

# Les pollueurs de nos cours d'eau et de nos milieux aquatiques sont-ils les payeurs ?

**A la question, les pollueurs de nos fleuves sont-ils les payeurs ? La réponse est a priori simple : oui et beaucoup le sont déjà. Le sont-ils tous ? La réponse est tout aussi simple : certainement pas...**

par André WULF\* et Patrick DALION\*\*

## Introduction

Le propre de l'activité humaine est de consommer et donc de produire et de rejeter des déchets.

Les déchets solides ou liquides ont une propension naturelle à aller de haut en bas et de rejoindre tôt ou tard un ruisseau, une rivière, un fleuve et enfin la mer ou les zones humides ou encore les nappes d'eau souterraines. Ils constituent alors la pollution de l'eau ou des sols pour les pollutions diffuses les plus pernicieuses.

Au regard de la question de savoir si « tous » les pollueurs sont des payeurs et en considérant les multiples natures et formes que peut prendre la pollution, la réponse est probablement non et ce, bien que nombre de pollueurs paient déjà.

En préalable, rappelons ce que stipule la Charte de l'environnement, qui a été transcrite dans le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 :

« Art. 2. – Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

« Art. 3. – Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

« Art. 4. – Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

« Art. 5. – Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.

*Mais, au fait, qu'est-ce que la pollution ? Un concept évolutif*

Pollution vient du latin *pollutio*, qui signifie « salissure » ou « souillure ».

Force est de constater que la pollution reste un terme assez général relevant du domaine de la sémantique. L'Europe définit la pollution comme « l'introduction directe ou indirecte, par suite de l'activité humaine, de substances ou de chaleur dans l'air, l'eau ou le sol, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité des écosystèmes aquatiques ou terrestres dépendant directement des écosystèmes aquatiques, qui entraînent des détériorations... ».

Le Dictionnaire de l'environnement définit le polluant comme un altéragène biologique, physique ou chimique, qui, au-delà d'un certain seuil, et parfois dans certaines conditions, développe des impacts négatifs sur tout ou partie d'un écosystème ou de l'environnement en général.

La pollution n'a pas de définition précise, scientifique ou universelle.

Cette définition varie dans le temps et dans l'espace, selon le milieu récepteur, l'usage de l'eau, l'acceptation sociale, mais aussi selon le niveau de nos connaissances dans les domaines de la santé, de l'écologie ou de la météorologie.

Terme assez récent, la pollution était considérée autrefois comme l'effet de tout élément causant un dommage à l'homme ou à un lieu. Certains pensaient même qu'il était alors inutile de créer une nouvelle branche du droit, le droit de l'environnement, et qu'il suffisait de s'appuyer sur le code civil et son article 1382, qui dispose « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer », pour justifier toute action éventuelle en réparation au civil d'un dommage provenant d'une pollution.

*Des éléments néfastes à la santé humaine : oui, mais lesquels ?*

Pendant longtemps, la pollution a été considérée comme un élément visible et donc *a priori* indésirable

au regard d'un usage ou d'un besoin spécifique, tel que l'eau de boisson, ou pouvant créer une entrave à un autre usage, tel que la navigation sur les fleuves dits navigables de France.

En ce qui concerne l'eau de boisson, elle devait être « claire et fraîche » pour être considérée comme potable. C'est ainsi que les porteurs d'eau recueillaient leur marchandise directement dans la Seine pour alimenter ses riverains et ce, jusqu'à ce que se déclare une épidémie de choléra en 1832.

Progressivement, le terme de pollution a recouvert un certain nombre d'autres éléments reconnus comme indésirables au regard de la santé humaine.

Ces trente dernières années, les paramètres reconnus comme étant des éléments constitutifs d'une pollution se sont multipliés de façon exponentielle. Il suffit d'examiner les directives européennes adoptées au cours des années 1970 et encore récemment dans le souci de définir la bonne qualité de l'eau, que ce soit l'eau de boisson ou l'eau brute destinée à la boisson, l'eau destinée à la vie piscicole ou à la conchyliculture, l'eau destinée à la baignade, ou encore la directive du 4 mai 1976 sur les substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique, pour constater l'accroissement du nombre des paramètres pris en considération.

Il s'agit la plupart du temps d'éléments physiques ou physicochimiques, de métaux lourds (zinc, mercure, cadmium, arsenic, plomb, nickel, cuivre), de pesticides, de substances toxiques, de bactéries pathogènes qui sont à l'origine de diarrhées, d'infections urinaires ou nosocomiales, ou encore de la méningite du nouveau-né et de virus (en particulier l'hépatite), etc.

Il est très probable, compte tenu des progrès de l'épidémiologie, de la médecine et de l'écotoxicologie, que le nombre des polluants recensés devrait encore augmenter dans les années à venir. Le nombre et la nature des éléments considérés comme néfastes pour la santé humaine seront incontestablement sans commune mesure avec ceux que nous connaissons aujourd'hui.

Déjà, de nouvelles pistes sont ouvertes.

De nouvelles substances s'avèrent tout aussi nuisibles à la santé ou à la reproduction humaine que les substances déjà connues. Ces éléments sont par ailleurs souvent présents dans les eaux naturelles en des quantités à la limite du mesurable, tels que les perturbateurs endocriniens, les phtalates, les PCB, les résidus de médicaments, d'hormones, etc.

Des corrélations entre des maladies humaines (telles que les hépatites, les maladies nosocomiales, les cancers, les maladies de Parkinson et d'Alzheimer etc.) et divers polluants commencent à être soupçonnées, sans qu'aucune étude épidémiologique poussée n'ait encore été entreprise.

*Des éléments néfastes à la santé de nos fleuves, milieu vivant. Oui, mais lesquels ?*

L'écologie nous apprend que les océans, les rivières et d'une façon générale les milieux aquatiques sont des milieux vivants, aussi sensibles que l'homme à la pollution.

Le concept de pollution jusqu'à présent défini comme « tout élément néfaste à la santé de l'homme » s'étend à présent à tout élément également néfaste à la biodiversité des écosystèmes aquatiques. A côté d'une conception anthropique de la pollution, commence à émerger une conception naturaliste, plus protectrice des composantes du milieu aqueux, qui commence à être reconnu comme étant un milieu également vivant et sensible à différents éléments.

Ainsi, la directive 2000/60/ CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, fixe comme objectif aux Etats membres d'atteindre le bon état de la plupart de leurs eaux en 2015.

