie de passif serait peu utile, si elle n'a pas fait l'objet elle-même d'une garantie par un tiers ou d'un cautionnement solidaire. Parmi les autres moyens financiers d'origine privée, il peut être envisagé de recourir au droit comptable à travers la constitution de provisions pour remise en état⁹⁵⁹. Cependant, la

⁹⁵⁸ JORF n°216 du 16 septembre 2005, p.15017.

⁹⁵⁹ Contrairement à la réforme de la procédure de remise en état introduite par l'article L.512-17 du Code de l'environnement consacrant la réhabilitation en fonction d'un usage précis, le Conseil national de la comptabilité, dans une note récente, définit la

constitution de provisions pour risques et charges nécessite la réunion de plusieurs conditions, ce qui limite leur constitution en matière de remise en état⁹⁶⁰. Il semble donc que les solutions du financement des pollutions de sol ne pourront donc venir que des pouvoirs publics. Or les difficultés actuelles de constitution de garanties financières exigées pour certaines installations classées montrent les lacunes de ce dispositif mis en place. En dépit de ces difficultés, le législateur lors de l'adoption de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003⁹⁶¹ a souhaité élargir les catégories

remise en état de site comme « *visant à redonner au site son aspect initial ou un aspect naturel, sur un sol dépollué ou décontaminé selon le cas* » (Note de présentation de l'avis du Comité d'urgence du Conseil national de la comptabilité n°2005-H du 6 décembre 2005 *relatif à la comptabilisation des coûts de démantèlement, d'enlèvement et de remise en état de site dans les comptes individuels*). Il est regrettable que le Conseil national de la comptabilité n'ait pas repris ici les principes développés par la politique française en matière de sites et sols pollués consacrés par le législateur.

⁹⁶⁰ Aux termes des articles 312-1 et 312-3 du Plan Comptable Général, le passage en comptabilité d'une provision est subordonné à l'existence de quatre conditions cumulatives : l'existence d'une obligation à l'égard d'un tiers à la date de clôture de l'exercice comptable, une sortie probable ou certaine de ressources à la date d'établissement des comptes, l'absence de contrepartie au moins équivalente attendue, et enfin la fiabilité suffisante de l'évaluation de l'obligation. A ces quatre conditions, doit également être ajouté le respect des principes fondamentaux de la comptabilité. Le principe de prudence implique ainsi la prise en compte immédiate des risques et charges futurs pesant sur l'entreprise et induits par des événements survenus ou en cours dans le cadre de l'exercice comptable de référence. Le principe de l'image fidèle exige, quant à lui, que les entreprises établissent leurs comptes annuels avec fidélité, sous peine d'engager leur responsabilité civile, fiscale et pénale (Voir notamment sur ce point l'article de François-Guy TREBULLE, *L'environnement en droit des affaires, Aspects actuels du droit des affaires, Mélanges Yves GUYON*, Dalloz, 2003, p.1039). Le fait que l'obligation doit exister à la clôture de l'exercice comptable limite la possibilité de constitution de provisions pour remise en état au cours de l'exploitation. En effet, en dehors des installations classées dont l'exploitation est limitée dans le temps, comme les carrières et les installations de stockage de déchets, l'exploitation des autres installations classées n'est pas limitée dans le temps. L'échéance de l'obligation de remise en état n'est alors pas déterminable. Il est de même pour la sortie de ressources qui doit être probable ou certaine. S'il apparaît que la sortie est seulement éventuelle, l'entreprise ne pourra pas passer la provision correspondante. Elle devra cependant mentionner cette éventualité en annexe de ses comptes, au titre de passif éventuel. Ce dernier traduit en effet une obligation qui n'est ni probable ni certaine à la date d'établissement des comptes ou une obligation probable pour laquelle la sortie des ressources n'est pas avérée (Conseil national de la comptabilité, avis n°00-01, 20 avril 2000, *Passifs*). La constitution de provisions en matière de remise en état est donc généralement circonscrite pour les installations classées dont l'exploitation n'est pas limitée dans le temps, au dernier exercice comptable avant la fermeture de l'installation, ce qui peut entraver leur efficacité. Pour une étude approfondie des provisions pour remise en état, voir notamment les développements de Jean-Pierre BOIVIN et Jacques RICOIR, *Sites et sols pollués*, Editions Le Moniteur, 2005, p.177 et suivants.

⁹⁶¹ JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.

d'installations classées soumises à l'obtention de garanties financières, sans toutefois prévoir de mécanismes permettant de remédier à leurs difficultés de constitution. La mission diligentée par les pouvoirs publics n'a pas non plus permis de proposer des outils performants dans ce domaine⁹⁶². La réflexion actuelle semble toutefois s'orienter vers deux axes radicalement différents, tout en se limitant à la seule mise en sécurité des installations⁹⁶³. Le premier axe consisterait à soumettre les exploitants d'installations classées à un impôt d'Etat supplémentaire⁹⁶⁴. Cependant, l'absence d'affectation des impôts d'Etat ne garantirait pas que les fonds ainsi prélevés soient affectés à la remise en état des sols pollués. Le second axe consisterait en revanche à la constitution d'un fonds dédié à la remise en état des sols pollués. Ce fonds pourrait alors être individuel et propre à chaque entreprise ou bien être mutualisé à un secteur industriel ou à l'industrie tout entière. La constitution d'un fonds individuel permettrait en effet de financer par capitalisation les remises en état futures. Cependant, cela ne résoudrait pas les difficultés liées au financement des pollutions historiques. La constitution d'un fonds mutualisé pourrait peut-être, après quelques années d'alimentation, combler cette lacune. Cependant, il serait profondément injuste, car il aurait tendance à faire financer, par les entreprises vertueuses et financièrement solides, les remises en état des installations relevant des entreprises défaillantes avec le risque de les déresponsabiliser⁹⁶⁵. La réflexion dans le domaine du financement de la pollution des sols, qui

⁹⁶² *Mission sur les garanties financières relatives à la pollution des sols* à la demande du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, de la Ministre de l'écologie et du développement durable et de la Ministre déléguée à l'industrie du 10 mars 2004, au Conseil Général des Mines (CGM), à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et à l'Inspection Générale de l'Environnement (IGE), confiée à MM. SAINT-RAYMOND (CGM), LUBEK (IGF) et LEGRAND (IGE). Rapport remis en décembre 2004 (non publié).

⁹⁶³ Note du 17 novembre 2005, *Note de synthèse et propositions*, Groupe de travail sur les garanties financières, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

⁹⁶⁴ Il serait notamment question d'augmenter la Taxe Générale des Activités Polluantes dite TGAP. Cf. Note du 17 novembre 2005, *Note de synthèse et propositions*, Groupe de travail sur les garanties financières, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

⁹⁶⁵ De manière générale, les industriels ne sont pas favorables à la création d'un fonds mutualisé à toute l'industrie ou à un secteur. D'une part, ils craignent de la part des pouvoirs publics que ce fonds soit utilisé à d'autres fins que la réhabilitation des sols. D'autre part, ils considèrent que cela peut nuire à la démarche de réhabilitation fondée sur le risque, l'Etat utilisant ce fonds pour toute réhabilitation, quel que soit le risque. Enfin, les industriels disposant d'une large surface financière craignent que leurs cotisations financent les industriels plus vulnérables. Ils seraient en revanche plus favorables à la mise en place d'un système par capitalisation individuelle dont ils pourraient avoir la maîtrise.

constitue pourtant une des clefs de la résorption des sols pollués n'est donc encore pas achevée.

CONCLUSION DE LA PARTIE II

D'un point de vue environnemental, les plates-formes industrielles constituent ainsi un défi par la concentration de leurs activités industrielles qui procure un accroissement des nuisances environnementales et des risques industriels. Face à ces dangers qui ne se retrouvent pas dans les mêmes proportions sur les sites industriels classiques, la gestion de l'environnement et la sécurité industrielle doit alors être globale et nécessairement novatrice. Elle doit l'être tant dans l'appréciation initiale des risques que lors de leur gestion au quotidien.

Le législateur ayant souvent conçu les règles juridiques pour une application individuelle, les outils juridiques en matière de prévention des risques ne sont pas toujours adaptés aux plates-formes industrielles. Ces outils ont dû ainsi évoluer, grâce à l'intervention du juge administratif, afin de leur rendre leur pleine efficacité. Toutefois, il reste du chemin à parcourir avant de pouvoir considérer que la prévention des risques s'effectue réellement de manière globale. En effet, dans de nombreux cas, la globalité s'apprécie par la somme des actions individuelles, ce qui ne permet pas réellement d'apprécier l'ampleur de tous les risques existants sur les plates-formes industrielles. Le caractère inadapté des outils de prévention se retrouve également dans les outils de gestion de l'environnement qui sont faits pour une application individuelle et non pas pour une application globale pour plusieurs sociétés. Ainsi parallèlement, et sans doute pour pallier ces carences juridiques, les industriels ont pris certaines initiatives pour gérer quotidiennement et de manière globale la protection de l'environnement et la sécurité industrielle sur les plates-formes industrielles. Les outils développés sont alors essentiellement contractuels et ne revêtent pas tous la même force juridique. Certains ont valeur de recommandation, tandis que d'autres constituent de réelles obligations de résultat que chaque intervenant doit respecter, sous peine de voir sa responsabilité contractuelle engagée. Ainsi, contrairement à ce que laisserait penser le caractère volontaire de ces démarches, elles ne sont pas dénuées d'effets juridiques tant entre les protagonistes, que vis-à-vis des tiers et de l'administration. Elles sont d'ailleurs parfois susceptibles d'entraîner des sanctions administratives, lorsqu'elles ne sont pas respectées et qu'elles ont été intégrées dans les arrêtés préfectoraux des exploitants présents sur les plates-formes industrielles.

Cependant, ces initiatives tendent surtout à optimiser l'existant. En effet, elles visent à améliorer, par exemple le traitement des déchets, ou à faire respecter le respect des valeurs limites en matière de rejets. Elles développent rarement une vision environnementale approfondie qui serait symbolisée par la recherche *ab initio* de synergies environnementales entre les différentes installations présentes sur la plate-forme. Ces limites sont généralement liées à l'histoire des plates-formes industrielles qui n'ont pas toujours été conçues pour accueillir plusieurs installations complexes. Ainsi, si la gestion des risques liés à la protection de l'environnement et à la sécurité industrielle sur les plates-formes industrielles doit nécessairement être globale, son effectivité n'est pas encore assurée. Les initiatives développées par les industriels constituent donc un premier pas vers une prise de conscience des difficultés juridiques propres aux plates-formes industrielles et doivent amorcer une réflexion des pouvoirs publics sur ces questions et permettre une meilleure effectivité du droit de l'environnement sur les plates-formes industrielles, sans que soit bridée la créativité des initiatives prises par les industriels dans ces domaines.

Néanmoins, on ne retrouve pas cette créativité lorsqu'il est question de la réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles. La pollution des sols a en effet été longtemps considérée comme une fatalité par les industriels et ces derniers n'ont pas développé de mécanismes contractuels particuliers pour en venir à bout. Les aspects de la réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles sont donc essentiellement d'ordre législatif et réglementaire. Cependant, force est de constater que les efforts des pouvoirs publics dans la lutte contre les pollutions de sol n'ont pas permis d'éradiquer ce fléau.

C'est peut-être parce que la réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles est une question pluridisciplinaire, extrêmement riche et difficile à résoudre. En effet, avant d'être une question juridique, la pollution des sols est avant tout un problème environnemental et sanitaire. L'exploitation de certaines installations industrielles peut entraîner une pollution des sols qui peut être extrêmement nocive pour la santé et l'environnement. De plus, la contamination peut s'étendre à d'autres milieux, comme les eaux superficielles et souterraines et ainsi polluer une nappe phréatique pour de nombreuses années, accentuant les risques pour l'homme et l'environnement. Du fait de la prise en compte tardive par les pouvoirs publics de l'ampleur de la problématique, l'utilisation massive des sols par l'industrie, a, de plus, entraîné, année après année, une accumulation importante de pollutions des sols dites

historiques qui sont aujourd'hui difficilement résorbables. Le fait que ces pollutions soient essentiellement traitées en fin d'exploitation n'a fait qu'aggraver la situation de certains sites dont l'exploitation industrielle est parfois centenaire. La réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement qui constitue le fondement juridique de la réhabilitation des sols pollués par des activités industrielles n'impose d'ailleurs pas une obligation de remise en état en cours d'exploitation. Ce n'est qu'en fin d'exploitation, que l'exploitant devra respecter cette obligation et réaliser les travaux de dépollution nécessaires. Néanmoins, en cas de pollution accidentelle des sols, des études pourront être prescrites par le préfet. Cependant, la politique française en matière de réhabilitation étant fondée essentiellement sur les notions d'*usage* et de *risque*, il est probable que si l'étude ne révèle pas de risques particuliers compte tenu de l'usage du site, la réhabilitation sera reportée à la fin de l'exploitation.

Conscients de ces difficultés, les pouvoirs publics tentent aujourd'hui de renverser cette tendance, du moins pour les exploitations à venir afin que les exploitants établissent des *scénarii* de gestion du site en cas de découverte de pollution de sols et des eaux souterraines⁹⁶⁶. L'intégration de la problématique des sols pollués au cours de l'exploitation permettra sans doute de régler en partie les questions juridiques qu'elle peut entraîner.

D'un point de vue juridique, la question essentielle de la réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles repose sur la détermination de son responsable et du débiteur de l'obligation de remise en état incombant à tout exploitant d'une installation classée. L'obligation de remise en état n'étant organisée qu'en cas de cessation définitive d'activité, plusieurs difficultés juridiques peuvent se présenter. L'exploitation industrielle a pu faire l'objet de nombreuses exploitations successives et le dernier exploitant peut avoir à sa charge la réhabilitation de l'ensemble des sols contaminés par les exploitations précédentes, ce qui peut constituer une charge financière particulièrement importante. Le dernier exploitant peut avoir eu des difficultés financières préalablement à sa cessation d'activité et avoir disparu ou être insolvable lors de la cessation définitive de son exploitation. En outre, le site industriel, comme c'est le cas sur les plates-formes industrielles, a pu faire l'objet d'exploitations concurrentes. La pluralité des intervenants sur les

⁹⁶⁶ Note DPPR du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable du 12 décembre 2005, *Réécritures des circulaires et outils méthodologiques sites et sols pollués – Où en est-on ?* Disponible sur le site www.ecologie.gouv.fr

installations peut ainsi rendre difficile la détermination du débiteur de l'obligation de remise en état, du fait de la pluralité de personnes pouvant endosser la qualité d'exploitant. Pour ces raisons, certaines personnes pourront être considérées comme coexploitants des installations et codébiteurs de l'obligation de remise en état, sans que la question de leur responsabilité solidaire soit aujourd'hui clairement tranchée. De plus, quand bien même les exploitants auraient été clairement identifiés, la proximité et la connexité des installations ont pu entraîner un chevauchement ou un mélange des polluants sur le site, ne permettant pas de délimiter clairement les limites de la réhabilitation en fonction de chaque exploitant. Enfin, toutes les installations classées des plates-formes industrielles cessent rarement leur activité de manière simultanée, laissant ainsi perdurer l'exploitation de certaines installations sur la plate-forme.

Toutes ces considérations juridiques et techniques encouragent ainsi une approche globale de la pollution des sols pour l'ensemble d'une plate-forme industrielle, ce que semble prévoir la récente réforme des articles 34-1 et suivants du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pris en application de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement*⁹⁶⁷. Toutefois, cette approche globale ne doit pas avoir pour effet de créer une insécurité juridique sur la prise en charge des coûts de réhabilitation entre les exploitants de la plate-forme industrielle. La solution doit peut-être être recherchée dans une réflexion nouvelle à la fois sur le plan contractuel et sur le plan réglementaire. Sur le plan réglementaire, il serait nécessaire de prendre en compte, de manière claire, la pluralité d'exploitants et d'exploitations sur un même site industriel afin de clarifier la notion d'exploitant sur les plates-formes industrielles et de prévoir les responsabilités qui en découlent concernant l'obligation de remise en état. Toutefois, dans l'attente d'une telle intervention réglementaire, il pourrait être envisagé des conventions organisant la répartition contractuelle des responsabilités des exploitants en matière de pollution de sols, comme cela a parfois été envisagé en matière de prévention de risques industriels. Cette répartition de responsabilités pourrait être fondée sur des audits environnementaux et des études des risques liés aux activités de chacun des exploitants, en prenant en considération l'état et la configuration des sols et des eaux souterraines de la plate-forme industrielle, ainsi que la proximité et la connexité des installations exploitées. Cette répartition contractuelle aurait le mérite, en partie, de maîtriser en amont les risques juridiques de

⁹⁶⁷ Décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005, JORF n°216 du 16 septembre 2005, p.15017.

pollution des sols sur la plate-forme. Toutefois, cela ne résoudra pas la question de l'insolvabilité des débiteurs de l'obligation de remise en état sur ces plates-formes, sauf à prévoir des mécanismes de recours en cas de défaillance des débiteurs. Il faut cependant espérer que les réflexions actuelles des pouvoirs publics sur le financement individuel ou collectif de la pollution des sols au cours de l'exploitation des installations classées permettront de contribuer à résoudre cette question, aujourd'hui sans réponse.

CONCLUSION GENERALE

Les plates-formes industrielles présentent ainsi certaines particularités physiques, économiques et juridiques, par rapport aux sites industriels traditionnels. Elles concentrent en effet sur un même site plusieurs exploitations complémentaires dont la responsabilité relève de personnalités juridiques distinctes. L'interdépendance fonctionnelle et économique qui existe entre les différentes exploitations est alors essentiellement régie par le droit des contrats. Cependant, en raison des inconvénients et des dangers que ces exploitations industrielles présentent pour l'environnement et la santé humaine, elles sont soumises au droit des installations classées, qui se juxtapose à cette organisation contractuelle. La rencontre entre le droit privé qui organise les activités des plates-formes industrielles et celui de la police administrative des installations classées qui réglemente ces activités dans le but de protéger l'environnement s'avère toutefois difficile. Le droit des installations classées éprouve en effet de nombreuses difficultés d'application sur ces sites particuliers. Ces difficultés sont essentiellement dues au fait d'une part, que cette police soit fondée sur un modèle d'exploitation industrielle classique, c'est-à-dire sur l'exploitation par une personnalité juridique unique d'une ou plusieurs installations classées sur un même site, et d'autre part, que le droit public se refuse à prendre en compte les effets des contrats de droit privé qui sont conclus sur ces plates-formes pour en gérer le fonctionnement interne. Ces points d'achoppement sont alors particulièrement préjudiciables à une pleine application du droit de l'environnement et à l'appréciation des risques industriels et environnementaux globaux des plates-formes industrielles. Pour autant, force est de constater que les lacunes réglementaires n'ont pas laissé les industriels inactifs. Bien au contraire, ils ont pris de nombreuses initiatives et, avec une certaine créativité, ont développé des modèles d'organisation afin de gérer la présence de ces multiples intervenants aux responsabilités diverses au regard des risques industriels et environnementaux.

Les différentes lacunes du droit de l'environnement en la matière et le développement de ces initiatives d'ordre contractuel amènent à s'interroger sur deux points. Comment rendre le droit de l'environnement plus effectif sur les plates-formes industrielles et quelle peut être la place du contrat dans ce défi ?

Plusieurs pistes de réflexion peuvent être ouvertes. La première piste qui permettrait de rendre plus effectif le droit de l'environnement sur ces plates-formes industrielles n'est pas forcément de créer un statut particulier des plates-formes industrielles, ni de les soumettre d'emblée à un régime juridique qui leur soit propre. La reconnaissance de statuts particuliers ne résoudrait pas les problèmes de fond du droit des installations classées à savoir son évolution et son adaptation au monde industriel dont il souhaite limiter les impacts environnementaux. L'organisation spatiale des sites industriels est en effet le reflet de l'évolution constante des modes de production répondant à des contraintes économiques et financières de plus en plus serrées. La constitution des sites de production intégrés, si fréquents sur les plates-formes industrielles, en est l'exemple le plus flagrant. Cependant, il ne constitue pas le seul et il est fort à parier que d'autres organisations spatiales se développeront à l'avenir, dont aujourd'hui on ignore l'existence. Le problème doit donc être pris autrement, à travers une évolution des concepts fondamentaux du droit des installations classées.

La première évolution nécessaire serait sans doute la consécration législative et réglementaire des évolutions jurisprudentielles relatives aux plates-formes industrielles, notamment celles qui ont été apportées aux études d'impacts et de dangers et lors de la délivrance des autorisations distinctes sur un même site. Cela aurait l'avantage immédiat de stabiliser les avancées juridiques dans ce domaine. En revanche en ne consacrant que des modifications introduites par touches successives, il existe un risque que cette solution ait pour effet d'entraver la nécessaire réforme en profondeur du droit des installations classées, relevées par ses lacunes dans l'exploitation des plates-formes industrielles. Il faut donc considérer d'autres voies.

La notion d'*exploitant*, pierre angulaire du droit des installations classées a montré ses limites et ses faiblesses en ce qui concerne les plates-formes industrielles. Une définition législative claire permettrait sans doute de simplifier bien des situations juridiques. Mais la notion de *site*, si souvent absente dans le droit des installations classées pourrait constituer un angle de réforme plus intéressant. Après tout, en définissant ce qu'est un site industriel, il pourrait être introduit, au sein de ce site, la possibilité de coordonner selon des modalités à définir plusieurs exploitations distinctes juridiquement. La reconnaissance de cet ensemble industriel permettrait sans doute également de mieux prendre en compte les aspects globaux de leur exploitation. Cependant, cela ne constituerait pas le seul angle de réforme. Il pourrait être complété par la

reconnaissance législative et réglementaire de la *multi-exploitation*, au même titre qu'a été reconnue la *multi-installation*. Les notions de *connexité* et de *proximité*, déjà présentes en droit des installations classées pourraient être utilisées à cette fin. Cependant, l'accent devrait être mis sur le fait que les installations connexes ou proches peuvent ne pas relever du même exploitant. Ces différents points auraient le mérite de reconnaître l'existence d'exploitations diverses à côté de l'exploitation unique qui fonde le droit des installations classées. Cette reconnaissance de la *multi exploitation* devrait ainsi conduire les pouvoirs publics à prendre en compte les risques inhérents à ces ensembles d'exploitation dont la globalité s'apprécie souvent à travers la somme des impacts individuels. Cependant, l'organisation interne sur le plan environnemental de la plate-forme industrielle doit-elle, comme c'est le cas à l'heure actuelle, rester l'apanage du domaine contractuel ?

La place du contrat dans la protection de l'environnement et la lutte contre les risques industriels sur les plates-formes industrielles est en effet aujourd'hui ambiguë et paradoxale. Par principe, les contrats de droit privé sont inopposables à l'administration. Leur développement devrait donc être limité dans des domaines fortement teintés de droit public, comme l'est le droit de l'environnement. Cependant, son recours est très usité sur les plates-formes industrielles. Le contrat intervient en effet pour pallier les lacunes de la réglementation, comme c'est le cas des conventions de rejet passées entre les différents intervenants d'une plate-forme industrielle déterminant leur responsabilité respective en cas de rejets industriels polluant le milieu naturel. Ce type de conventions est d'ailleurs plébiscité par l'administration elle-même et parfois imposé par un arrêté préfectoral. Ainsi, l'attitude de l'administration dans ce domaine révèle d'une part, la défaillance du droit des installations classées à permettre un respect efficace du droit de l'environnement sur les plates-formes et, d'autre part, sa propension à utiliser le contrat comme un outil à visée réglementaire. La confusion des genres est alors totale. Néanmoins, l'administration ne tire pas les conséquences administratives de la conclusion des contrats passés sur ces plates-formes. Elle suggère et dans certains cas, impose la mise en place d'une organisation contractuelle, mais ne s'intéresse qu'à celle qui a été retenue de manière réglementaire, en se retournant quasi exclusivement vers l'exploitant en titre.

Face à ces paradoxes, les pouvoirs publics peuvent prendre plusieurs voies. La première est de reprendre le contrôle et la maîtrise de l'intégralité des impacts environnementaux individuels et globaux des

plates-formes industrielles. Cependant, les moyens alloués à l'administration en charge de l'environnement ne permettent sans doute pas actuellement une telle évolution. La seconde voie est peut-être de donner une certaine reconnaissance et légitimité au contrat dans ce domaine en tant que mode alternatif de régulation de l'action publique. A l'instar de ce qu'il existe dans d'autres domaines du droit, notamment en droit social, il serait intéressant d'imposer, de manière réglementaire, la mise en place d'une organisation contractuelle entre les différents intervenants de la plate-forme permettant d'établir la responsabilité de chacun dans le domaine de la protection de l'environnement. La constitution d'un *plan de prévention environnemental* par exemple, pourrait répondre à cet objectif. Une fois ce plan de prévention transmis à l'administration, cette dernière pourrait ensuite l'utiliser pour rechercher le responsable en cas de réalisation d'un dommage environnemental. Cela permettrait aux pouvoirs publics de conserver un rôle de garant de la protection de l'environnement sur ces sites industriels, tout en assurant une cohérence avec les responsabilités contractuelles nées des activités exploitées sur les plates-formes.

La recherche actuelle d'approches alternatives de l'application de la directive IPPC⁹⁶⁸ montre d'ailleurs que le respect des prescriptions environnementales par le permis d'exploitation ne peut constituer le seul moyen de régulation de l'action publique⁹⁶⁹. Le débat sur la place du contrat dans la protection de l'environnement n'est cependant pas nouveau comme en témoigne la littérature dans ce domaine⁹⁷⁰. Toutefois, face aux développements de pratiques contractuelles se substituant aux

⁹⁶⁸ Directive n°96/61 du Conseil du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*, JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996.

⁹⁶⁹ Voir notamment les études réalisées par le groupe de travail ENAP sur les nouvelles approches de régulations des installations industrielles, créé à l'initiative du gouvernement danois (Ministère de l'environnement dit VROM) composé de différents gouvernements et parties prenantes provenant de toute l'Europe ; et plus particulièrement l'étude ENAP, Workgroup 3, *Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Report written under the guidance of the working group with representatives from VROM (Jan Teekens) and the UK Environment Agency (Peter Kellett), Avril 2004, Prague, 65 p.

⁹⁷⁰ Voir notamment l'ouvrage de Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Editions La Découverte, 1994, notamment, le chapitre consacré à *la gestion conventionnelle des pollutions et des risques* p.175 et s. ; le Congrès National des Notaires, *Protection de l'environnement - De la contrainte au contrat*, Nantes 1994, Edition Litec, Volume I (902 p.) et Volume II (532 p.) ; l'article de BOIVIN Jean-Pierre, *De la police au contrat : pour une implication concertée de l'administration et des exploitants dans la réduction des nuisances*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1999, p.2-10.

prérogatives des pouvoirs publics, il est temps de reconnaître soit leur légitimité, soit la nécessité d'une réforme en profondeur. Il n'est donc plus urgent d'attendre, l'enjeu de la protection de l'environnement ne le permet pas.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE JURIDIQUE

I - Traités et ouvrages généraux

AUBY Jean-Bernard et PERINET-MARQUET Hugues, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, Edition Montchrestien, 6^e édition, 2001, p.1078.

ATIAS Christian, *Droit civil, Les biens*, Manuels Juris-Classeur, 7^e édition, 2003, 441 p.

BACKES Chris et BETLEM Gerrit, *Integrated Pollution Prevention and Control, The EC Directive from Comparative Legal and Economic Perspective*, Kluwer Law International, 1999, 155 p.

BAVOILLOT François et WERTENSCHLAG Bruno, *Droit de l'environnement industriel, la réponse des praticiens*, Fidal Editions, 1996, 247 p.

BERTREL Jean-Pierre et JEANTIN Michel, *Acquisitions et fusions des sociétés commerciales*, Litec, 2^e édition, 1991, 487 p.

BOIVIN Jean-Pierre, *Les installations classées, Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, Le Moniteur, 2^e édition, 2003, 639 p.

DEHARBE David, *Le droit de l'environnement industriel, 10 ans de jurisprudence*, Litec 2002, 395 p.

COLLART DUTILLEUL François et DELEBECQUE Philippe, *Les contrats civils et commerciaux*, Précis Dalloz, 6^e édition, 954 p.

CORNU Marie et FROMAGEAU Jérôme, *Genèse du droit de l'environnement*, Faculté Jean Monnet de l'université Paris Sud, L'Harmattan, 2001, Volume I (231 p.), Volume II (282 p.).

COZIAN Maurice, VIANDIER Alain et DEBOISSY Florence, *Droit des sociétés*, Litec, 16^e édition, 2003, 749 p.

CHAPUS René, *Droit administratif*, Tome I, Edition Montchrestien, 15^e édition, 2005, 1440 p.

DUFAU Jean, *Le domaine public*, Tomes I et II, Editions du Moniteur, 1990, 669 p.

FROMAGEAU Jérôme et GUTTINGER Philippe, *Droit de l'environnement*, Edition Eyrolles, 1993, 255 p.

GUIHAL Dominique, *Droit répressif de l'environnement*, Economica, 2^e édition, 2000, 630 p.

JACQUOT Henri et PIRET François, *Droit de l'urbanisme*, Précis Dalloz, 5^e édition, 2004, 913 p.

KISS Alexandre-Charles et BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, Edition Pédone, Collection Etudes internationales, 2^e édition, 2004, 503 p.

LAWSON F.H. et RUDDEN Bernard, *The Law of Property*, Clarendon Law Series, 3^e édition, 2002, 206 p.

LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Edition La Découverte, 1994, 317 p.

LE TOURNEAU Philippe, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Edition Dalloz, collection Dalloz action, 2004-2005, 1385 p.

PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Dalloz, 5^e édition, 2003, 1001 p.

PRIEUR Michel, *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, 218 p.

PRIEUR Michel, *Servitudes de droit privé et de droit public : limitations du droit propriété en faveur de l'environnement*, Edition Le Moniteur, 1979, 510 p.

PRIEUR Michel sous la direction, *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, 620 p.

MOUSSERON Jean-Marc, *Technique contractuelle*, Francis Lefebvre, 2^e édition, 2000, 792 p.

MALAURIE Philippe et AYNES Laurent, *Les contrats spéciaux*, Edition Cujas, 14^e édition 2001-2002, 757 p.

REMOND-GOULLAUD Martine, *Du droit de détruire, Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, 1989, 304 p.

ROMI Raphaël, *Droit et administration de l'environnement*, Montchrestien, 5^e édition, 2004, 563 p.

ROMI Raphaël, *Droit international et européen de l'environnement*, Edition Montchrestien, 2005, 384 p.

ROMI Raphaël, *L'Europe et la protection de l'environnement*, Victoire Editions-LITEC, 2004, 200 p.

THIEFFRY Patrick, *Droit européen de l'environnement*, Dalloz, 1998, 275 p.

RICHER Laurent, *Droit des contrats administratifs*, LGDJ, 3^e édition, 2002, 587 p.

SMITH Turner T Jr. et KROMAREK Pascale, *Understanding US and European Environmental Law, A Practitioner's Guide*, Graham & Trotman / Martinus Nijhoff, 1989, 176 p.

TERRE François et SIMLER Philippe, *Droit civil, Les biens*, Précis Dalloz, 6^e édition, 2002, 793 p.

II – Monographies

BAUCOMONT Michel, *L'industrie et la protection de l'environnement*, Paris, 1991.

CABALLERO Francis, *Essai sur la notion juridique de nuisances*, Edition LGDJ Paris, 1979, 361 p.

CRAVERO Marie-Pierre, *L'entreprise face aux sites pollués*, Paris 1, 2002.

DE SADELEER Nicolas, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Edition Bruylant, 1999, 437 p.

GOSSEMENT Arnaud, *Le principe de précaution, Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publiques*, Edition L'Harmattan, 2002, 527 p.

HUMBERT Delphine, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement*, Nantes 2000.

HERVE-FOURNEREAU Nathalie, *L'entreprise et le droit communautaire de l'environnement*, Editions Apogée, Rennes, 2001.