Ce bon état est déterminé sur la base de paramètres non seulement chimiques et physico-chimiques, mais également biologiques. Ces derniers sont appréciés à partir d'indices biotiques relatifs à la composition et à l'abondance de la flore aquatique, de la faune benthique invertébrée et de l'ichtyofaune (les poissons), qui permettent d'apprécier la bonne santé écologique des fleuves, des rivières et des zones humides au travers de la flore et de la faune aquatique.

Cette approche, relativement nouvelle, en est encore à ses débuts.

Il s'agit, le plus souvent, pour l'instant, d'établir un inventaire de cette richesse biologique. Puis, dans une seconde phase, il conviendra d'apprécier la nature et l'incidence de l'action de l'homme lui-même, mais aussi des différents résidus de l'activité humaine sur ce biotope. Dans un proche avenir, des corrélations plus précises seront établies entre cette vie biologique et la pression anthropique (et, partant les différents éléments constitutifs de la pollution). Alors que l'incidence écologique de certains éléments qui pourraient être qualifiés de classiques (tels que les nitrates, la pollution organique, les métaux lourds, les pesticides, etc.) est bien connue, celle d'autres polluants, encore plus nombreux, reste à découvrir.

A titre d'illustration, l'Agence européenne des produits chimiques, récemment créée par le règlement REACH (du 18 décembre 2006) concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, qui est notamment chargée d'évaluer les effets sur la santé et l'environnement des molécules créées par l'homme, vient tout juste de publier (le 30 juin 2008) une première liste de seize molécules qu'elle considère « très préoccupantes » et nécessitant d'être soumises à autorisation avant leur mise sur le marché. Selon la Commission européenne ce sont près de 100 000 à 300 000 molécules produites à ce jour qui devraient faire l'objet d'une évaluation d'incidence sur la santé et

l'environnement ! En octobre 2008, le système informatique permettant le pré-enregistrement de ces substances par les industriels eux-mêmes s'est bloqué : il s'est avéré que près de 1 500 000 molécules avaient été pré-enregistrées !

Par ailleurs, si certains éléments sont néfastes à la santé humaine, il faut également avoir conscience du fait qu'ils peuvent être bénéfiques à la santé de nos fleuves et autres milieux aquatiques. C'est le cas des moustiques, qui sont une source de nourriture pour les oiseaux, les grenouilles et les poissons dans le delta du Rhône, et plus généralement dans toutes les zones humides. Inversement, une eau non toxique pour la santé humaine peut s'avérer néfaste pour le milieu récepteur. A titre d'exemple, mentionnons que la France a été condamnée par la Cour de justice de la Communauté européenne (CJCE), le 7 juillet 2004, au motif qu'elle violait la convention de Barcelone sur la protection de la Méditerranée du 16 février 1976. Dans le cas d'espèce, il était reproché à la France de permettre le déversement dans un étang salé communiquant avec la mer Méditerranée d'eau douce et de substances qui, tout en étant non directement toxiques, ont un impact défavorable sur la teneur en oxygène du milieu marin et sur les organismes qui y vivent.

Les concepts de pollution et de pollueur sont donc, par nature, des concepts en permanente évolution.

### *Qui paie et pourquoi ?*

La plupart des pollueurs paient. Mais leur participation pécuniaire est-elle directement proportionnelle à leur pollution ?

Au titre de la solidarité au sein de chaque bassin hydrographique, la plupart des pollueurs s'acquittent de redevances de pollution versées aux agences de l'eau. Ces redevances sont assises sur des flux de pollution connus (souvent mesurés), qui rejoignent le milieu naturel. Cependant, il apparaît que les consommateurs contribuent à hauteur de 89 %, alors que les industriels le font à hauteur de 10 % et les agriculteurs à hauteur de 1 %.

Au titre du service rendu par la collectivité qui collecte et traite leurs pollutions, les pollueurs s'acquittent également de redevances d'assainissement.

Pour les pollueurs n'ayant pas la possibilité de faire traiter leurs effluents par la collectivité, des sommes importantes sont également investies afin de construire et de faire fonctionner leurs propres ouvrages d'épuration, de mettre en œuvre des technologies propres ou de meilleurs techniques, afin de tendre à limiter les flux de pollution rejoignant le milieu naturel (sans pour autant le restaurer).

Il peut aussi s'agir de redevances diverses appelées soit au titre du contrôle, des expertises ou des analyses de l'activité, soit au titre de l'enregistrement et de l'évaluation au regard de l'environnement ou de la santé des molécules produites.

Enfin, il peut s'agir d'actions en réparation ou d'amendes, en cas de poursuites devant les tribunaux des ordres judiciaire, administratif ou pénal.

A titre d'exemples, dans le jugement du tribunal correctionnel de Paris du 16 janvier 2008 relatif au naufrage du pétrolier Erika, les différents préjudices au civil ont été fixés à la somme de 192 millions d'euros ; ou encore, l'arrêt du 20 avril 2006 de la cour administrative d'appel de Lyon, qui a retenu la responsabilité administrative d'une commune pour nuisance olfactive, imputable en partie aux rejets déversés, sans traitement préalable, dans un ruisseau.

### **D'ores et déjà, beaucoup de pollueurs paient**

Si on ne peut pas répondre de manière absolue que tous les « pollueurs » paient, certains cependant paient déjà, et ce, depuis près de quarante ans.

### *Le système des agences de l'eau et des redevances*

Conscient de l'état de nos fleuves et de nos rivières souvent transformés en égouts suite à la pression humaine et à la révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle notamment, le législateur a mis en place, avec la loi sur l'eau du 16 décembre 1964, un système innovant afin d'enrayer la pollution, voire de restaurer la qualité de nos rivières. Le système peut se résumer en trois points :

- ✓ Concevoir la gestion de l'eau au niveau d'un bassin hydrographique, en passant outre les subdivisions administratives traditionnelles qu'étaient les départements ou les communes ;
- ✓ Instaurer une gouvernance au niveau de chaque bassin entre groupes d'usagers (composés en majorité de pollueurs tels que les usagers, les communes, les industriels et les agriculteurs), qui, tous, ont besoin d'une eau de qualité et en quantité suffisante ;
- ✓ Etablir et percevoir des redevances annuelles proportionnelles à la pollution produite et au prélèvement sur la ressource en eau, afin d'être en mesure de financer toutes les actions et/ou tous les investissements permettant l'épuration des effluents, la mise en place de technologies propres, les économies d'eau ou l'amélioration du bassin hydrographique.

L'originalité et l'efficacité de la redevance repose sur une triple action incitative :

- ✓ la redevance est proportionnelle à la pollution produite : l'assiette de la redevance est constituée du flux de pollution généré par l'activité, exprimé en éléments simples et facilement mesurables, tels que les matières en suspension, les demandes chimique et biologique en oxygène, l'azote, le phosphore et les matières inhibitrices, notamment ;

Pollution liée au lavage des sols par la pluie	24 000 T (DCO)	2 400 T (N)
Pollution due aux habitants	348 000 T	57 000 T
Pollution due à l'industrie	110 000 T	10 000 T
Pollution due à l'agriculture	62 000 T	80 à 200 000 T

- ✓ une décote de la redevance est accordée, en fonction de l'efficacité du système d'épuration mis en œuvre ;
- ✓ le produit des redevances finance les investissements dans le domaine de l'épuration, des économies d'eau ou des technologies propres : « l'eau paie l'eau ».

De ce fait, dès la fin des années 60, l'ensemble des plus gros pollueurs s'acquittaient de redevances constituant une source de financement permettant progressivement aux dépollueurs de traiter au mieux leurs effluents, avant que ceux-ci ne rejoignent nos fleuves ou nos nappes phréatiques.

*Les éléments constitutifs de la redevance pollution selon la législation de 2006*

par les habitants	210 000 000 €
par l'industrie	24 000 000 €
par l'agriculture	1 000 000 €

**Tableau 2.**

Les éléments constitutifs de la redevance de pollution non domestique sont désormais définis par le législateur. Ainsi, aux termes de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, les éléments constitutifs de la pollution sont les suivants :

- ✓ Les matières en suspension (en t/an) ;
- ✓ La demande chimique en oxygène (en t/an) ;
- ✓ La demande biochimique en oxygène sur cinq jours (en t/an) ;
- ✓ L'azote réduit et l'azote oxydé, les nitrites et les nitrates (en t/an) ;
- ✓ Le phosphore total, organique ou minéral (en t/an) ;
- ✓ Les matières inhibitrices (par kEquitox/an) ;
- ✓ Les métox (par kg/an) ;
- ✓ Les composés halogénés adsorbables sur charbon actif (par kg/an) ;
- ✓ Les sels dissous (en m3 S/cm/an) ;
- ✓ La chaleur rejetée (en Mth/an).

*Flux rejetés et montants payés par les pollueurs sur le bassin hydrographique de la Seine*

Les flux de pollution nets, après épuration éventuelle, rejetés chaque année au niveau du bassin de la Seine, exprimés en tonnes de demande chimique en oxygène (DCO) ou d'azote (N), sont estimés aux valeurs suivantes : cf. tableau 1.

Les montants des redevances de pollution qui seront payées en 2009 sur l'ensemble du bassin de la Seine, au titre de la pollution nette rejetée dans le milieu aquatique par chacun de ces grands groupes d'utilisateurs sont estimés aux valeurs suivantes : cf. tableau 2.

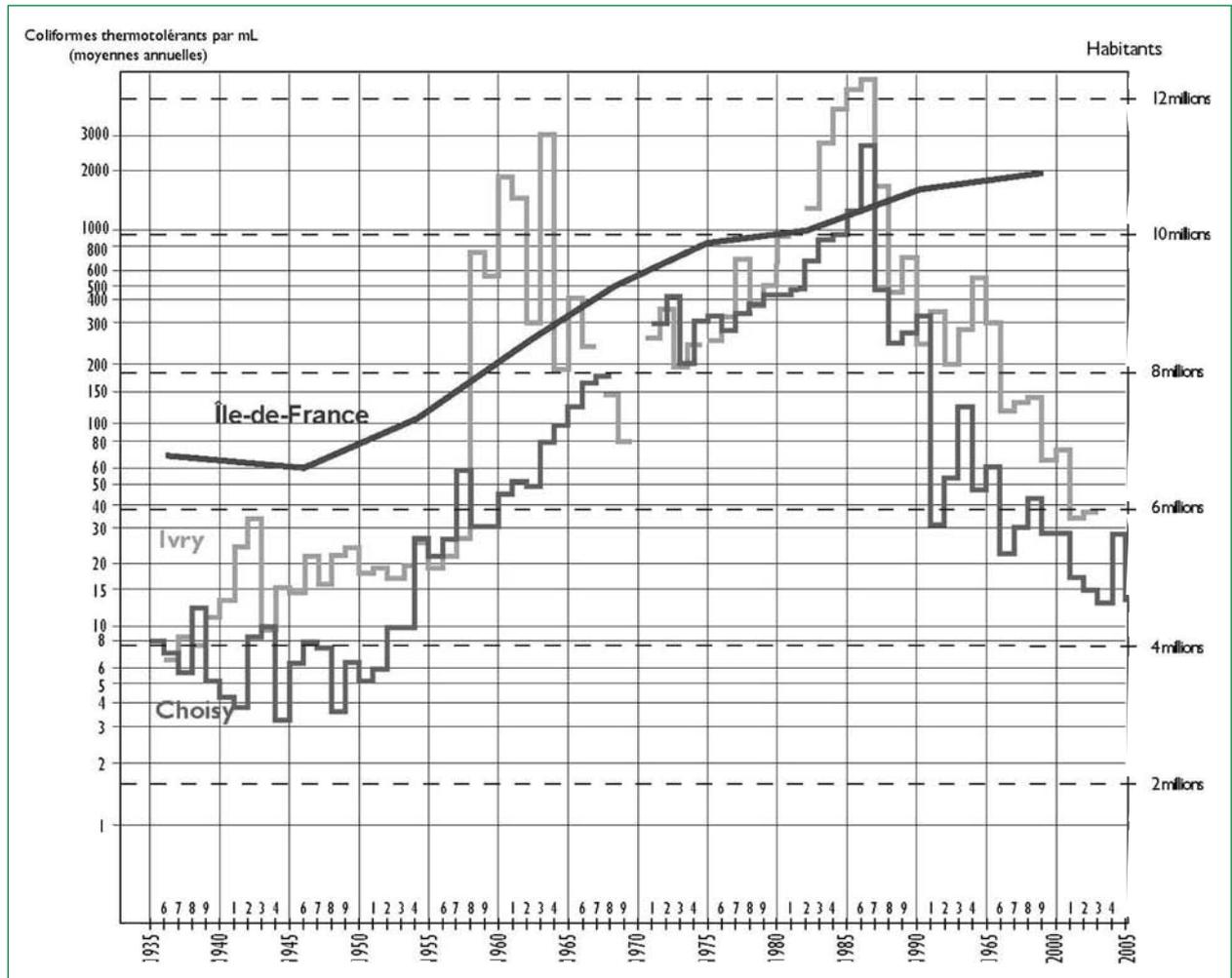
*Les résultats obtenus sur un fleuve : la Seine*

Diminution de la pollution bactérienne grâce aux investissements des collectivités dans les réseaux et les stations d'épuration.