- LANOY Laurence, *Remise en état et protection de l'environnement*, Paris 1, 2000.
- LAVOILLOTTE Marie-Pierre, *Les contrats privés d'élimination des déchets. Contribution des contrats de droit privé à la protection de l'environnement*, Dijon, 2001.
- MARTIN Gilles J., *De la responsabilité civile pour faits de pollution au droit de l'environnement*, Nice, 1976, 292 p.
- MAULEON Eléonore, *Essai sur le fait juridique de pollution des sols*, Editions L'Harmattan, Collection Logiques Juridiques, 2003, 626 p.
- PUEL Christophe, *Vie d'un site industriel et protection de l'environnement*, Toulouse, 2001.
- SOCHA Benoît, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, Paris, 2001.
- STEICHEN Pascale, *Les sites contaminés et le droit*, LGDJ, 1996, 342 p.

III - Actes de colloques

- Rencontres Lamy du droit de l'environnement, *Stratégies industrielles et environnement, Paris, novembre 2005*, Bulletin du droit de l'environnement industriel, numéro spécial, 2005, 37 p.
- Revue Droit de l'environnement, *Commerce et environnement – Regards croisés, Paris, 2004*, publication sous forme d'articles dans la revue Droit de l'environnement numéro spécial, décembre 2004.
- Société Française pour le Droit de l'Environnement (SFDE), *Le dommage écologique en droit interne communautaire et comparé*, Nice, 1991, 254 p.

IV – Articles

- ALT Eric, *La responsabilité environnementale*, Les Petites Affiches, n°48, 21 avril 1995, p.7-11.
- ANGELI Guillaume, *La garantie du passif dans les cessions de sites industriels*, Revue Juridique de l'Environnement, 3/96, p.307-316.
- ANGELI Guillaume, *L'obligation d'information de l'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976*, Revue Juridique de l'Environnement, n°1-2/96, p.51-65.
- ANTONMATTEI Paul-Henri, *Externalisation et article L.122-12 alinéa 2 du Code du travail*, JCP Edition Entreprise et Affaires, 15 octobre 1998, n°42, Etude, p.1635-1637.
- ATTARD Jérôme, *Sites pollués : propriétaire non exploitant et réparation des dommages causés aux tiers ou à l'environnement*, Les Petites Affiches, 4 juillet 2000, p.16-23.
- BARNES A.James, *La réglementation américaine en matière d'environnement*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, Partie I, n°4/1997, p.35, Partie II, n°1/1998, p.34-38.
- BARALLE Pierre-Jean, *Précisions et imprécisions sur l'élaboration et le contenu des PPRT*, Droit de l'environnement, n°133, novembre 2005, p.267-269.
- BARTELS Martin, *De nouvelles responsabilités pour le banquier en Allemagne*, Revue de Droit des Affaires Internationales, n°4/1993, p.401-404.

BAUCOMONT Michel, *Vers un principe pollueur-payeur ? La mise en danger des acquéreurs et loueurs de sites pollués*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°1/2000, p.29-40.

BAUCOMONT Michel, *La directive « Seveso II » concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1999, p.11-17.

BAUCOMONT Michel, *Directive du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/1997, p.11-19.

BAVOILLOT François, *La réparation des dommages causés à l'environnement : l'exemple français de la réhabilitation des sites pollués*, Gazette du Palais, 5 mai 1994, n°124, p.7-9.

BAVOILLOT François, *Les garanties financières prévues au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement*, Les Petites Affiches, 1^{er} juillet 1994, n°78, p.11-14.

BAVOILLOT François, *Les réponses actuelles du droit au problème du risque environnement et leurs applications pratiques*, Les Petites Affiches, 1995, 8 mars, p.18-22.

BAVOILLOT François, *La question du financement de la dépollution des sites*, Les Petites Affiches, 7 juin 1995, n°68, p.19-20.

BAVOILLOT François, *Quelques réflexions juridiques à propos de la remise en état des sites et sols pollués et de la réalisation des études de sols et diagnostic*, Les Petites Affiches, 1996, 1^{er} avril, p.7-9.

BAVOILLOT François, *Les garanties financières et le risque de pollution : nouvelle étape d'une mise en œuvre difficile*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°2/1996, p.17-25.

BAVOILLOT François, *La sanction administrative en droit de l'environnement*, Les Petites Affiches, n°50, 27 avril 1997, p.30-31.

BAVOILLOT François et WERTENSCHLAG Bruno, *La vente d'un terrain pollué ou susceptible de l'être. Règles spéciales protectrices de l'acquéreur*, L'actualité fiduciaire 1997, 4 février, p.2-10.

BECHMAN Pierre et de MARSILY Amélie, *Obligation de constituer des garanties financières et responsabilité des prêteurs en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis*, Revue de Droit de l'environnement, 1996, juillet-août, n°40, p.18-21.

BIGOT Jean, *La loi Bachelot et l'assurance*, Editions du Juris-Classeur Environnement, Chronique, mars 2004, p.9-12.

BOIVIN Jean-Pierre, *Vers un statut juridique des tiers-payeur dans le droit des installations classées*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/1997, p.2-9.

BOIVIN Jean-Pierre, *De la police au contrat : pour une implication concertée de l'administration et des exploitants dans la réduction des nuisances*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1999, p.2-10.

BOIVIN Jean-Pierre, *Le volet social de la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2004, p.4-8.

BOIVIN Jean-Pierre, *Maîtrise de l'urbanisation autour des sites à risques : bilan et perspectives ouvertes par les futurs PPRT*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2002, p.34-48.

BOURDEL Christophe, *La recherche de la responsabilité des actionnaires I*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.16-20.

BOURGUIGNON Daniel, *Les difficultés propres aux procédures collectives*, Bulletin de Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.25-27.

CAMBOT Pierre, *Les vicissitudes de l'obligation de remise en état des sites pollués*, Bulletin du droit de l'Environnement Industriel, Partie I n°2/2001, p.9-15 et Partie II n°3/2001, p.2-8.

CASSIN Fabrice, *Mise en place d'équipements de cogénération : quels risques issus de la législation sur les installations classées*, Bulletin du droit de l'Environnement Industriel, n°5/1997, p.16-23.

CASTEL Pierre et CRENN Pierre, *Installations industrielles à risques : la réglementation française et son application*, Bulletin du droit de l'environnement industriel, n°5/2002, p.7-18.

CARLIER Erik, *Qui est responsable de la remise en état d'un site pollué ?*, Droit de l'Environnement, n°47, avril 1997, p.5-7

CARLIER Erik et MASSET-BRANCHE Valérie, *Le droit des sols pollués, nouvelles évolutions, nouvelles problématiques*, Les Petites Affiches, 1997, 2 juin, n°66, p.4-7.

CARTIGNY G.J.M., *Le droit néerlandais de la pollution des sols, Assainissement du sol après la fermeture d'une entreprise*, Bulletin du Droit de l'Environnement, n°4/1996, p.37-40.

CHIASSEPINI Vanessa, *L'information dans la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2004, p.9-20.

CHABANNE-POUZYNIN Laurence et BAVOILLOT François, *La remise en état des sites pollués, outils législatifs, jurisprudentiels et contractuels*, Droit de l'Environnement 1997, n°48, p.15-21.

CHARBONNEAU Simon, *Modification de la directive Seveso : le retour d'expérience*, Droit de l'Environnement, n°116, mars 2004, p.42-42.

COURTIN Michel, *De la remise en état des sols et du bon usage du droit fiscal*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/1998, p.44-48.

DEBAT Olivier, *Le contrat, source de responsabilité envers les tiers*, Les Petites Affiches, 23 septembre 2003, n°190, p.3-15.

DEHARBE David, *L'étude de dangers : nouvelle pierre angulaire de la prévention des risques technologiques*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/2004, p.19-27.

DEHARBE David, *Les apports récents et incertains du droit des installations classées à la remise en état*, Revue du Juris-Classeur Environnement, novembre 2005, p.9-14.

DELEBECQUE Philippe, *Les contrats, vecteurs de l'externalisation*, Les Petites Affiches, n°147, 9 décembre 1998, p.9-13.

DELEUZE René et DAUBERT Tiphaine, *De l'assurance responsabilité civile pollution obligatoire*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.28-31.

DELPOUX C., *Responsabilité civile du fait des atteintes à l'environnement : les réponses actuelles de l'assurance*, Gazette du Palais, 1994, I, doctrine, n°124, p.21-25.

DEMEESTER-MORANCAIS M-L, *Assurance et environnement*, Gazette du Palais, 1997, II, Doctrine, n°332, p.6-11.

DREIFUSS Muriel, *L'articulation entre les pouvoirs de police générale et de police spéciale en matière de risques industriels*, Dalloz-Sirey, 2000, n°42, Chronique, p.642-644.

DROLL Peter, *Le droit communautaire et les accords environnementaux*, Revue Juridique de l'Environnement, 1997, n°2, p.191-199.

FABERON Jean-Yves, *Entreprise et développement durable : le règlement communautaire sur le système de management environnemental et d'audit*, Les Petites Affiches, 22 juin 1999, n°123, p.4-12.

FOURNEAU Nathalie et HOURCABIE Aymeric, *Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°3/2005, p.4-16.

FRANC Michel, *Traitement juridique du risque et principe de précaution*, Etudes, Actualité Juridique de Droit Administratif, 3 mars 2003, p.360-365.

FREMEAUX Eliane, *La pollution des sols et la responsabilité contractuelle*, Gazette du Palais du 5 mai 1994, n°124, p.26-30.

DEMEESTER-MORANCAIS M-L, *Assurance et environnement*, Gazette du Palais, 1997, II, Doctrine, n°332, p.6-11.

DREIFUSS Muriel, *L'articulation entre les pouvoirs de police générale et de police spéciale en matière de risques industriels*, Dalloz-Sirey, 2000, n°42, Chronique, p.642-644.

DROLL Peter, *Le droit communautaire et les accords environnementaux*, Revue Juridique de l'Environnement, 1997, n°2, p.191-199.

FABERON Jean-Yves, *Entreprise et développement durable : le règlement communautaire sur le système de management environnemental et d'audit*, Les Petites Affiches, 22 juin 1999, n°123, p.4-12.

FOURNEAU Nathalie et HOURCABIE Aymeric, *Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°3/2005, p.4-16.

FRANC Michel, *Traitement juridique du risque et principe de précaution*, Etudes, Actualité Juridique de Droit Administratif, 3 mars 2003, p.360-365.

FREMEAUX Eliane, *La pollution des sols et la responsabilité contractuelle*, Gazette du Palais du 5 mai 1994, n°124, p.26-30.

FREMEAUX Eliane, *La remise en état des sites ; Les garanties et responsabilités*, Bulletin du droit de l'Environnement Industriel, 1995, n°5, p.12-19.

FREMEAUX Eliane et CONSTANT François, *Les cessions de droits sociaux et la protection de l'environnement*, Bulletin July 1994, p.1061-1066.

GALVEZ Catherine, *Nature de l'obligation de remise en état des sols pollués et obligation d'information et de garantie dans les contrats de vente*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2002, p.2-13.

GALVEZ Catherine, *Quel est le sort de la créance environnementale en cas de liquidation judiciaire ?*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/2003, p.17-21.

GIAMPIETRO Franco, *Les sites contaminés : le système juridique en Italie, Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, p.361-366.

GRANDPRE Walter, *L'obligation d'information du vendeur d'un terrain dans la loi sur les installations classées*, Droit de l'Environnement, 2000, n°75, p.15-17.

GRIFFITH Robin, *De nouvelles responsabilités pour le banquier en Angleterre*, Revue de Droit des Affaires Internationales, n°4, 1993, p.435-456.

GUERRERO ACOSTA Miguel, *La remise en état de terrains pollués en droit de l'environnement espagnol*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1996, p.36-40.

HERRNBERGER Olivier, *Vente d'un immeuble ayant supporté une installation classée : la réglementation de la remise en état facteur d'insécurité pour l'acquéreur*, Environnement - Editions du Juris-Classeur, mai 2003, p.8-11.

HERRNBERGER Olivier, *La prise en compte des données environnementales dans les baux*, Bulletin du Droit de l'Environnement, n°3/2005, p.17-26.

HUGLO Christian, *Quelles stratégie adopter en tant que vendeur et/ou acheteur d'un sol contaminé ?*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/1995, p.26.-31.

HUGLO Christian, *20 ans après l'échouement de l'Amoco-Cadiz ou les trésors juridiques de l'épave*, Gazette du Palais, 25 juin 1998, numéro spécial, n°175, p.9-17.

HUGLO Christian, *Responsabilité pénale des sociétés en environnement : premier bilan jurisprudentiel*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°3/1999, p.2-8.

HUET Jérôme, *Le développement de la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement* (1^{ère} partie) Les Petites Affiches, n°2, 5 janvier 1994, p.10-15, (2^e partie) Les Petites Affiches n°3, 7 janvier 1994, p.9-14, (suite et fin) Les Petites Affiches n°6, 14 janvier 1994, p.6-9.

HVILSTED Paul, *The legal regimes of contaminated land, Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, p.277-285.

ISRAEL Danièle, *La responsabilité du crédit bailleur vis-à-vis des problèmes d'environnement*, LPA, 10 juillet 1992, n°83, p.34-41.

JEGOUZO Yves, *La convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier est publiée*, Revue de droit immobilier, 2002, Janvier / février, p.35-36.

KROMAREK Pascale et SPIESSHOFER Birgit, *Le droit allemand de la pollution des sols (Altlasten)*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/1996, p.40-44.

KROMAREK Pascale, *Le principe de précaution vu par l'industrie*, Droit de l'Environnement, n°90, p.188-192.

LABROUSSE Françoise, *Les nouvelles obligations d'information des sociétés cotées dans le domaine de l'environnement*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/2002, p.4-8.

de LAJUDIE Gilles, *Les compétences des collectivités locales en matière d'environnement*, Gazette du Palais du 25 juin 1998, numéro spécial, n°175, p.18-25.

LANNOYE Paul, *Les codes de bonne conduite ne sont qu'un premier pas*, Les Petites Affiches, 30 mai 2000, n°107, p.6-9.

LANOY Laurence, *Les obligations respectives lors de la mise en place de la garantie financière*, Doctrine, Gazette du Palais, 24-25 avril 1996, p.10-15.

LANOY Laurence, *L'évolution du droit des études d'impact depuis la loi du 10 juillet 1976 : bilan et perspectives*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/1996, p.38-44.

LANOY Laurence, *Passif environnemental et responsabilité en droit des sociétés*, Droit de l'environnement, n°124, décembre 2004, p.269-274.

LARONDE-CLERAC Céline, *La nature toujours controversée de la responsabilité dans les chaînes contractuelles*, Revue du Juris-classeur Contrats, Concurrence, Consommation, Chronique, mai 2003, p.6-10.

LEPAGE-JESSUA Corinne, *La garantie de passif en cas de cessions de terrains contaminés*, Les Petites Affiches 1993, 17 février, p.16-22.

LEPAGE-JESSUA Corinne, *Droit de l'environnement et entreprise : garanties financières : quelles perspectives d'évolution ?* Gazette du Palais, 1999, 2, Doctrine, n°292, p.2-6.

LEVI-VALENSIN Lyne, *La responsabilité du fabricant en matière écologique*, Gazette du Palais, 1978, Doctrine, p.573-581.

LONDON Caroline, *Risques industriels d'accidents majeurs : de la non-application du principe de prévention ?*, Les Petites Affiches, n°85, 29 avril 2002, p.7-15.

LONDON Caroline, *Les garanties financières en droit comparé*, Les Petites Affiches, 1995, n°83, p.49-54.

LONDON Caroline, *Remise en état : le droit communautaire en quête de responsable(s)*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2005, p.4-9.

LONDON Caroline et Valérie THIRE, *Transmission de sites contaminés : quelles responsabilités ?*, JCP Edition Entreprises n°38, Etudes et Chroniques 1995, n°489, p.363-370.

LUBEK Pierre, *Sites et sols pollués : clarifier les responsabilités*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.3-11.

LUIGIES Huug H., *De nouvelles responsabilités pour le banquier aux Pays-Bas*, Revue de Droit des Affaires Internationales, n°4, 1993, p.427-433.

MARTIN Gilles-J, *Convention de Lugano*, Les Petites Affiches, n° 50, 27 avril 1994, p.95-99.