La figure de la page suivante (figure 1) montre clairement l'effet de la croissance démographique sur la pollution bactérienne de la Seine et, par là-même, le défaut d'assainissement qui a prévalu pendant de nombreuses années. Elle met également en évidence l'inversion de tendance survenue en 1987 en amont de Paris après la mise en service de l'usine de dépollution de Valentigney (Seine-Amont), qui a permis le traitement des flux polluants des vallées de l'Orge, de l'Yvette et de l'Yerres rejetés jusqu'alors sans traitement. Ensuite, l'amélioration s'est poursuivie grâce au développement de la collecte sur ces secteurs, mais aussi grâce à la mise en service des usines de Corbeil-Essonnes, Evry et Melun et à l'amélioration globale de la qualité des eaux de la Seine en amont de l'agglomération parisienne.

*Diminution des rejets de métaux lourds*

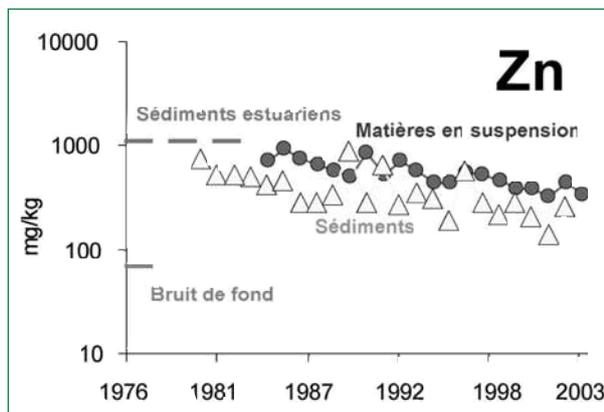
La pollution de la Seine par les métaux lourds connaît une régression significative. Les études conduites dans le cadre du PIREN Seine (Programme de recherche en environnement sur la Seine conduit par le CNRS) montrent une très nette tendance à la baisse des teneurs en métaux des sédiments (Figure 2 et figure 3 de la page suivante). De même, elles mettent en évidence une baisse globale des rejets par habitant (Figure 4 et figure 5 de la page suivante). Cela résulte du travail de dépollution réalisé chez les industriels et les artisans, et de la pression réglementaire qui s'est accrue au fil des années, aussi bien pour le traitement que pour la réduction à la source de l'utilisation de ces métaux.



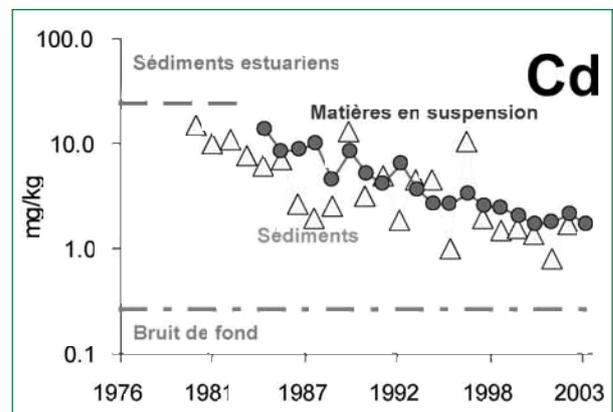
**Les pollueurs paient-ils le juste prix ?**

« Non », murmure le fleuve !

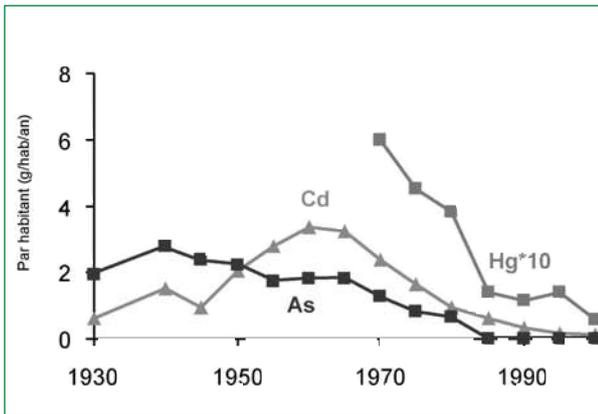
En théorie, le système des Agences de l'eau permet de recouvrer auprès des pollueurs un certain prix correspondant aux montants des investissements qu'il convient de réaliser afin de limiter les flux de pollution produits et rejetés dans les fleuves, en partant du prin-



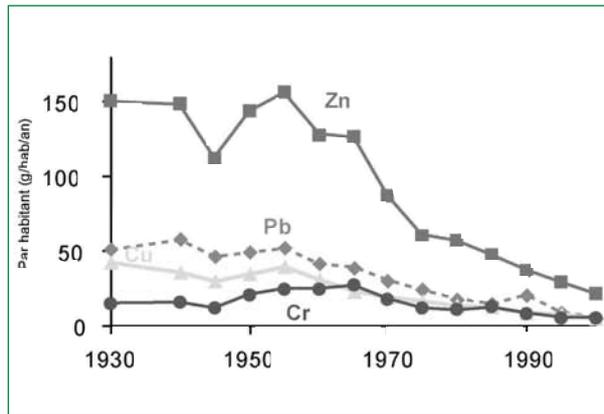
**Figure 2 :** Evolution des concentrations en zinc (Zn) dans les matières en suspension et les dépôts sédimentaires (Source : PIREN Seine).



**Figure 3 :** Evolution des concentrations en cadmium (Cd) dans les matières en suspension et les dépôts sédimentaires. (Source : PIREN Seine).



**Figure 4 :** Evolution des rejets de métaux en excès par rapport aux teneurs naturelles par habitant : mercure (Hg), cadmium (Cd) et arsenic (As). (Source : PIREN Seine).



**Figure 5 :** Evolution des rejets de métaux en excès par rapport aux teneurs naturelles par habitant : zinc (Zn), plomb (Pb), cuivre (Cu) et chrome (Cr).

cipe que la pollution résiduelle rejetée sera digérée par ce milieu vivant que constitue la rivière.