MARTIN Gilles-J, *90° Congrès des notaires de France, Rapport de synthèse*, Répertoire du Notariat, Defrénois, 1994, n°15-16, p.988-996.

MARTIN Gilles-J et THIEFFRY Patrick, *De quelques incidences possibles de la charte de l'environnement sur le droit civil et le droit des affaires*, Revue Juridique de l'Environnement, numéro spécial 2005, p.161-171.

MARTIN Gilles-J, *La responsabilité civile pour les dommages à l'environnement et la convention de Lugano*, Revue Juridique de l'Environnement, 1994, n° 2-3, p.121-136.

MARTIN Gilles-J, *Le livre blanc de la responsabilité environnementale*, JCP Semaine Juridique, Edition générale, n°17, 26 avril 2000, p.723-726.

MARTIN Gilles-J, *Les risques tenant à la pollution des sols*, Revue de Droit Immobilier, n°4, octobre-décembre 1997, p.559-568.

MASCALA Corinne, *La répression du trouble environnemental et le droit des entreprises en difficulté*, Environnement, février 2005, p.8-11.

MASSON Hugues, *Le détenteur de déchets et l'obligation de dépolluer le sol*, Etudes foncières, n°110, juillet-août 2004, p.23-25.

MACERA Bernard-Franck, *Le contrôle environnemental des activités industrielles : les trois grandes périodes de son évolution historique*, Revue Juridique de l'Environnement, 1998, n°3, p.253-261.

MAKTOUF Samia, *Dans quelles conditions le liquidateur d'une entreprise ayant pollué le sol peut-il être tenu par l'obligation de remise en état ?*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1996, p.25-28.

MARON A. et ROBERT J.H., *Cent personnes morales pénalement condamnées*, Droit pénal, 1^{ère} partie, n°10, octobre 1998, p.4-5, 2^e partie, n°11, novembre 1998, p.4-5, 3^e partie, n°12, décembre 1998, p.4-6.

MENSAH José, *De la prévention des risques à la celle de la pollution des sols*, Etudes foncières, n°107, janvier-février 2004, p.27-29.

MISTRETTA Patrick, *L'obligation d'information dans la théorie contractuelle : applications et implications d'une jurisprudence évolutive*, Les Petites Affiches, 1998, n°67, p.4-8.

MOLINER Marianne, *Maîtrise spatiale des nuisances et des risques – Le droit des installations classées*, Etudes foncières, n°105, septembre- octobre 2003, p.34-39.

MOUSSERON Jean-Marc, *La gestion des risques par le contrat*, Revue Trimestrielle de Droit Civil, 1988, juillet-septembre, p.481-504.

MOUSTARDIER Alexandre, *Le décret du 1^{er} août 2003 modifiant le décret du 12 octobre 1977 relatif aux études d'impact apporte-t-il réellement des nouveautés ?*, Les Petites Affiches, n°225-226, 11-12 novembre 2003, p.5-11.

MOUSTARDIER Alexandre, *Les pouvoirs spécifiques du maire en matière de réhabilitation des sites et sols pollués*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/2005, p.4-9.

MOREAU Jacques, *De l'interdiction faite à l'autorité de police d'utiliser une technique d'ordre contractuel, contribution à l'étude des rapports de police administrative et contrat*, AJDA janvier 1965, doctrine, p.3-17.

NAIM-GESBERT E., *L'anormalité d'un trouble à l'ordre public écologique*, Droit de l'Environnement, n°120, juillet/août 2004, p.139-141.

OVERBECK Per, *De nouvelles responsabilités pour le banquier au Danemark*, Revue de Droit des Affaires Internationales, n°4, 1993, p.405-410.

de PALMAS Laurence, *Risques industriels et remise en état des sites pollués : ce qui pourrait changer*, Revue du Juris-Classeur Environnement, Juin 2003, p.8-10.

PICHARD Christophe, *Acquisition de terrains pollués : quelles garanties ?*, Les Petites Affiches, n°77, 27 juin 1997, p.14-16.

PLANQUE Jean-Claude, *La vente de prestation de services*, Revue du Juris-classeur Contrats, Concurrence, Consommation, Chronique, février 2002, p.4-8.

PRIEUR Michel, *Plans municipaux et chartes pour l'environnement*, Droit et Ville, Juin 1996, n°41, p.91-107.

RACINE Jean-Baptiste, *La valeur juridique des codes de conduite privés dans le domaine de l'environnement*, Revue Juridique de l'Environnement, n°4/1996, p.409-424.

RAVAIL Isabelle, *La recherche de la responsabilité des actionnaires*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.21-24.

RAZAFINDRATANDRA Yvan, *La remise en état et la cession des sites pollués*, Droit et ville 1999, n°47, p.21-33.

RAZAFINDRATANDRA Yvan, *La participation des salariés à la prévention des risques technologiques*, Droit de l'environnement, n°113, novembre 2003, p.224-225.

RAZAFINDRATANDRA Yvan, *La prise en compte du passif environnemental dans les montages en droit des sociétés*, Droit de l'environnement, mai 2004, n°118, p.83-87.

REBOUL-MAUPIN Nadège, *Environnement et responsabilité civile*, Les Petites Affiches, 3 septembre 2003, n°176, p.3-10.

REMOND-GOUILLOU Martine, *Terrain à vendre : poison compris*, Dalloz 1992, Chronique, p.137-140.

REZENTHEL Robert, *Le régime juridique des effets cumulés de la pollution*, Droit de l'Environnement, n°108, mai 2003, p.93-97.

RICOUR Jacques, *Clarification des objectifs de remise en état*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/2000, p.32-34.

ROLLAND Blandine, *Les poursuites à l'égard de la société mère en cas d'atteinte à l'environnement causée par une filiale*, Juris-Classeur Environnement, Août-septembre 2003, p.9-14.

ROLLAND Blandine, *Les obligations environnementales et la clôture de la liquidation de la société*, Revue Droit de l'Environnement, n°124, décembre 2004, p.275-279.

ROMI Raphaël, *Engagements de bonnes pratiques et chartes, nouveaux instruments de lutte contre le bruit*, Les Petites Affiches, 15 août 2003, n°163, p.4-5.

SAFFAR Mary M., *La remise en état des sols pollués en Grande-Bretagne*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°5/1995, p.32-36.

SANDRIN Armelle, *Responsabilité de la remise en état des installations classées : des exigences plus précises en matière contractuelle*, Bulletin du droit de l'environnement, n°1/2006, p.49-55.

SAVIN Patricia et VERDIER Laurent, *Une approche globale des risques industriels : la convergence des informations et des référentiels managériaux en matière environnementale et sociale*, Droit de l'Environnement, n°130, Juillet/août 2005, p.173-176.

SAUGE-GADOUD Danièle, *Gestion du risque industriel : présentation des intérêts communaux*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/2003, p.11-14.

SCHMIDT Christian, *National report on the legal regulation of the contaminated sites in Germany, Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, p.213-227.

SOL Vincent, *Sanctions et responsabilités en droit de l'environnement : l'expérience américaine*, Revue de Droit des Affaires Internationales, n°7, 1993, p.869-882.

SIEVERS Joseph, *Le droit allemand et la responsabilité civile en matière d'environnement : la loi du 10 décembre 1990*, Gazette du Palais du 5 mai 1994, n°124, p.35-40.

STEICHEN Pascale, *La responsabilité personnelle des directeurs techniques ayant dans leurs attributions des compétences en matière d'environnement*, Revue Juridique de l'Environnement, n°1/2, 1996, p.29-50.

STEICHEN Pascale, *Sites pollués : de la réhabilitation des sites à la réutilisation des sols*, Bulletin du droit de l'environnement, n°1/ 2006, p.37-44.

STORCK Michel, *Définition légale du contrôle d'une société en droit français*, Revue des sociétés, 1986, p.385-404.

TANDE Stéphane, *L'évaluation de l'impact sanitaire des installations classées : de l'environnement industriel à la santé publique*, Droit de l'environnement, n°110, juillet / août 2003, p.135-138.

TERAO Hitoshi, *Régime juridique de la lutte contre les sites pollués au Japon*, Droit et Ville, n°47, 1999, p.55-63.

THIEFFRY Patrick, *La directive sur la responsabilité environnementale enfin adoptée*, Les Petites Affiches, 31 mai 2004, n°102, p.5-8.

THIEFFRY Patrick, *Le renforcement de la responsabilité environnementale des entreprises : tendances législatives française et européenne divergentes*, Gazette du Palais, 11 et 12 juin 2004, Doctrine, p.22-33.

THIEFFRY Patrick, *Les accords volontaires dans le domaine de l'eau et le droit européen*, Europe, 2000, n°4, p.4-6.

TREBULLE François-Guy, *Responsabilité sociale des entreprises et liberté d'expression, considérations à partir de l'arrêt Nike vs. Kasky*, Revue des sociétés, n°2/2004, p.261-282.

TREBULLE François-Guy, *L'entreprise, entre commerce et environnement*, Droit de l'environnement, n°129, juin 2005, p.141.

TREBULLE François-Guy, *Sols pollués : évolution du régime de la remise en état des sites d'exploitation d'installations classées*, Droit de l'environnement, n°133, novembre 2005, p.263-267.

VEROT Yvan, *Prévention, gestion, évaluation et perception du risque*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, numéro spécial 2002, p.19-27.

VINCENT M. et MAURES Michel, *Deux approches du management environnemental*, JCP Cahiers de Droit de l'Entreprise, n°1, 1999, p.33-37.

VINEY Geneviève, *Les principaux aspects de la responsabilité civile des entreprises pour atteinte à l'environnement*, Semaine Juridique, Edition Générale, 1996, n°3, p.39-47.

WERTENSCHLAG Bruno, *La responsabilité du producteur pour l'élimination de ses déchets*, JCP Semaine Juridique Edition Entreprise, n°18, 30 avril 1998, p.694-701.

V - Notes de jurisprudence

BAUCOMONT Michel, *La méconnaissance des prescriptions de remise en état peut-elle engager la responsabilité civile de l'ancien exploitant ? Cass.3^e civ., 2 octobre 2001, n°1301, n°00-11.780*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2002, p.32-35.

BOIVIN Jean-Pierre, *L'administration peut-elle mettre en demeure solidairement le propriétaire et le locataire-exploitant d'une installation classée ? CAA Paris, 14 juin 1994*, Ministre de l'environnement c/ SCI Les Peupliers, req. n°93-851, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1995, p.13-15.

BOIVIN Jean-Pierre, *Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit, à propos des arrêts Serachrom, SCI Les Peupliers, Société Wattelez, M.Zoegger et quelques autres décisions*, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/1998, p.24-33.

BURG Bertrand, *Distances d'éloignement : le ministre est-il compétent pour imposer à l'exploitant la signature de conventions garantissant l'isolement de l'installation*, CE 5 avril 2002, req. n°212741, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/2002, p.25-32.

BRAUD François et MOUSTARDIER Alexandre, *Installations classées, sols pollués et prescription trentenaire de l'obligation de dépollution*, Les Petites Affiches, 2005, n°190, p.5-11.

CLEMENT Jean-Nicolas, *Qui est tenu de l'obligation de remise en état d'un terrain pollué et quelle est l'étendue de cette obligation ? CAA Douai, 1^{er} chbre, 31 mai*

2001, n°98DA00772, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°2/2002, p.25-31.

CARLIER Erik, *Dans quelles conditions la remise en état du site d'une installation classée incombe-t-elle au dernier exploitant ?* CAA Bordeaux, 30 juin 1994, SA Wattelez, req. n°93-826, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1995, p.16-17.

CARLIER Erik, *Qui est responsable de la remise en état d'un site pollué*, note sous CE, 21 février 1997, SCI Les Peupliers, Droit de l'environnement, avril 1997, n°47, p.5-7.

CARLIER Erik et BOIVIN Jean-Pierre, *Les mesures d'information des populations sur les risques d'une installation Seveso sont-elles à la charge exclusive de l'exploitant ? Deux approches*, TA Lille 3 novembre 1994, SA la Grande Paroisse, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/1995, p.18-20.

de DAVID-BEAUREGARD-BERTIER Odile, *L'occupant du domaine public peut-il constituer des provisions pour remise en état des lieux à l'expiration de son titre d'occupation*, Les Petites Affiches, 1997, n°21, p.21-28.

DEVILLERS D., *Dans quelles conditions l'exploitant peut-il être mis en demeure de dépolluer un site industriel ?* CAA Nantes, 9 avril 1997, *Ministre de l'environnement c/ Société Rézéenne de l'Ouest*, req. n°95-9, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/1997, p.17-21.

GILLIG David, *La notion de proximité des installations au sens de l'article 3 du décret n°77-1133 du 21 septembre 1977*, Environnement, Octobre 2005, p.24-25.

GILLIG David, *Le manquement à l'obligation de remise en état revêt le caractère d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil*, Environnement, Juin 2005, p.23-24.

JOSSERAND-JAILLET Daniel, *Comment s'apprécie les capacités techniques et financières de l'exploitant en matière d'installations classées*, TA Lyon (2^e ch.) 13 janvier 1998, *M. et Mme Thiellet*, req. n°97-2228, Bulletin du droit de l'Environnement Industriel, 1999, n°2, p.27-30.

SEBAN Alain, *Vers un élargissement de l'obligation de remise en état ?*, CE 16 novembre 1998, *Ministre de l'environnement c/ SA Compagnie des bases lubrifiantes*, req. n°182-216, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°4/1999, p.23-29.

TREBULLE François-Guy, *L'obligation d'information du vendeur du terrain*, CA Paris, 2^e ch.B, 13 février 2003, *SCI Clavel Pasteur c/Sté Dassault Aviation et a.*, Juris-Data n°2003-204181, Revue Environnement, Editions du Juris-Classeur, Juillet 2003, p.21-25.

TREBULLE François-Guy, *Conséquences sur le traitement des sols de la loi relative à la prévention des risques technologiques*, Revue de droit immobilier, Septembre / octobre, p.447-449.

TREBULLE François-Guy, *L'importance du rattachement de la pollution à l'activité de l'exploitant dans le cadre de la remise en état des sites pollués*, Revue de droit immobilier, 2003, Septembre/octobre, p. 449-452.

TREBULLE François-Guy, *Remise en état par le dernier exploitant et carence de l'administration*, Revue de droit immobilier, 2003, Septembre / octobre, p.452-453.

TREBULLE François-Guy, *Preuve du lien de causalité en matière de pollution*, Revue de droit immobilier, 2003, Juillet / août, p 322-323.

TREBULLE François-Guy, *Articulation de la responsabilité pour faute et de la théorie des troubles du voisinage*, Revue de droit immobilier, 2003, Juillet / août, p 322-324.

TREBULLE François-Guy, *Non respect de la réglementation ICPE et faute civile*, Revue de droit immobilier, 2003, Juillet / août, p 324-325.

TREBULLE François-Guy, *La prise en charge par le preneur de la remise en état d'un terrain souillé par un précédent locataire*, Revue de droit immobilier, 2003, Mai / juin, p.244-245.

TREBULLE François-Guy, *Précisions sur le transfert conventionnel des frais de recherche de pollution en cas de cession de site pollué*, Revue de droit immobilier, 2003, Mai/juin, p.241-243.

TREBULLE François-Guy, *La contractualisation de l'environnement*, Revue de droit immobilier, 2003, Mars / avril, p. 153-154.

TREBULLE François-Guy, *Précisions jurisprudentielles sur le délit de pollution*, Revue de droit immobilier, 2003, Janvier / février, p.44-46.

TREBULLE François-Guy, *Détermination de la date de naissance de la créance de remise en état*, Revue de droit immobilier, 2002, Novembre / décembre, p. 523-325.

TREBULLE François-Guy, *Le non-respect d'un arrêté de remise en état est constitutif d'une faute au sens de l'article 1382 du Code civil*, Revue de droit immobilier, 2002, Septembre / octobre, p.369-370.

TREBULLE François-Guy, *Identification du débiteur de l'obligation de remise en état du site d'exploitation d'une installation classée*, Revue de droit immobilier, 2002, Septembre / octobre, p.371-372.

TREBULLE François-Guy, *Prise en compte du dommage écologique*, Revue de droit immobilier, 2002, Juillet / août, p.309-309.

TREBULLE François-Guy, *Sols pollués, Obligations pesant sur le vendeur non exploitant d'un site pollué*, Revue de droit immobilier, 2002, Juillet / août, p.310-311.

TROUILLY Pascal, *Distance minimale entre les installations de stockage des déchets ménagers et les habitations – Compétence du ministre chargé des installations classées*, Environnement, Editions du Juris-Classeur, Juillet 2002, p.17-18.

Non signé, *Remise en état des sites : connexité entre installations classées exploitées conjointement*, CAA Nantes, 29 mars 2000, n°96NT02141, Société des carrières de Bray-en-Val, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/2001, p.18-19.

Non signé, *Remise en état des sites : sur qui pèse l'obligation ?*, TA Rouen, 19 juin 2000, Société Sofiservice c/Préfet de la région de Haute Normandie, préfet de la Seine Maritime, Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel, n°1/2001, p.20-20.

INDEX DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

I - Textes communautaires

- Directive n°82/501 du 24 juin 1982 *relative aux accidents industriels majeurs*, JOCE L.230 du 5 août 1982, p.1
- Directive européenne n°89/391 du 12 juin 1989 *relative à la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs*, JOCE L.183 du 29 juin 1989
- Directive du Conseil 96/61/CE du 24 septembre 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution* directive dite intégrée, JOCE n°L.257 du 10 octobre 1996
- Directive européenne n°96/82 du Conseil du 9 décembre 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses* dite *Seveso II*, JOCE n°L10, 14 janvier 1997, p.33
- Directive 97/11/CE *modifiant la directive du Conseil 85/337/CE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement* dite *Etude d'impact*, JOCE n° L.75 du 14 mars 1997
- Directive n°2003/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2003 *modifiant la directive 96/82/CE du Conseil concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*, JOCE L.345 du 31 décembre 2003, p.97
- Règlement européen n°761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 *permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit* dit *Règlement EMAS*, JOCE n°L.112 du 24 avril 2004

II- Textes nationaux

Textes législatifs

- Décret-loi du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux.

- Loi du 19 décembre 1917 *relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes*, JORF du 21 décembre 1917, p.10443.
- Loi n°66-537 du 24 juillet 1966 *sur les sociétés commerciales*, JORF du 26 juillet 1966, p.6402.
- Loi n°75-633 du 15 juillet 1975 *relative aux déchets*, JORF du 16 juillet 1975, p.7279.
- Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 *relative à la protection de la nature*, JORF du 13 juillet 1976, p.4203.
- Loi n°76-663 du 19 juillet 1976 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF du 20 juillet 1976, p.4320.
- Loi n°92-3 du 3 janvier 1992 *sur l'eau*, JORF n°3 du 4 janvier 1992, p.187.
- Lois n°92-646 du 13 juillet 1992 *relative aux déchets*, JORF n°162 du 14 juillet 1992, p.9461.
- Loi n°92-654 du 13 juillet 1992 *relative aux organismes génétiquement modifiés*, JORF n°163 du 16 juillet 1992, p.9523
- Loi n°93-3 du 4 janvier 1993 *relative aux carrières modifiant la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF n°3 du 5 janvier 1993, p.233.
- Loi n°2001-420 du 15 mai 2001 *sur les nouvelles régulations économiques dite loi NRE*, JORF n°113 du 16 mai 2001, p. 7776.
- Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 *relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages*, JORF n°175 du 31 juillet 2003, p.13021.
- Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité dite Perben II*, JORF n°59 du 10 mars 2004, p. 4567.
- Loi n°2004-811 du 13 août 2004 *sur la modernisation de la sécurité civile*, JORF n°190 du 17 août 2004, p.14626.
- Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 *relative à la Charte de l'environnement*, JORF n°51 du 2 mars 2005, p.3697.

Textes réglementaires

- Décret modifié n°53-578 du 20 mai 1953 *relatif à la nomenclature des établissements dangereux, insalubres et incommodes*, JORF du 20 juin 1953, p.5460.
- Décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 *pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF du 8 octobre 1977, p.4897.
- Décret no 2000-258 du 20 mars 2000 *modifiant le décret no 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi no 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF n°69 du 22 mars 2000, p.4417.
- Décret n°2002-221 du 20 février 2002 *pris pour l'application de l'article L. 225-102-1 du code de commerce et modifiant le décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales*, JORF n°44 du 21 février 2002, p.3660.

- Décret n°93-245 du 25 février 1993 *relatif aux études d'impact et au champ d'application des enquêtes publiques et modifiant le décret no 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi no 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et l'annexe du décret no 85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi no 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement*, JORF n°48 du 26 février 1993, p.3032.
- Décret n° 2005-82 du 1er février 2005 *relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement*, JORF n°29 du 4 février 2005, p.1876.
- Décret n°2005-1130 du 7 septembre 2005 *relatif aux plans de prévention des risques technologiques*, JORF n°210 du 9 septembre 2005, p.14673.
- Décret n°2005-1170 du 13 septembre 2005 *modifiant le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement*, JORF n°216 du 16 septembre 2005, p.15017.
- Décret n°2006-55 du 17 janvier 2006 *relatif à la prévention des risques technologiques et à la sécurité du personnel et modifiant le code du travail*, JORF n°6 du 19 janvier 2006, p.720.

* * *

- Arrêté ministériel du 9 septembre 1997 *relatif aux décharges existantes et aux nouvelles installations de stockage de déchets ménagers et assimilés*, JORF n°229 du 2 octobre 1997, p.14292.
- Arrêté du 10 mai 2000 *relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation*, JORF n°141 du 20 juin 2000, p.9246.
- Arrêté du 2 mai 2002 *relatif aux informations nécessaires à l'élaboration du plan particulier d'intervention pour certaines installations pris en application de l'article 6-1 du décret n°88-622 du 6 mai 1988 modifié*, JORF n°105 du 5 mai 2002, p.8782.

Circulaires, notes, avis

Circulaires du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable

- Circulaire du 3 décembre 1993 *relative à la politique de réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués*.
- Circulaire DPPR/SEI n° 96-208 du 18 avril 1996 *relative aux sites et sols pollués*.
- Circulaire DPPR/SEI n° 97-072 du 12 février 1997 *relative aux sites et sols pollués*.

- Circulaire du 28 février 1997 *relative au développement des démarches environnementales des entreprises*
- Circulaire du 31 mars 1998 *relative aux sites pollués.*
- Circulaire 2 avril 1999 *relative aux installations pour la protection de l'environnement - sites et sols pollués.*
- Circulaire du 10 décembre 1999 *relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation.*
- Circulaire du 10 mai 2000 *relative à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées.*
- Circulaire DPPR/SEI/BPSE/EN/CD n°00-317 du 19 juin 2000 *relative aux demandes d'autorisation présentées au titre des installations classées : Etude d'impact sur la santé.*
- Circulaire du 25 octobre 2000 *relative aux installations classées pour la protection de l'environnement* (Bilan de fonctionnement – Arrêté ministériel du 17 juillet 2000).
- Circulaire DPPR/SEI/BPSPR n° 02-437 du 2 juillet 2002 *relative à la pollution des sols par les installations classées. Pertinence des mesures prescrites. Mise en cause du détenteur.*
- Circulaire du 28 mars 2003 *relative aux Installations classées. Pollution des sols. Surveillance des eaux souterraines. Mise en sécurité.*
- Circulaire du 25 octobre 2004 *relative à l'inspection des Installations Classées - Plan National Santé-Environnement (PNSE).*
- Circulaire du 1^{er} mars 2005 *relative à l'inspection des installations classées - sites et sols pollués. Conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes dit « Van de Walle ».*
- Circulaire n°BPSPR/2005-305/TJ du 18 octobre 2005 *relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 septembre 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées – choix des usages.*

Avis

- Avis du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement du 11 juillet 2000 *sur la délivrance d'une autorisation pour l'exploitation d'entrepôts sur le site du Parc logistique du Pont de Normandie.*
- Avis du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement du 20 novembre 2000 *relatif aux installations classées – autorisation commune à plusieurs exploitants.*
- Avis n°2005-H du 6 décembre 2005 du Comité d'Urgence du Conseil National de la Comptabilité *relatif à la comptabilisation des coûts de démantèlement et de remise en état de site dans les comptes individuels.*

Notes

- Note de présentation – Avis n°2005-H du 6 décembre 2005 du Comité d'Urgence du Conseil National de la Comptabilité *relatif à la comptabilisation*

des coûts de démantèlement et de remise en état de site dans les comptes individuels.

- Note SEI/BPSPR du 12 décembre 2005 du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable – *Réécriture des circulaires et outils méthodologiques sites et sols pollués – Où en est-on ?*

JURISPRUDENCE

I - Jurisprudence européenne

- CJCE 14 juillet 1972, *Imperial Chemical Industries*, aff. 48/69
- CJCE 21 février 1973, *Affaire Continental Can*, Rec. CJCE, 215
- CJCE, 18 avril 2002, *Palin Granit Oy*, ref. C-9/00
- CJCE, 7 septembre 2004, *Van de Walle e.a.*, aff. C-1/03
- TPI 14 mai 1998, *Cartel du Carton*

II - Jurisprudence nationale

Jurisprudence judiciaire

Cour de cassation

Assemblée plénière

- Cass. Ass. plen., 12 juillet 1991, *Besse*, Bull.civ. n°5, p.105.

1^{ère} Chambre civile

- Cass. 1^{ère} Civ., 18 juillet 1961, D. 1961, p.722.
- Cass. 1^{ère} civ., 9 juin 1993, *Ville de Montigny-lès-Metz c/ Sté Cardem et autres*, n°91-10.608.

2^e Chambre civile

- Cass. 2^e civ., 18 décembre 1978, req. n°77-13482.
- Civ.2^e, 19 janvier 1961, Bull. civ. II, p.41; Civ.2^e, 22 octobre 1964, Bull. civ. II, p.467.
- Cass. 2^e civ., 16 juillet 1969, Bull. civ. II, n°257.
- Cass. 2^e civ., 5 mars 1975, req. n°72-14.320, n°72-14.507, n°72-14.509, Bull.civ.II, n°73.
- 91-11.216, note G.VINEY, JCP Ed.G 1994, n°5, II, 22202, p.42.
- Cass. 2^e civ., 15 novembre 1989, n°87-13.609, n°87-13.611.

- Cass.2^e civ., 24 mai 1984, *Consorts Filipiak c/ Guilbert*, req. n°83-10.342, Bull.civ. II, n°95.
- Cass. 2^e civ., 15 décembre 1996, Bull.civ., II, n°968.
- Civ. 2^e, 2 avril 1997, Bull.civ. II, n°109.

3^e Chambre civile

- Cass. 3^e civ., 4 février 1971, n°69-12.327, *Epoux Vullion*, JCP Ed. G. 1971, II, n°16781.
- Cass.3^e civ., 21 novembre 1978, *Lageon*, RJE 1979, n°2, p.142, note G.J.MARTIN.
- Civ.3^e, 11 décembre 1991, Bull.civ. III, n°319.
- Cass. 3^e civ., 7 avril 1996, *Madame Pêcheur c/Madame Ticheline et a.*, n°728 P : JCP 1996, Ed. G, IV, 1381.
- Cass. 3^e civ. 2 octobre 2001, *SA Eridania Beghin Say c/ EPA Ville nouvelle de Sénart et Sté Marto*, RDI sept-oct. 2002, p.369.
- Civ.3^e, 18 novembre 2002, RDI 2002, 242.
- Cass., 3^e civ., 25 février 2004, *SA Marks and Spencer France c/SA Plein Ciel Diffusion*, Juris-Data n°2004-022470.
- Cass. 3^e civ., 16 mars 2005, *Sté Hydro Agri France* ; n°03-17.875.

Chambre commerciale

- Cass. Com., 6 février 1990, Bull.Joly, 1990, p.377.
- Cass. Com. 9 avril 1991 : JCP E 1991, I, 73, § 1, obs. P.PETEL ; D. 1992.
- Cass. Com. 14 avril 1992 : JCP E 1992, I, 166, § 2, obs. P.PETEL.
- Cass. Com., 18 avril 1994, n°92-21.199 : Bull.civ.IV, n°301.
- Cass. Com., 26 avril 1994, n°92-15.557 ; RJDA, 8-9/1994, n°930.
- Cass. Com., 18 octobre 1994, n°93-11.807 ; RJDA 2/1995, n°153.
- Cass. Com., 17 juin 1997, n°94-14.109, Bull. civ. IV, n°192.
- Cass. Com., 3 février 1998, RJDA 1998, p. 529.
- Cass. Com., 4 juill. 2000, JCP E 2001, p. 173, obs. M. CABRILLAC et P. PETEL, F. PEROCHON.
- Cass. Com., 19 avril 2005, *Metaleurop Nord*, n°866.

Chambre sociale

- Cass. Soc. 9 juillet 1954, D. 1954, p.683.

Chambre criminelle

- Cass. Crim., 28 février 1956, JCP 1956, II, 9304.
- Crim. 7 novembre 1968, Bull.crim., n°291.
- Crim., 14 mai 1991, n°90-84684.
- Crim., 25 mai 1994, n°93-85158.
- Cass. Crim, 15 mars 1995, *Lelouch et a.*, req. n°94-80.932.
- Cass. Crim. 23 mars 1999, n°98-82085.

Cour d'appel

- CA Paris, 19 juillet 1982, BRDA, 1982/23, p.13.
- CA Versailles, 1^{ère} ch., 2^e section, 21 avril 2000, *SA Delmas et a. c/ Vivier*, n°98/04243.
- CA Paris, 17 octobre 2003, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/Société Fayolles et fils*, n°99PA03797.
- CA Douai, 12 décembre 2004, *Metaleurop Nord*, n°03/02333, 03/02334, 03/02893.
- CA Paris, 3^e ch., 11 octobre 2005, *Metaleurop Nord*, RG n°2005/9671.

Tribunal de première instance

- TA Dijon, 23 janvier 2001, *SA CG Holding*, n°99946.
- TGI Béthune, 11 avril 2003, *Metaleurop Nord*, Juris-data n°2003-206926.
- TGI Montpellier, 12 novembre 1996, n°1170, RJE 1997, p.255 ; Crim. 18 juin 1997, DE 1997, n°53, p.7.
- TGI Quimper, 26 février 1998, n°520/98 ; Droit de l'environnement, n°64, p.8.

Jurisprudence administrative

Conseil d'Etat

- CE, Section, 16 novembre 1962, *Société Industrielle de tôlerie et d'usinage mécanique*, req. n°51.745.
- CE 5 mai 1972, *Monsieur Audigier*, req. n°77448.
- CE 15 février 1974, *Sieur Arnaud*, Rec. Lebon, p.115.
- CE, 24 mars 1978, *Société La Quinoléine et ses dérivés*, Rec. Lebon 1978, p.156.
- CE 30 avril 1980, *SARP*, n°19.242.
- CE 21 janvier 1983, *Comité de défense des expropriés des deux rives du Frémur*, req. n°23862.
- CE 17 juin 1983, *Commune de Montfort et a.*, req. n°31.209.
- CE 29 juin 1984, *Comité de Sauvegarde des sites de l'environnement de Roquefort-les-Pins*, req. n°39.179.
- CE, 8 mars 1985, *Les Amis de la Terre*, req. n°24557.
- CE 11 avril 1986, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman*, Rec. Lebon, p.89, RJE 1986, p.292.
- CE 1^{er} juillet 1987, *Hardy*, req. n°69.948.
- CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, Req. n°83.776.
- CE 9 juillet 1991, *Société des Produits Chimiques Ugine-Kuhlmann*, req. n°90NC00108.