En d'autres termes, si les investissements réalisés et le fonctionnement des installations, qui en résultent, sont suffisants, la pollution résiduelle est faible ; la capacité d'autoépuration des rivières permet de retrouver une eau de qualité, les poissons prospèrent et chacun peut se baigner dans les fleuves et ce, même à Paris !

Cependant, compte tenu de l'importance des sommes qu'il serait nécessaire d'investir, dans l'absolu, afin de pouvoir collecter et traiter tant la pollution organique que la pollution azotée et les pollutions microbiologique et chimique, le montant des investissements est étalé dans le temps afin d'en réduire la charge annuelle et, partant, de rendre économiquement supportable le montant de la redevance annuelle à percevoir.



© Claudius Thiriet/BIOSPHOTO

« Il est manifeste que si les nitrates et les pesticides rejetés dans le milieu naturel avaient été taxés avec autant de rigueur que la plupart des pollutions industrielles ou domestiques, les teneurs de ces produits dans les rivières et les nappes phréatiques seraient moindres aujourd'hui ». Epandage de lisier sur une prairie en bordure d'une rivière (France).



© Gilles Rolle/REA

« La pollution de la Seine par les métaux lourds connaît une régression significative ». Prélèvements d'eau pour analyse des teneurs en métaux (12 mai 2005)

Le prix payé dépend donc de choix sur la durée, sur les objectifs de qualité assignés, sur les éléments polluants à traiter en priorité ainsi que sur les catégories de pollueurs visés.

A titre d'exemple, la directive cadre sur l'eau 2000/60 du 23 octobre 2000, qui impose aux Etats membres d'atteindre le bon état de leurs eaux en 2015, obligerait à doubler le montant des investissements à réaliser – et, partant, des redevances – tout en sachant que chacun s'accorde à reconnaître qu'il faut d'ores et déjà engager des négociations afin de justifier que le bon état des eaux ne sera atteint que pour une partie seulement de nos rivières et de nos nappes phréatiques.

Nul ne connaissant le délai qui sera nécessaire pour atteindre le bon état de nos eaux, nul ne connaît le juste prix permettant l'autoépuration des rivières et la restauration de la qualité des eaux des nappes phréatiques.

A cela s'ajoute le fait que si les stations d'épuration peuvent correctement traiter les pollutions dites classiques (telles que les pollutions organiques, minérales ou azotées), elles ne sont pas toujours adaptées pour traiter les pollutions dites émergentes telles que celles causées par les résidus médicamenteux, les perturbateurs endocriniens, les pesticides et autres molécules. Quant aux dan-

gers potentiels des millions de molécules synthétiques mises sur le marché, notre ignorance est à ce jour totale...

*Vu du fleuve, il est alors évident que les pollueurs ne paient pas le juste prix !*

« En effet », répondent les nitrates, les pesticides...

Il est manifeste que si les nitrates et les pesticides rejetés dans le milieu naturel avaient été taxés ou étaient taxés avec autant de rigueur que la plupart des pollutions industrielles ou domestiques, les teneurs de ces produits dans les rivières et les nappes phréatiques seraient moindres aujourd'hui. Mais, compte tenu de la faible valeur ajoutée des produits agricoles (et donc du faible revenu engendré par l'agriculture), les pouvoirs publics ont été contraints de réduire la pression fiscale pesant sur cette catégorie socioprofessionnelle. La conséquence en est quasi directe : les taux de nitrates et de pesticides ne cessent d'augmenter dans nos nappes phréatiques, nos fleuves et nos océans depuis le début du vingtième siècle. Il semble toutefois, en ce qui concerne les nitrates, que la tendance soit à une stabilisation.

La question se pose de savoir qui doit payer les investissements, les actions de dépollution, de restauration de la qualité environnementale, les actions pré-

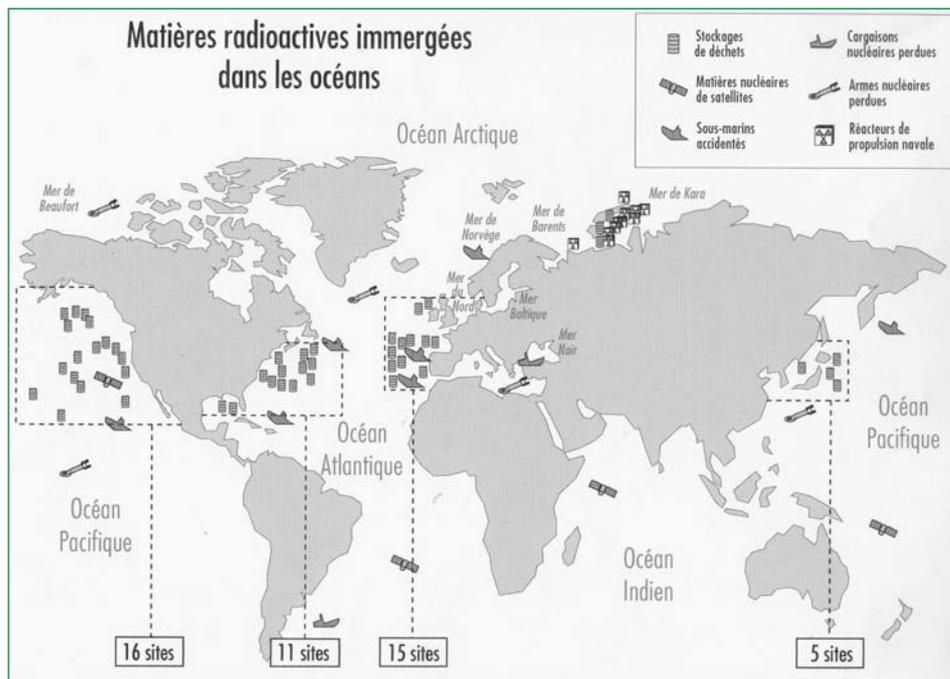


Figure 6 : *Matières radioactives immergées dans les océans.*

ventives ? Est-ce le contribuable au nom de la solidarité sociale ou nationale ? Est-ce l'usager, au titre de ses besoins en eau en quantité (souvent excessive) et en qualité ? Ou bien est-ce le producteur ?

... « Non », susurrent les matières radioactives immergées dans les océans

Voir figure 6.

**Malheureusement, tous les pollueurs ne paient pas**

Les producteurs de nouvelles molécules et leurs utilisateurs : des pollueurs qui s'ignorent ?