- CE 25 septembre 1992, *Union des Industries Chimiques et autres*, req. n°91.714 et 109.386 Recueil Lebon p.347.
- CE 22 mars 1993, *M.Frédière et a.*, req. n°84240.
- CE 6 mai 1996, *SARL Sables et graviers du littoral*, req. n°119048.
- CE 21 février 1997, *Société Wattelez*, , req. n°160250DE, 1997, n°45, p.5, note E.CARLIER ; RJE 1997, p.582.
- CE 21 février 1997, *SCI Les Peupliers*, req. n°160250, rec. Lebon, p.951.
- CE 8 septembre 1997, *Sérachrom*, n°121904, RJE, 3/1998, p.416.
- CE 29 octobre 2001, *SA Lormines*, n°238270.
- CE 3 décembre 2003, *Me Breion*, req. n°236901.
- CE 10 janvier 2005, *Société Sofiservice*, n°252307.
- CE 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, req. n°247976.
- CE 17 novembre 2004, *Société Générale d'Archives*, req. n°252514.

Cour administrative d'appel

- CAA Nantes, 10 octobre 1990, *Goupil et Brunet-Beaumel*, req. n°89NT00984, n°89NT00985, n°89NT00986.
- CAA Lyon, 21 juin 1994, *Terrolle*, req. n°92LY01579.
- CAA Nantes, 30 juin 1994, *Société Cellurex*, req. n°92NT00224.
- CAA Nantes, 26 janvier 1995, *Société ACIBOIS*, req. n°93NT00355.
- CAA Nantes, 9 avril 1997, *Ministre de l'Environnement c/ Société automobile rézéenne de l'Ouest*, req. n°95-9.
- CAA Lyon, 10 juin 1997, *Zoegger*, req. n°95LY01435.
- CAA Lyon, 9 décembre 1997, *Société Elipol*, n° 93LY00816, Droit de l'environnement, 4/1998, n°57, p.8.
- CAA Nancy, 11 décembre 1997, *Sté SRPB Vycone*, req. n° 93NC00818.
- CAA Lyon, 23 juin 1998, *Ministère de l'environnement c/ Entreprise MG Pneus Guizzardi*, req. n°95LY01176.
- CAA Paris, 22 octobre 1998, *SCI Les Moulins à Vent*, n°97PA00496.
- CAA Nantes, 16 décembre 1998, *Dulière*, req. n°98NT00872 et n°96NT00873 (inédit).
- CAA Lyon, 6 juillet 1999, *Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Mr et Mme Blanc*, req. n°98LY01609.
- CAA Nantes, 6 octobre 1999, *Société Ecofer Rouen*, n° 96NT01275 et 98NT00047, inédit au Recueil Lebon.
- CAA Douai, 8 mars 2000, *Sylvie Benchetrit*, req. n°96DA00721.
- CAA Nantes, 29 mars 2000, *Société des carrières de Bray-en-Val*, req. n°96NT02141.
- CAA Douai, 4 mai 2000, *SCI Courtois*, req. n°96DA01056.
- CAA Douai, 4 mai 2000, *SA Garage Damide*, n°96DA00851.
- CAA Douai, 4 mai 2000, *SA Midax*, req. n°96DA02030.
- CAA Lyon, 10 octobre 2000, *Maître Scarfogliero es qualité de liquidateur de la SA Miva*, req. n°99LY02400.
- CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval, Les innovations mécaniques*, n°98PA00230 et n°00PA2540.
- CAA Nantes, 6 juin 2001, *SA Clinique de l'Espérance*, req. n°96NT00534).

- CAA Lyon, 28 juin 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ SCI de Chaffit*, req. n°98LY00865.
- CAA Douai, 26 juillet 2001, *Auxilor*, req. n°97DA01643.
- CAA Paris, 25 octobre 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Mme Manoïl*, n°98PA01021.
- CAA Paris, 22 novembre 2001, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Sté Les Tubes de Montreuil*, req. n°98PA01021.
- CAA Lyon, 5 février 2002, *Société TAMINAU*, req. n°94LY20802 et 98LY00464.
- CAA Marseille, 5 mars 2002, *Société Alusuisse Lonza*, n°98MA00656.
- CAA Nancy, 6 mars 2003, *Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement c/ Lachaux*, req. n°98NC0161.
- CAA Lyon 30 juillet 2003, *Sylvie X*, req. n°99LY01704.
- CAA Lyon, 30 juillet 2003, *MATE et M. et Mme Rostaing*, req. n°99LY01704 et n°02LY01657-02LY01791.
- CAA Paris, 7 août 2003, *Société Elf Atochem*, n°98PA02345, *Juris-Data*, n°2003-235418, *Revue Environnement du Juris-classeur*, juin 2004, p.16.
- CAA Paris du 17 octobre 2003, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société Fayolles et fils*, n°99PA03797.
- CAA Lyon, 9 mars 2004, *MATE c/ M. et Mme Vedrine*, req. n°99LY01393.
- CAA Paris, 8 juillet 2004, *Commune de Garges-les-Gonesse*, req. n°03PA00691 et 03PA00690, *Revue juris-classeur*, octobre 2004, p.20, note P. TROUILLY.
- CAA Nancy, 6 décembre 2004, *MATE c/ Société TPA Construction*, req. n°01NC00751.
- CAA Douai, 16 décembre 2004, *Pion c/MEDD*, req. n°002DA00091.
- CAA Bordeaux, 7 avril 2005, *SARL Eurochem Production*, req. n°02BX00982.

Tribunal administratif

- TA Paris, 7 octobre 1986, *Epoux Bouillère*, req. n°58.636 ; TA Lyon, 28 avril 1993, *Mme Lavesvre*, req. n°9205015.
- TA Strasbourg, 7 octobre 1993, *Ville de Kehl*, rec. Lebon tables, p.896.
- TA Strasbourg, 29 septembre 1994, *Société Rhône-Poulenc Chimie*, req. n°924164.
- TA Bordeaux, 4 avril 1995, *M.Destang*, req. n°93-3086.
- TA Grenoble, 9 mai 1995, *Nipsa*, req. n°95.459.
- TA Montpellier, 23 mai 1995, *Association Avenir d'Alet*, req. n°912839.
- TA Lille, 24 mai 1995, *Société Les Papeteries de Bourbourg*, req. n°93-2670.
- TA Toulouse, 8 juin 1995, *Société d'assainissement industriel*, req. n°93-988.
- TA Strasbourg, 26 septembre 1996, *Sté Paint ball sport loisirs*, req. n°96578.
- TA Lyon, 13 novembre 1996, *Société E.* ; req. n°9600517.
- TA Strasbourg, 11 juin 1998, *Société GMA, Ville de Mondelange c/ Préfet de la Moselle*, n°961713 et 962238, inédit.
- TA Lille, 20 octobre 1998, *Association Opale Environnement*, req. n°96.1801.
- TA Versailles, 22 juin 1999, *SCI Essonne c/ Préfet Essonne*, n°991304 et 991313.

- TA Amiens, 30 juin 1999, *Sté Picardie Bail c/ Préfet Somme*, n°981976.
- TA Melun, 21 décembre 1999, *Association Environnement Bocage Gâtinais*, req. n°982435.
- TA Strasbourg, 11 mai 2000, *Société Rohm&Haas France et Société Rohmax France SA c/ Préfet du Bas-Rhin*, n°985829, 985830, 991241, 991242, inédit.
- TA Rouen, 19 juin 2000, *Société Sofiservice c/Préfet de la région de Haute Normandie, Préfet de la Seine-Maritime*, n°99113, n°99114 ; BDEI 1/2001, p.20.
- TA Grenoble, 31 mai 2000, *Société SLMC*, req. n°983316.
- TA Rouen, 31 juillet 2000, *Société Fort James River (Kaysersberg)*, n°969225-96926.
- TA Versailles, 21 novembre 2000, *Société Sofimurs et a.*, n°983582.
- TA Nancy, 12 décembre 2000, *ASVPP, Association Oiseaux Nature et Association Vosges Ecologie*, req. n°981618, 981680 et 981916.
- TA Dijon, 23 janvier 2001, *SA CG Holding*, req. n°99946.
- TA Caen, 27 novembre 2001, *Michel Perrin*, req. n°011238.
- TA Lille, 3 avril 2003, *SARL Eureponge, SA Nicols France, SARL Sanifrance, SA Laboratoire de produits Hyodall*, n°00-5166, 00-5167, 00-5168, 00-5169.

III - Jurisprudence étrangère

- Cour du district Nord d'Illinois, 18 avril 1984, *Amoco Cadiz*.
- Cour suprême des Etats-Unis, 26 juin 2003, *Nike vs. Kasky*.

BIBLIOGRAPHIE ELECTRONIQUE – SITES INTERNET

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)
<http://www.ademe.fr>

Agora 21 - Le site francophone du développement durable
<http://www.agora21.org/>

Aida – Ineris Recueil de textes législatifs et réglementaires en environnement
www.aida.ineris.fr

Association Entreprises Pour l'Environnement (EPE)
www.epe-asso.org

Association Orée
<http://www.oree.org>

BARPI – Inventaire des accidents technologiques et industriels
http://aria.ecologie.gouv.fr/barpi_stats.gnc

Bureau des Recherches Géologiques et Minières (BRGM)
<http://www.brgm.fr/>

CYPRES centre d'information du public pour la prévention des risques industriels et la protection de l'environnement
<http://www.cypres.org/spip/>

Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
<http://www.drire.gouv.fr/>

Ecoparc, la gestion durable des parcs d'activité
<http://www.ecoparc.com>

L'expérience Ecopal
<http://www.ecopal.org/>

Eur-Lex - Le portail d'accès au droit de l'Union européenne
<http://europa.eu.int/eur-lex/fr/index.html>

Europa – Le portail d'accès à l'Union européenne
www.europa.eu.int/index_fr.htm

ENAP Workgroup 3

<http://international.vrom.nl/pagina.html>

Fédération Française de l'Acier

www.ffacier.org

Groupe Air Liquide

www.airliquide.com

Groupe ARCELORMITTAL

www.arcelormittal.com

Groupe Rhodia

www.rhodia.com

Journal de l'environnement

<http://www.journaldelenvironnement.net>

Journal des accidents et des catastrophes

<http://www.jac.cerdacc.uha.fr>

Legifrance

www.legifrance.org

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (France)

www.ecologie.gouv.fr

Ministère de l'environnement (Royaume-Uni)

<http://www.defra.gov.uk>

<http://www.environment-agency.gov.uk>

Ministère de l'environnement (Pays-Bas)

<http://international.vrom.nl> (pages internationales)

<http://www.vrom.nl> (pages néerlandaises)

Ministère de l'environnement (Allemagne)

www.bmu.de

Outils méthodologiques, glossaires sur les sites et sols pollués

www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr

Petites Affiches (les)

<http://www.petites-affiches.com/pa/>

Le Pôle Français d'Ecologie industrielle

<http://www.france-ecologieindustrielle.fr>

Portail environnement

<http://portail-environnement.com/>

Registre sites et sols pollués français

<http://basol.ecologie.gouv.fr>

<http://basias.brgm.fr>

Société Bail Industrie (filiale du Groupe ARCELORMITTAL)

www.bail-industrie.com

Société Naphtachimie

www.naphtachimie.com

SPIRAL - Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles et des risques dans l'agglomération lyonnaise

<http://www.lyon-spiral.org/>

Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (S3PI)

Côte d'Opale – Flandres

<http://www.spppi-cof.org/>

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)

<http://www.unido.org>

United Nations Environment Programme (UNEP)

<http://www.unep.org>

Division Technologie, Industrie et Economie

<http://www.uneptie.org>

BIBLIOGRAPHIE TECHNIQUE

I - Ouvrages généraux

- AFNOR, *Le management de l'environnement*, Editions AFNOR, 1999, 579 p.
- d'AINVAL Henri, *Deux siècles de sidérurgie française*, Presses Universitaires de Grenoble, 1994, 360 p.
- BABANDO Jean-Pierre, *Groupements d'entreprise et cotraitance*, AJDA Edition Le Moniteur, 1998, 231 p.
- BAL Marie-Françoise, *Ugine au XXe siècle, itinéraire d'une ville industrielle*, Presses Universitaires de Grenoble, 1993, 75 p.
- de BANDT Jacques, *Services aux entreprises, Informations, Produits, Richesses*, Economica, 1995, 268 p.
- BOIVIN Jean-Pierre et RICOEUR Jacques, *Sites et sols pollués, Outils juridiques, techniques et financiers de la remise en état des sites pollués*, Edition Le Moniteur, Guides juridiques, 2005, 315 p.
- BRUNDTLAND Gro Harlem, *Notre avenir à tous*, Le fleuve, Montréal, 1988, 432p.
- Dictionnaire permanent, Environnement et nuisances*, Editions législatives, Volumes I, II et III, 2006, 5900 p.
- Dictionnaire permanent, Sécurité et conditions de travail*, Editions législatives, Volumes I et II, 2006, 3900 p.
- Droit des affaires, Contrats et droits de l'entreprise*, Mémento pratique Edition Francis Lefebvre, 2001, 1352 p.
- Lamy Environnement - Installations classées*, Tomes I et II, Edition Lamy.
- Lamy Environnement - Eau*, Tomes I et II, Edition Lamy.
- Lamy Environnement - Déchets*, Edition Lamy.
- Lamy Social - Droit du travail, Charges sociales*, Edition Lamy.
- Lamy Hygiène et sécurité*, Tomes I et II, Edition Lamy.
- Urbanisme Construction*, Mémento pratique Edition Francis Lefebvre, 2004-2005, 1416 p.
- COUTINET Nathalie, SAGOT-DUVAUROUX Dominique, *Economie des fusions et acquisitions*, La Découverte Collections Repères, 2003, 121 p.
- DOMENICHINO Jean, *De la chimie et des hommes, histoire d'une entreprise*, Rhône-Poulenc, Pont de Claix, Presses Universitaires de Grenoble, 1994, 163 p.
- DROUET Dominique, *L'industrie de l'environnement en France*, Armand Colin, 1997, 164 p.
- GIANDOU Alexandre, *Les Clavaux, du carbure de calcium au silicium, histoire d'une usine d'électrometallurgie en romanche*, Presses Universitaires de Grenoble, 2000, 152 p.

ERKMAN Suren, *Vers une écologie industrielle, comment mettre en pratique le développement durable dans une société hyper-industrielle*, Editions Charles Léopold Mayer, 2004, 251 p.

FRONTIER Serge, *Les éco-systèmes*, Paris, PUF, « *Que sais-je* », n°3483, 1999, p.127.

JONQUIERES Michel, *Le manuel du management environnemental*, Tomes I et II, société Alpine de publications, Grenoble Paris, 2001, 238 p. et 178 p.

KOLLER Emilian, *Traitement des pollutions industrielles*, Paris, Edition Dunod / L'Usine nouvelle, 2004, 432 p.

LESCLOUS René, *Histoire des sites producteurs d'aluminium, les choix stratégiques de Pechiney 1892-1992*, Les Presses de l'Ecole des Mines de Paris, 1999, 279 p.

WORONOFF Denis, *Histoire de l'industrie en France du XVIe siècle à nos jours*, Edition Seuil, 1994, 664 p.

SYNTHEC Conseil en management, *Le management environnemental de votre entreprise, Pourquoi et comment ? Des références pour l'action*, INSEP Editions, 1998, 136 p.

II - Etudes, rapports, guides

Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique (ADIT),

Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain, Rapport final, Pays-Bas, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 27 p.

Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain, Rapport final, Suède, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 27 p.

Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain, Rapport final, Italie, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 32 p.

Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain, Rapport final, Belgique, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 31 p.

Etat des réglementations étrangères relatives aux sols industriels pollués - Condition d'application sur le terrain, Rapport final, Allemagne, 5 septembre 2000, Edition ADIT, 26 p.

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), *Les pratiques de gestion des sites pollués en France*, Connaître pour agir, 2001, 177 p.

Association Orée, *Guide du management environnemental des zones d'activités*, Association Orée, Paris, Victoires-Editions, 2002, 100 p.

Association Française des Ingénieurs et Techniciens de l'Environnement (AFITE), *Colloque Environnement et externalisation*, Paris 2000, 80 p.

Colloque Externalisation de l'eau dans l'industrie, les clefs pour comprendre et agir, Paris 2004 (non publié).

Atelier NICOLE, *Partage d'expériences sur la gestion des méga sites*, Lille, 30-31 octobre 2003.

BARTHELEMY François, *Usine de la société Grand Paroisse à Toulouse – Accident du 21 septembre 2001*, Rapport de l'Inspection générale de l'environnement, 24 octobre 2001, 43 p.

BORKEY Peter et GLACHANT, Matthieu avec la collaboration de PESARO Giulia, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : nature et diversité*, CERNA, Juin 1997, 119 p.

Bureau des Recherches Géologiques et Minières (BRGM), *Approches européennes en matière d'évaluation des risques*, Cas du Royaume-Uni, BRGM/RP-50519-FR, novembre 2000, 51 p.

Approches internationales en matière d'évaluation des risques sur les sites pollués : le cas du Canada, Rapport final, BRGM/RP-53626-FR, janvier 2005, 74 p.

Classeur Gestion des sites (potentiellement) pollués, Diagnostic initial et Evaluation simplifiée des risques, BRGM, Version 2, 2000.

Classeur Gestion des sites pollués, BRGM, Version 0, 2000.

Cabinet Winston & Strawn, *Etude sur les contentieux civils et commerciaux dans le domaine des sites et sols pollués étant ou ayant été le siège d'une installation classée, Etude réalisée à l'attention du Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement*, Décembre 2000, 58 p.

CHEN Jack et RENAULT Sophie, *Forces, enjeux et faiblesses des réseaux de proximité : le cas des sites industriels étendus*, IAE, Document de recherche, Laboratoire Orléanais de Gestion, n°2002-04.

Congrès National des Notaires, *De la contrainte au contrat*, Nantes 1994, Litec, Volume I (902 p.), Volume II (532 p.).

Conseil National du Patronat Français (CNPFP), *Vente de terrains pollués, fusions et cessions d'actifs : mode d'emploi pour les entreprises*, 1995.

Direction Générale de l'Industrie, des Technologies de l'information et des Postes, *Externalisation des services dans l'industrie : enjeux, pratiques et développement*, rapport final, octobre 1999, Edition de l'Industrie, 95 p.

EUROSTAF, *Les multi-utilités*, Perspectives stratégiques et financières, Volume 1 – Analyse et conclusions, 2000, 93 p.

FRANCIS Colin et ERKMAN Suren, *Environmental Management for Industrial Estates – A background paper on the UNEP-DTIE Approach*, préparé pour le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, Division de la Technologie, de l'Industrie et de l'Economie (PNUE-DTIE), Paris, Avril 2001, 100 p.

Freshfields Bruckhaus Deringer, *Comment gérer une opération d'externalisation ?*, Paris 2004, (non publiés).

GORGEU Armelle et MATHIEU René, *La proximité géographique dans les relations entre les constructeurs automobiles et leurs fournisseurs*, CNRS, Centre d'Etudes de L'Emploi, mai 2004, 28 p.

GORGEU Armelle et MATHIEU René, *Les liens de Renault avec ses fournisseurs : équipementiers et sous-traitants*, Actes du GERPISA, n°14, mai 1995, p.18.

HUGON Jean-Pierre et LUBEK Pierre, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2000, 165 p.

Institut Esprit Service et Comité de liaison des services du MEDEF, *Colloque européen sur l'externalisation*, Paris 2000, 39 p.

LE DEAUT Jean-Yves, *Rapport au nom de la Commission d'enquête sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des*

personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur, n°3559, Tomes I et II, Assemblée Nationale, Janvier 2002, 182 p.

LEGRAND Henri, LUBEK Pierre, SAINT-RAYMOND Philippe, *Rapport d'expertise sur les garanties financières appliquées aux installations classées*, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Novembre 2004, 69 p.

LONDON Caroline, *Environnement et stratégie d'entreprise : dix concepts clefs*, Edition Apogée, 1993, 213 p.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, *Regard sur les sites pollués par les activités industrielles*, Juillet 2001, 68 p.

Mode d'emploi des outils méthodologiques applicables aux sites et sols pollués, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'environnement, 2000, 27 p.

Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (VROM), *Netherlands' position paper EU soil strategy*, September 2005, Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (VROM), 10 p.

Intervention, values and target values – Soils quality standards, Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment (VROM), La Haye, May 1994, 19 p.

ORTGOZA BATEMAN B. et TAN SUAT EAM J., *Developing Industrial Estates in the Asia-Pacific Region: Is There Room for the Environment?*, United States – Asia Environment Partnership (US-AEP) 2000.

PRIOU Coline, *La sécurité sur les sites multi-exploitants*, Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, 2001, 72 p.

Sous la direction de TEEKENS Jan et KELLET Peter, *ENAP Workgroup 3, Analysing View, Policies and Practical Experience in the EU of Permitting Installations under IPPC and Alternative ways of Regulation that go beyond Installation Permitting*, Rapport, April 2004, Prague, 65 p.

United Nations Environmental Programme (UNEP), *Environmental Management of Industrial Estates*, Technical report n°39, 1997, 140 p. *Environmental Management of Industrial Estates. Information and Training Resources*, préparé par ICAST pour le Programme des Nations Unis pour l'Environnement, Division de la Technologie, de l'Industrie et de l'Economie (PNUE-DTIE), Paris, 2001.

III - Articles

Dossier Sols, *Pollutions sous X*, Environnement Magazine, Dossier n°1627, mai 2004, p.39-48.

DUPRAZ Coralie, *Quelle responsabilité pour défaut d'information sur les risques lors des transactions foncières ?*, Environnement et techniques, Décembre 2003, n°232, p.73-75.

A.FROSCH Robert et GALLOPOLOUS Nicholas E., *Des stratégies industrielles viables*, Revue Pour la Science, n°145, novembre 1989, p.106-115.

KARG Franck, *Gestion du passif environnemental, Détermination du passif environnemental et gestion des risques*, Environnement & Technique, mars 2004, n°234, p.27-36.

LABROUSSE Françoise, *Commentaire des normes, à propos de l'article 116 de la loi du 15 mai 2001 relatives aux nouvelles régulations économiques*, Banque Magazine, 2002, n°632, p.52-59.

MAINCENT Guillaume, *Externaliser sans perdre son âme*, Environnement magazine, n°1594, février 2001, p.18-20.

* * *

TABLE DES FIGURES

Figure 1	
Schéma récapitulatif de la constitution de plates-formes industrielles guidée par une optimisation économique.....	40
Figure 2	
Synthèse des caractéristiques des contrats conclus sur les plates-formes industrielles.....	102
Figure 3	
Schéma représentant l'exploitation industrielle selon la directive dite <i>IPPC</i>	196
Figure 4	
Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique délivré à un seul exploitant endossant la responsabilité des sous-traitants présents sur le site.....	200
Figure 5	
Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique délivré à un seul exploitant avec responsabilité conjointe des propriétaires des installations	201
Figure 6	
Schéma de l'exploitation industrielle avec un permis unique comportant plusieurs exploitants.....	204
Figure 7	
Schéma de l'exploitation industrielle multi exploitants.....	207

TABLE DES MATIERES

<i>Avertissement</i>	7
<i>Remerciements</i>	11
<i>Préface</i>	13
INTRODUCTION GENERALE	15

<u>Paragraphe I – Les plates-formes industrielles répondant à une recherche d’optimisation économique</u>	22
<i>A - Le regroupement des fournisseurs à proximité du donneur d’ordres</i>	23
<i>a) Les villages d’entreprises dans le secteur sidérurgique</i>	24
<i>b) Le secteur automobile et les parcs industriels fournisseurs</i>	25
<i>B - Le morcellement d’un site industriel en plusieurs sociétés tout en conservant l’activité principale</i>	30
<i>a) La filialisation d’une branche d’activité</i>	31
<i>b) L’externalisation d’une fonction</i>	32
<i>C - La recherche de nouveaux partenariats industriels et la diversité des activités</i>	34
<u>Paragraphe II – Les plates-formes industrielles alliant une optimisation économique et environnementale</u>	41

PARTIE I

LES ACTEURS DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES 57

TITRE I

Le statut de droit privé des intervenants des plates-formes industrielles 61

CHAPITRE I L’AUTONOMIE CONTRACTUELLE DES INTERVENANTS DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES 63

Section 1 : Les liens physiques et juridiques unissant les installations des plates-formes industrielles 66

Sous-section 1 - Les activités en amont et en aval des exploitations principales présentes sur les plates-formes industrielles 67

Paragraphe 1 - Les activités en amont des exploitations principales 67

A - La fourniture de matières premières ou d’équipements par une société extérieure 68

<i>B - La fourniture d'utilités industrielles par une société extérieure</i>	70
<u>Paragraphe 2 - Les activités en aval des exploitations principales</u>	71
<i>A - Le traitement des déchets et des effluents générés par l'exploitation d'une plate-forme industrielle</i>	72
<i>B - La valorisation sur les plates-formes industrielles des co-produits industriels générés par les exploitations industrielles</i>	75
 Sous-section 2 - Les liens entre les installations résultant de la configuration des lieux	78
<u>Paragraphe 1 – La gestion des infrastructures et parties communes d'une plate-forme industrielle</u>	78
<i>A - L'existence d'infrastructures et de voies de communication communes</i>	78
<i>B - Les différents modes de gestion des infrastructures et parties communes</i>	79
<u>Paragraphe 2 - La gestion de la sécurité globale de la plate-forme industrielle</u>	81
<i>A - Une gestion globale réservée aux risques globaux</i>	81
<i>B - La gestion individuelle de la sécurité de chaque installation</i>	82
 Section 2 : Le foisonnement contractuel né des différentes missions des intervenants sur les plates-formes industrielles	83
Sous-section 1 - Les contrats traditionnels permettant l'intervention d'entreprises extérieures sur les plates-formes industrielles	84
<u>Paragraphe 1 – Une autonomie contractuelle limitée</u>	84
<i>A - Le contrat de sous-traitance et de co-traitance industrielle</i>	85
<i>B - Le contrat de fourniture</i>	88
<u>Paragraphe 2 – L'indépendance juridique octroyée par le contrat de prestations de services</u>	89
<i>A - L'indépendance du prestataire, un critère déterminant</i>	90
<i>B - L'influence du rôle du client dans la réalisation du travail</i>	92
 Sous-section 2 – Les contrats transférant la gestion d'une activité de la plate-forme sur une entreprise extérieure	94
<u>Paragraphe 1- Le contrat de gestion d'entreprise, une gestion déléguée</u>	95
<i>A - La recherche de compétences spécialisées</i>	95
<i>B - L'exploitation autonome de l'activité</i>	96
<u>Paragraphe 2 - Les contrats d'externalisation, une gestion transférée</u>	97
<i>A - Un transfert de gestion et de propriété</i>	97
<i>B - Un ensemble contractuel</i>	99
 CHAPITRE II L'INTERDEPENDANCE DES SOCIETES DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES	105
Section 1 : Les liens conventionnels entre les sociétés des plates-formes industrielles	109

Sous-section 1 : Les plates-formes industrielles, théâtre d'un libre-échange entre les sociétés	109
<u>Paragraphe 1 – Les transferts des actifs et des risques environnementaux au sein des plates-formes industrielles</u>	110
<i>A – Le transfert de risques environnementaux lors des opérations de fusions et de scissions</i>	111
<i>B – Le transfert optionnel des risques environnementaux en cas d'un apport partiel d'actif</i>	120
<u>Paragraphe 2 – Les effets limités en cas de cession de droits sociaux sur une plate-forme industrielle</u>	123
<i>A – Prise de participation, prise de contrôle d'une société</i>	123
<i>B – L'absence de transmission des obligations environnementales en cas de cession de titres</i>	126
Sous-section 2 : Les liens financiers exigés par les enjeux environnementaux	126
<u>Paragraphe 1 – A travers les garanties financières conventionnelles entre les sociétés sur les plates-formes industrielles</u>	126
<i>A – Le développement des garanties de passif environnemental</i>	127
<i>B – Le garant, débiteur indirect des sanctions administratives infligées à l'exploitant</i>	129
<u>Paragraphe 2 – A travers les garanties financières imposées par la réglementation environnementale</u>	131
<i>A – L'échec des garanties financières actuelles</i>	132
<i>B – Le recours des pouvoirs publics aux garanties financières intra-sociétés</i>	134
Section 2 : Les effets limités de ces liens par le droit des sociétés	135
Sous-section 1 : L'infranchissable principe de l'autonomie juridique des sociétés	136
<u>Paragraphe 1 – Le principe de l'autonomie juridique des sociétés respecté sur les plates-formes industrielles</u>	136
<i>A – L'absence de solidarité des sociétés présentes sur une plate-forme industrielle</i>	136
<i>B – L'absence de responsabilité des actionnaires pour les faits d'une société appartenant à une plate-forme industrielle</i>	139
<u>Paragraphe 2 – Les très rares exceptions au principe de l'autonomie de la personnalité juridique</u>	141
<i>A – La possible application de la théorie de l'apparence sur les plates-formes industrielles</i>	141
<i>B – L'éventuelle confusion des patrimoines sur les plates-formes industrielles</i>	142
Sous-section 2 : L'absence d'incidence de la notion de contrôle d'une société sur la protection de l'environnement	146
<u>Paragraphe 1 – La protection des actionnaires à travers la notion de contrôle</u>	147
<i>A – La participation dans le capital de la société</i>	147

<i>B - L'étendue du pouvoir de décision dans la société conféré par les droits de vote</i>	148
<u>Paragraphe 2 – L'approche extensive de la notion de contrôle retenue par d'autres droits économiques</u>	151
<i>A – L'utilisation ciblée par le droit comptable et fiscal de la notion de contrôle</i>	151
<i>B – La reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères sur leurs filiales par le droit européen de la concurrence</i>	152
TITRE II	
Le statut de droit public des intervenants des plates-formes industrielles	155
CHAPITRE I	
LA QUALITE D'EXPLOITANT SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES	157
Section 1 : La difficile reconnaissance de la multi exploitation	158
Sous-section 1 : La vision monolithique de l'exploitation industrielle retenue par le droit français	159
<u>Paragraphe 1 – L'absence de la multi exploitation par la réglementation française</u>	160
<i>A - Le vide législatif et réglementaire sur la multi exploitation</i>	160
<i>B - L'inapplication de certaines dispositions en cas de multi exploitation</i>	163
<u>Paragraphe 2- La possibilité offerte d'une exploitation multiple par le droit communautaire</u>	165
<i>A - L'ouverture laissée par la directive dite IPPC</i>	166
<i>B - L'ouverture apportée par la directive dite Seveso II</i>	169
Sous-section 2 : De l'exploitation unique à la multi exploitation	171
<u>Paragraphe 1- La prépondérance historique du titre d'exploitation dans la qualité d'exploitant</u>	172
<i>A - Le critère jurisprudentiel du rattachement direct</i>	173
<i>B - L'inopposabilité des conventions de droit privé et du fait des tiers</i>	174
<u>Paragraphe 2 – Le caractère déterminant de l'effectivité de l'exploitation</u>	177
<i>A - La reconnaissance de l'exploitant de fait</i>	178
<i>B - La reconnaissance de la co-exploitation</i>	179
Section 2 : L'absence d'unité sur la qualité d'exploitant en Europe	183
Sous-section 1 : Les contradictions françaises concernant les plates-formes industrielles	183
<u>Paragraphe 1 – Les critères jurisprudentiels de la multi exploitation</u>	183