*Les substances médicamenteuses*

La plus grande partie des quelques milliers de tonnes de substances médicamenteuses utilisées chaque année en France passe au travers du traitement des stations d'épuration urbaines et rejoint nos fleuves et nos mers et océans. Les conséquences sur le biotope des plus toxiques et des plus persistantes d'entre elles, tels les anticancéreux mutagènes, restent encore à mesurer...

*Les agents désinfectants et les agents conservateurs*

Les agents désinfectants, les conservateurs (antioxydants ou non) et autres biocides sont produits par dizaines de milliers de tonnes/an pour protéger la

santé humaine. Mais, fabriqués pour détruire la vie biologique d'agents pathogènes, leur incidence, ainsi que celle de leurs métabolites, sur la vie biologique de nos fleuves mérite la même vigilance que pour les pesticides.

*Les substances chimiques*

Ces substances sont produites et utilisées par centaines de milliers de tonnes chaque année en Europe et dans le monde, pour satisfaire nos besoins quotidiens. Certaines telles que les phtalates, le bisphénol A et les autres plastifiants, les LAS, les alkylphénols et autres détergents, les PCB, les PBDE (retardateurs de flammes bromés), ont des effets perturbateurs endocriniens sur la faune et l'homme. Ils sont encore mal évalués, d'autant que leur persistance dans le milieu naturel est très élastique : elle varie de quelques jours, dans l'air et dans l'eau (biodégradation aérobie, dégradation par les rayons ultra-violetes solaires) à plusieurs années dans les sols, les sédiments ou certains tissus animaux.

*Les nanoparticules*

Les nanoparticules présentent des propriétés quasi magiques lorsqu'on les utilise dans des domaines tels que l'électronique, la pharmacie, l'alimentation animale, etc. Leur danger provient du fait qu'elles s'infiltrant au cœur des cellules en franchissant la membrane cellulaire et qu'elles ont des effets sans commune mesure avec leurs grandes sœurs d'une taille supérieure à 100 µm.

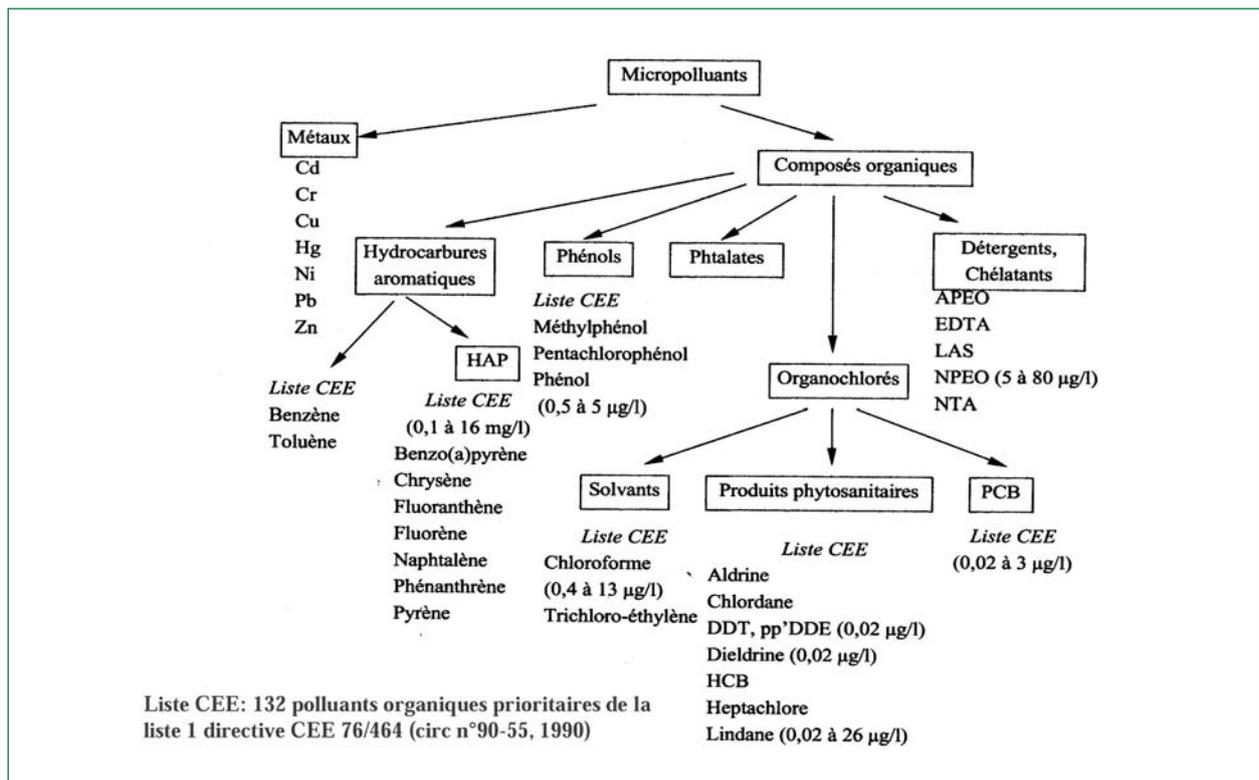


Figure 7 : Les principaux polluants détectés en sortie de stations d'épuration.

Du fait de leur très petite taille, il est très difficile de déceler leur présence et leur activité dans l'air, dans l'eau ou dans les autres milieux. Force est de constater que l'on investit actuellement cent fois plus dans leur développement que dans l'évaluation des risques qui leur sont associés (pour la santé de l'homme et de nos fleuves, notamment).

Sur un panel de plus d'un million de matières actives synthétiques produites, comment choisir, étudier, hiérarchiser, celles qui présentent des risques significatifs à long terme pour l'homme et les écosystèmes (« Environnement d'aujourd'hui, Santé de demain »), pour une mise à l'agenda raisonnée, un suivi dans l'organisme humain (« biométrie » à promouvoir) et dans le milieu.

L'approche graduée « in silico » (au moyen de l'informatique), « in vitro », « in vivo », que le règlement REACH encourage timidement, peut nous y aider.

Une réflexion, voire un coup de frein à une telle prolifération de molécules synthétiques, pas toujours indispensables (parmi les 30 à 50 composants d'une lessive ménagère, lesquels sont vraiment nécessaires ?) s'avère urgente, dans l'optique d'une diminution de l'« empreinte chimique » de l'homme sur sa petite et fragile planète bleue.

Les principaux polluants détectés en sortie de stations d'épuration (voir la figure 7).

**Du côté des tribunaux : des payeurs « clandestins » ?**

Selon une étude rendue publique lors d'un colloque de la Cour de cassation consacré à la réparation des atteintes à l'environnement, « **la jurisprudence judiciaire relative à la réparation des atteintes à l'environnement est assez peu fournie et même quelque peu clandestine** ».

Au regard de l'article L. 161-1 du nouveau code de l'environnement, sont des dommages causés à l'environnement toutes les détériorations, directes et indirectes, mesurables de l'environnement, qui affectent gravement l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux.

En effet, il est souvent difficile d'établir un lien de causalité entre la pollution, sa source et le dommage.

De plus, la charge de la preuve incombant à la victime, les analyses et expertises à réaliser peuvent être très coûteuses en temps et en argent.

Les deux domaines principaux d'engagement de la responsabilité civile sont :

- ✓ la responsabilité pour fait de pollution des eaux ;
- ✓ l'application de la théorie des troubles du voisinage (nuisances sonores et Installations Classées pour la Protection de l'Environnement – ICPE).

La loi réformant la prescription en matière civile a introduit dans le code de l'environnement un nouvel article, selon lequel « Les obligations financières liées à la réparation des dommages causés à l'environnement par les installations, travaux, ouvrages et activités régis par le présent code se prescrivent par 30 ans à compter du fait générateur du dommage ».

Au titre des jurisprudences remarquables dans ce domaine, nous citerons l'arrêt de la première chambre civile de la Cour de cassation du 16 novembre 1982 ayant condamné une association de chasse à réparer le préjudice subi par une association de protection des oiseaux, du fait de la mort d'un balbuzard pêcheur. De même, le jugement du tribunal de grande instance de Bastia du 4 juillet 1985 rendu dans l'affaire de la société Montedison, qui a provoqué une pollution marine de grande ampleur par l'immersion de boues rouges en mer Méditerranée, jugement qui, à l'époque, a été fort remarqué. Dans cette affaire, le tribunal a accordé réparation aux deux départements de la Corse.

Dans l'ensemble, pourtant, les chiffres confirment le nombre réduit d'actions dans le domaine de la réparation des atteintes à l'environnement (la dernière étude statistique fait état d'une proportion très limitée, inférieure à 2 % des procédures traitées par les Parquets). On relèvera d'ailleurs que la grande majorité des décisions rendues par le juge judiciaire dans ce domaine est l'œuvre du juge pénal, plus que du juge civil. Ce fait s'explique par le faible coût de l'action civile exercée au pénal.

Limitée en nombre, la jurisprudence est également limitée quant aux conséquences juridiques que l'on peut en tirer : le préjudice n'est souvent que peu (voire pas du tout) qualifié. Certains spécialistes vont même jusqu'à parler d'hostilité du juge judiciaire à l'égard de la réparation des atteintes à l'environnement. Cette portée limitée de la jurisprudence judiciaire dans ce domaine résulte en grande partie des fondements retenus pour qualifier le préjudice subi.

Plus généralement, la faute, l'imprudence ou la négligence peuvent résulter de la violation, par le pollueur, des obligations découlant des multiples textes et prescriptions. Dans le domaine de l'environnement, une telle faute peut être reconnue du fait de la violation d'une obligation résultant de l'article L. 211-5 du code de l'environnement (article imposant à la personne qui est à l'origine d'un accident présentant un danger pour la qualité des eaux de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à l'atteinte à l'environnement) ou de la violation d'obligations résultant de la réglementation applicable aux installations classées (Cour de Cassation, 3<sup>e</sup> chambre civile, 16 mars 2005).

L'anormalité du trouble et de la faute étant, dans de nombreux cas, difficile à démontrer, certaines victimes ont préféré obtenir réparation sur le fondement de la responsabilité de plein droit prévue par l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du code civil, qui prévoit que l'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 ». Ce fondement peut être intéressant en cas de dommage environnemental, car la responsabilité civile

est encourue même en l'absence de violation des prescriptions applicables.

De ce fait, si la preuve de la faute est parfois difficile à apporter, surtout en cas de strict respect des dispositions applicables à l'activité à l'origine de la pollution, la mise en œuvre de la responsabilité fondée sur cette notion sera particulièrement adaptée. Ainsi, dans un arrêt du 23 décembre 2004, la Cour de cassation a appliqué le principe de responsabilité prévue par l'aliéna 1<sup>er</sup> de l'article 1384 dans le cas de la pollution d'un bassin piscicole par des effluents provenant d'une parcelle cultivée par un groupement agricole d'exploitation en commun, en affirmant que « la responsabilité de plein droit est engagée dès lors que la chose a été, en quelque manière et ne fût-ce que partiellement, l'instrument du dommage, sauf au gardien à prouver qu'il n'a fait que subir l'action d'une cause étrangère qu'il n'a pu ni prévoir ni empêcher ».

Enfin, outre les grands fondements qui viennent d'être évoqués, certains régimes spéciaux peuvent permettre la réparation des dommages causés.

Nous allons maintenant présenter de manière plus détaillée les textes définissant la responsabilité pénale et/ou civile des pollueurs, en illustrant notre propos par quelques exemples tirés de la jurisprudence.

### La responsabilité pénale des pollueurs

Celle-ci est fixée par la directive européenne 2008/99/CE du Parlement et du Conseil du 19 novembre 2008 sur la protection de l'environnement par le droit pénal. Parmi les dispositions concernant la pollution de l'eau, citons notamment :

*Infractions visées : les rejets illicites causant la mort ou de graves lésions aux personnes ou la dégradation substantielle de l'environnement*

Sont notamment visés à l'article 3 les rejets de substances causant (ou susceptibles de causer) la mort ou de graves lésions à des personnes, ou une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol, ou de la qualité de l'eau ou bien encore de la faune ou de la flore.

*Instauration de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives*

Aux termes des articles 3 et 7 de la directive, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que les personnes morales (à l'exception des Etats, des organismes publics exerçant des prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques), tenues pour responsables d'une infraction, pour défaut de surveillance ou de contrôle, soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

### Les différents délits reconnus en droit français et quelques condamnations prononcées

Pour chaque type de délit, nous avons rassemblé quelques jugements particulièrement remarquables, permettant d'illustrer les conditions d'application de la réglementation.

#### — le délit de pollution des eaux, article L. 216-6 du code de l'environnement

« 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, C. env. ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. 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.

Le tribunal peut également imposer au condamné de procéder à la restauration du milieu aquatique dans le cadre de la procédure prévue par l'article L. 216-9 du code de l'environnement.