<i>A - L'existence de personnalités juridiques distinctes</i>	185
<i>B - La capacité de l'exploitant à respecter les prescriptions environnementales</i>	188
<u>Paragraphe 2 – L'approche pragmatique de l'exploitant unique développée par la doctrine administrative</u>	190
<i>A - La préférence de l'administration pour un arrêté unique d'exploitation</i>	190
<i>B - Des mécanismes contractuels incités par l'administration</i>	193
 Sous-section 2 : L'absence d'homogénéité européenne sur la qualité d'exploitant des plates-formes industrielles	195
<u>Paragraphe 1 – L'unité opérationnelle privilégiée</u>	197
<i>A - La notion extensive d'installation, un frein à la reconnaissance de la multi exploitation</i>	198
<i>B - Le permis unique, source d'une responsabilité pour autrui</i>	199
<u>Paragraphe 2 – Le contrôle opérationnel de l'installation privilégié</u>	202
<i>A - Le contrôle de l'installation, un indice de la qualité d'exploitant</i>	202
<i>B - Le contrôle des installations, un critère exclusif de la qualité d'exploitant</i>	205
 CHAPITRE II	
LES RESPONSABILITES INDUITES DE LA QUALITE D'EXPLOITANT	211
 Section 1 : La responsabilité renforcée de l'intervenant ayant la qualité d'exploitant	212
Sous-section 1 : L'exploitant, un responsable de premier rang des sanctions administratives relatives à l'exploitation de la plate-forme industrielle	213
<u>Paragraphe 1 – L'exploitant, premier destinataire des sanctions administratives relatives à l'exploitation de la plate-forme industrielle</u>	213
<i>A - L'exploitant de l'installation classée, un responsable en principe unique</i>	214
<i>B - Le détenteur de l'installation classée, un responsable subsidiaire</i>	217
<u>Paragraphe 2 - Le cas particulier de la responsabilité en matière de déchets</u>	221
<i>A - Les sanctions administratives en matière de déchets s'adressent au « responsable »</i>	222
<i>B - Les pratiques des plates-formes industrielles privilégient toutefois la mise en cause de l'exploitant</i>	223
 Sous-section 2 : L'exploitant, un des pivots de la responsabilité délictuelle et pénale en matière environnementale	225
<u>Paragraphe 1 – L'exploitant centralise vers lui les différents fondements de la responsabilité délictuelle dans le domaine de l'environnement</u>	225

<i>A - Les responsabilités de l'exploitant engagées en raison du permis d'exploiter qui lui est délivré</i>	225
<i>B - Les responsabilités de l'exploitant engagées en raison de sa maîtrise des installations</i>	228
<u>Paragraphe 2 – L'exploitant, destinataire de nombreuses sanctions pénales dans le domaine de l'environnement</u>	232
<i>A - Les infractions pénales visant le chef d'entreprise dans sa qualité d'exploitant</i>	232
<i>B - L'extension de la responsabilité du dirigeant en raison de sa maîtrise du site et des opérations ayant contribué à la réalisation des infractions</i>	234
Section 2 : La mise en cause limitée des autres intervenants d'une plate-forme industrielle	238
Sous-section 1 : La mise en cause directe des autres intervenants de la plate-forme industrielle	239
<u>Paragraphe 1 – La preuve du lien de causalité, une limite à la mise en œuvre des actions civiles à l'encontre des autres intervenants</u>	239
<i>A - Les difficultés liées à la causalité multipartite particulièrement fréquente sur les plates-formes industrielles</i>	240
<i>B - Les difficultés liées au rôle de la victime et à sa qualité d'intervenant dans la réalisation du dommage</i>	243
<u>Paragraphe 2 – Les actions pénales limitées contre les autres intervenants de la plate-forme industrielle</u>	245
<i>A - La responsabilité pénale des autres intervenants en tant qu'exploitant de fait</i>	246
<i>B - La responsabilité pénale des autres intervenants en tant que pollueurs</i>	247
Sous-section 2 : La mise en cause indirecte des autres intervenants de la plate-forme industrielle par le biais des actions récursoires	250
<u>Paragraphe 1 – La recherche d'une mise en cause indirecte des autres intervenants par l'exploitant</u>	251
<i>A - Les actions récursoires fondées sur l'inexécution d'une obligation contractuelle par un autre intervenant</i>	251
<i>B - Les actions récursoires fondées sur une faute ou une imprudence d'un autre intervenant</i>	253
<u>Paragraphe 2 – L'action contre les codébiteurs de la plate-forme industrielle</u>	255
<i>A - La réparation intégrale du préjudice de la victime par l'un des codébiteurs d'une même plate-forme</i>	255
<i>B - L'action contre les codébiteurs de la plate-forme industrielle</i>	256

PARTIE II

LES RISQUES ENVIRONNEMENTAUX DES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES 267

TITRE I

La gestion des risques de l'exploitation des plates-formes industrielles 271

CHAPITRE I

LA PRISE EN COMPTE DU RISQUE GLOBAL 273

Section 1 : L'affirmation par la jurisprudence d'une approche globale de prévention des impacts environnementaux 277

Sous-section 1 : La prévention par la réduction des pollutions à la source 278

Paragraphe 1 – La prévention à travers la fixation de seuils de nuisances acceptées par le corps social 279

A - L'établissement de seuils, gage de la nuisance acceptable 280

B – L'efficacité limitée par les effets cumulatifs de la pollution sur les plates-formes industrielles 282

Paragraphe 2 – La prévention à travers l'évaluation particulière des impacts environnementaux de chaque exploitation 283

A - L'étude d'impact spécifique aux installations classées 285

B - Les faiblesses initiales de l'étude d'impact des installations classées sur les plates-formes industrielles 293

Sous-section 2 : Les avancées jurisprudentielles dans l'analyse des impacts environnementaux globaux 295

Paragraphe 1 – L'analyse globale des risques environnementaux étendue à toutes les installations proches et connexes 296

A - Les limites réglementaires du régime des installations proches ou connexes sur les plates-formes industrielles 296

B - L'extension à toutes les installations connexes ou proches de la plate-forme industrielle 297

Paragraphe 2 – L'analyse globale des risques environnementaux étendue à toutes les installations susceptibles de créer des effets cumulés néfastes pour l'environnement 300

A - Fondée sur la prévention générale des atteintes à l'environnement 300

B - Une nouvelle obligation pour tous les exploitants 301

Section 2 : La coordination et la concertation des intervenants des plates-formes industrielles imposées par l'effet cumulatif des risques industriels 302

Sous-section 1 : La nécessité d'une appréciation globale des risques industriels sur les plates-formes industrielles 302

<u>Paragraphe 1 – L'étude de dangers, un outil majeur de l'appréciation variable des risques industriels d'une installation classée</u>	303
<i>A – La définition française restreinte de l'établissement issue de la directive Seveso II</i>	303
<i>B – L'identification variable des risques industriels en fonction des méthodes d'analyse retenues dans l'étude de dangers</i>	306
<u>Paragraphe 2 – Les difficultés de mise en place des mesures d'éloignement entre les installations</u>	311
<i>A – L'éloignement des installations, un moyen traditionnel de limiter les risques industriels</i>	311
<i>B – L'exclusion des distances d'éloignement ou d'isolement en raison de la proximité et de l'imbrication des installations sur les plates-formes industrielles</i>	313
Sous-section 2 : La gestion coordonnée et concertée des risques industriels sur les plates-formes industrielles	314
<u>Paragraphe 1 – La coordination de la gestion de la sécurité</u>	315
<i>A – Les exigences minimales dans l'organisation de la gestion de la sécurité</i>	315
<i>B – La nécessité de mesures organisationnelles communes</i>	317
<u>Paragraphe 2 – La nécessité d'associer tous les intervenants dans la gestion de la sécurité</u>	319
<i>A – La prise en compte législative des risques environnementaux liés aux entreprises extérieures</i>	320
<i>B – Des avancées législatives limitées</i>	324
 CHAPITRE II	
LA PORTEE JURIDIQUE DES INITIATIVES INDUSTRIELLES DANS LA GESTION GLOBALE DES RISQUES	329
 Section 1 : Les limites des outils existants de gestion des impacts environnementaux et industriels	 332
Sous-section 1 : Les limites des outils de gestion entreprise par entreprise	333
<u>Paragraphe 1 – La nécessité d'une structure autonome et représentative des intervenants de la plate-forme</u>	334
<i>A – Les limites du système EMAS</i>	334
<i>B – Les limites de la certification ISO 14001</i>	338
<u>Paragraphe 2 - Les effets limités des systèmes de management environnemental sur les plates-formes industrielles</u>	339
<i>A – Une diminution théorique de la pression réglementaire</i>	339
<i>B – Une fiscalité plus favorable</i>	341
Sous-section 2 – Les outils de gestion adaptés aux communautés d'entreprises	342
<u>Paragraphe 1 - Le système de management de la sécurité, un système individuel coordonné</u>	343

<i>A – L’association de tous les intervenants à la prévention des risques industriels</i>	343
<i>B – Une portée limitée</i>	345
<u>Paragraphe 2 : Le programme environnemental commun proposé par le PNUE</u>	346
<i>A – La prévention initiale des risques environnementaux globaux</i>	347
<i>B – La désignation d’un coordinateur commun</i>	349
Section 2 : Des initiatives originales aux portées juridiques inégales	350
Sous-section 1 : De la coordination des actions individuelles à la mise en place d’actions communes	351
<u>Paragraphe 1 – L’exploitant principal, un rôle de direction et de coordination</u>	351
<i>A – Le respect du système de management de l’exploitant principal</i>	352
<i>B – Le respect d’un règlement interne ou d’un code de bonne conduite environnementale édicté par l’exploitant principal</i>	353
Paragraphe 2 – La réalisation d’une politique commune	354
<i>A – La responsabilisation des intervenants</i>	354
<i>B – Une représentation commune</i>	356
Sous-section 2 : La portée juridique inégale des actions des industriels sur les plates-formes industrielles	358
<u>Paragraphe 1 : L’inégale valeur des actions développées</u>	358
<i>A – Les engagements peu contraignants pris sur les plates-formes industrielles</i>	359
<i>B – La portée renforcée d’un engagement de nature contractuelle</i>	362
<u>Paragraphe 2 : De l’altération de l’image de la société à la mise en œuvre de sa responsabilité civile et administrative</u>	363
<i>A – Les sanctions informelles liées à l’altération de l’image de la société</i>	364
<i>B – La mise en œuvre de la responsabilité civile et administrative des intervenants</i>	366
TITRE II	
La réhabilitation des sols sur les plates-formes industrielles	373
CHAPITRE I	
LA RECHERCHE DU DEBITEUR DE L’OBLIGATION DE REMISE EN ETAT SUR LES PLATES-FORMES INDUSTRIELLES	375
Section 1 : L’influence factuelle des relations contractuelles entre les intervenants de la plate-forme industrielle	378
Sous-section 1 : L’exploitant apparent, débiteur théorique de l’obligation de remise en état	378
<u>Paragraphe 1 – L’inopposabilité du transfert de responsabilité de l’installation auprès d’un tiers</u>	379

<i>A - L'absence de prise en compte du transfert contractuel de responsabilité</i>	379
<i>B - Le décalage entre l'exploitation réelle et l'exploitation apparente</i>	381
<u>Paragraphe 2 – Un transfert de propriété sans transfert de l'obligation de remise en état</u>	383
<i>A - Le transfert limité de la responsabilité environnementale en cas de transfert de propriété</i>	384
<i>B - Le rôle de l'acquéreur, un élément déterminant du transfert complet de la responsabilité environnementale</i>	386
Sous-section 2 : La recherche de l'exploitant réel	388
<u>Paragraphe 1 – Le transfert de l'obligation de remise en état en cas d'exploitants successifs</u>	388
<i>A - La substitution d'exploitant par la continuité de l'exploitation</i>	388
<i>B - La substitution d'exploitant par la réalisation d'une partie des travaux de remise en état</i>	390
<u>Paragraphe 2 – L'obligation solidaire de remise en état en cas d'exploitants conjoints</u>	392
<i>A - La reconnaissance d'exploitants conjoints</i>	392
<i>B - Les co-exploitants, co-débiteurs solidaires de l'obligation de remise en état</i>	393
Section 2 : Les incertitudes juridiques en cas de défaillance des exploitants des plates-formes industrielles	396
Sous-section 1 : La reconnaissance de la défaillance des exploitants	396
<u>Paragraphe 1 – La recherche d'un autre exploitant en cas de défaillance du dernier exploitant</u>	397
<i>A - Le dernier exploitant et ses ayants droits</i>	397
<i>B - Les exploitants précédents</i>	398
<u>Paragraphe 2 – La constatation de la défaillance des personnes susceptibles d'être exploitant</u>	399
<i>A - L'établissement de la carence de l'exploitant</i>	399
<i>B - L'intervention palliative des fonds publics</i>	402
Sous-section 2 : La qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles	404
<u>Paragraphe 1 – Les méandres jurisprudentiels entourant la notion de détenteur</u>	405
<i>A - L'exclusion du propriétaire et du locataire en leur seule qualité</i>	405
<i>B - L'intervention du détenteur dans l'exploitation</i>	408
<u>Paragraphe 2 - La qualité de détenteur sur les plates-formes industrielles</u>	410
<i>A - Les détenteurs en tant que propriétaires non exploitants</i>	411
<i>B - Les détenteurs en tant qu'exploitant, ayant droit ou substitué</i>	412

Section 1 : La mise en œuvre individuelle de l'obligation de remise en état sur les plates-formes industrielles 419

Sous-section 1 : Une procédure de remise en état récemment réformée 420

Paragraphe 1 – Une réhabilitation par étape 421

A - La notification et les mesures de sécurité 422

B - La détermination de l'usage futur et la réalisation des travaux de remise en état 426

Paragraphe 2 – Une réhabilitation recentrée sur l'urbanisme local 429

A - Le rôle accru de la planification locale des sols 429

B - Le rôle secondaire du propriétaire dans la détermination de l'usage futur de son terrain 433

Sous-section 2 : Consécration de la réhabilitation fondée sur la maîtrise du risque en fonction d'un usage déterminé 435

Paragraphe 1– L'absence de retour à l'état initial du site 435

A - La réhabilitation fondée sur une analyse du risque 436

B - Les techniques permettant la maîtrise de ce risque 438

Paragraphe 2– Une réhabilitation en fonction d'un usage précis 441

A - L'approche mono usage 441

B - L'approche multi usage 443

Section 2 : La prise en compte indirecte de la multi exploitation 446

Sous-section 1 : La mise en œuvre échelonnée de la remise en état sur les plates-formes industrielles 446

Paragraphe 1 – La libération des terrains pour un nouvel usage, un critère entouré d'incertitudes 447

A - La conception géographique de la libération des terrains 447

B - Les incertitudes liées à l'application de ce critère 449

Paragraphe 2 – Une réhabilitation à deux vitesses 451

A - La réhabilitation complète des terrains libérés et la mise en sécurité temporaire des terrains non libérés 451

B - Le report de la détermination de l'usage futur 452

Sous-section 2 : Les risques liés à la réhabilitation globale des plates-formes industrielles 453

Paragraphe 1 – La consécration juridique de la réhabilitation globale 453

A - L'unicité de la réhabilitation du site quel que soit le nombre d'exploitants présents 454

B - L'approche technique et globale retenue sur les méga sites 454

Paragraphe 2 – Les risques de la suspension de la réhabilitation à l'épreuve du temps 456

A - La défaillance de l'exploitant avant la libération complète des terrains 456

<i>B - Les risques pesant sur les autres exploitants solvables</i>	457
CONCLUSION DE LA PARTIE II	465
CONCLUSION GENERALE	473
BIBLIOGRAPHIE	481
BIBLIOGRAPHIE JURIDIQUE	483
INDEX DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES	496
JURISPRUDENCE	503
BIBLIOGRAPHIE ELECTRONIQUE – SITES INTERNET	509
BIBLIOGRAPHIE TECHNIQUE	512
TABLE DES FIGURES	517
TABLE DES MATIERES	519

L'HARMATTAN, ITALIA

Via Degli Artisti 15 ; 10124 Torino

L'HARMATTAN HONGRIE

Könyvesbolt ; Kossuth L. u. 14-16
1053 Budapest

L'HARMATTAN BURKINA FASO

Rue 15.167 Route du Pô Patte d'oie
12 BP 226
Ouagadougou 12
(00226) 76 59 79 86

ESPACE L'HARMATTAN KINSHASA

Faculté des Sciences Sociales,
Politiques et Administratives
BP243, KIN XI ; Université de Kinshasa

L'HARMATTAN GUINEE

Almama Rue KA 028
En face du restaurant le cèdre
OKB agency BP 3470 Conakry
(00224) 60 20 85 08
harmattanguinee@yahoo.fr

L'HARMATTAN COTE D'IVOIRE

M. Etien N'dah Ahmon
Résidence Karl / cité des arts
Abidjan-Cocody 03 BP 1588 Abidjan 03
(00225) 05 77 87 31

L'HARMATTAN MAURITANIE

Espace El Kettab du livre francophone
N° 472 avenue Palais des Congrès
BP 316 Nouakchott
(00222) 63 25 980

L'HARMATTAN CAMEROUN

BP 11486
(00237) 458 67 00
(00237) 976 61 66
harmattancam@yahoo.fr