Ces mêmes peines et mesures sont applicables au fait de jeter ou abandonner des déchets en quantité importante dans les eaux superficielles ou souterraines ou dans les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, sur les plages ou sur les rivages de la mer. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux rejets en mer effectués à partir des navires. »

#### — le délit est constitué en cas de pollution d'une rivière dû au non-investissement, par une commune, dans son réseau de collecte des eaux usées

Dans un cas d'espèce, la commune de Saint-Etienne a été condamnée pour défaut d'investissement dans le réseau de collecte des eaux usées ayant entraîné le déversement des eaux usées dans une rivière et la destruction du poisson.

La Cour de cassation. Chambre criminelle, le 1<sup>er</sup> avril 2008, confirmant l'arrêt de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Lyon, en date du 21 mars 2007, qui, infirmant, sur le seul appel de la partie civile, l'ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction, l'a renvoyée devant le tribunal correctionnel sous la prévention de pollution des eaux.

De même, la cour d'appel d'Orléans, en février 2008, a annulé la vente d'un bien immobilier pour cause d'effluents de fosse septique et de collecte

d'eaux usées, rejetées directement et sans épuration dans un bras du Loiret.

#### — le délit d'atteinte à la vie piscicole, article L. 432-2 du code de l'environnement

« Le fait de jeter, déverser ou laisser 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, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 18 000 euros d'amende.

Le tribunal peut, en outre, ordonner la publication d'un extrait du jugement aux frais de l'auteur de l'infraction dans deux journaux ou plus. »

Exemple : Un gestionnaire de station d'épuration (STEP) est condamné par la Cour de cassation pour délit d'atteinte à la vie piscicole.

Par un arrêt en date du 22 janvier 2008, (Affaire 424) la Cour de cassation confirme l'arrêt de la cour d'appel de Nîmes, chambre correctionnelle, en date du 6 avril 2007, qui a condamné Veolia à 8 000 euros d'amende pour délit d'atteinte à la vie piscicole par négligence :

« [...] que force est donc de relever avec le premier juge la négligence fautive de M. X... qui n'a pas mis en place des mesures de contrôles régulières et suffisantes qui auraient permis de détecter plus rapidement l'écoulement des substances toxiques dont la réalité n'est pas contestée par la CGE ; qu'en l'espèce, si la prévenue avait opéré une surveillance minimale, en s'assurant des conditions de fonctionnement de la buse à son arrivée dans le Lot, elle se serait aperçue de l'ancrage manifeste de la pollution dans le milieu naturel ; que cet état de fait est si vrai que, d'une part, le déversement s'est réalisé sur plusieurs jours en période où les eaux sont basses avant que la CGE ne réagisse et n'intervienne et encore, seulement après avoir été alertée par des tiers ou le Conseil supérieur de la pêche, et que d'autre part, un tel déversement polluant est survenu périodiquement, attestant d'un dysfonctionnement chronique de ce réseau de collecte des eaux usées et pluviales ; qu'en outre la présence d'une planche de coffrage, à supposer qu'elle soit établie, qui aurait selon la prévenue, obstrué le déversoir d'orage, ne saurait constituer un cas de force majeure exonérant la responsabilité du pollueur, dans la mesure où la présence de corps étrangers dans un cours d'eau n'est pas imprévisible [...] »

De même, la Cour de cassation, dans un arrêt du 4 décembre 2001, sanctionne le délit de rejet nuisible à la vie piscicole et de pollution des eaux de la Douve, le 9 octobre 1997, ayant entraîné une absence totale de la flore dès 1998. L'arrêt a déclaré la société SKW BIOSYSTEMS et Norbert X coupables de ces faits et les a condamnés respectivement à 1 000 000 de francs

d'amende et à 40 000 francs d'amende avec sursis, ainsi qu'à indemniser les victimes.

*Exemple : Vidange d'un étang sans éviter le rejet des boues.*

Par un arrêt en date du 7 novembre 2006, la Cour de cassation, chambre criminelle, confirme l'arrêt de la cour d'appel de Bourges, chambre correctionnelle, en date du 29 juin 2006, qui a condamné le propriétaire d'un étang à 200 euros d'amende pour délit d'atteinte à la vie piscicole par négligence :

*« Attendu que, pour déclarer le prévenu coupable des faits reprochés, la cour d'appel retient que l'asphyxie de la faune et de la flore du ruisseau, ainsi que le colmatage des zones d'habitat et de nourriture des poissons ont eu pour effet de nuire à la reproduction de ces derniers par la destruction des frayères ; que les juges ajoutent qu'en ne surveillant pas suffisamment le dispositif de filtrage des boues et en ne vérifiant pas le bon état de la pelle de la bonde, dont la rupture a favorisé le rejet de sédiments, l'intéressé a commis des négligences qui caractérisent l'élément moral de l'infraction... »*

— *le délit pour non-respect de la nomenclature « Eau », article L. 216-8 du code de l'environnement*

La nomenclature « Eau », codifiée sous l'article R. 214-1 du code de l'environnement, définit les seuils d'activité à partir desquels une autorisation ou une déclaration est exigée, selon l'incidence de l'activité sur l'environnement et le milieu aquatique.

L'article L. 216-8 du code de l'environnement prévoit une peine de deux ans d'emprisonnement et de 18 000 € d'amende pour le fait de commettre un acte sans autorisation.

*Exemple :*

Dans l'arrêt du 19 février 2008, les juges de la Cour de cassation, chambre criminelle, retiennent le fait que l'ouvrage mis en cause a pour objet, non pas la consolidation des berges, mais la modification du profil du cours d'eau, opération soumise à autorisation en vertu de la rubrique 3.1.2.0 de la nomenclature (Installations, ouvrages, travaux ou activités conduisant à modifier le profil en long ou le profil en travers du lit mineur d'un cours d'eau).

Elle fixe à 2 500 euros la somme que l'auteur devra payer à la Fédération des Alpes-de-Haute-Provence pour la pêche et la protection du milieu aquatique au titre de l'article 618-1 du code de procédure pénale.

— *le délit pour non-respect des prescriptions ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) après une première mise en demeure, article L.514-11 du code de l'environnement.*

Le fait d'exploiter une ICPE sans satisfaire aux prescriptions prévues à l'article L.512-3 du code de l'environnement relatif à l'arrêté d'autorisation est puni de l'amende prévue par l'article 43-3 du décret du 21 septembre 1977.

Lorsqu'un tel manquement est constaté, le Préfet met en demeure l'ICPE de se conformer, dans un délai donné, aux prescriptions non respectées.

La poursuite de l'activité en méconnaissance de cette injonction constitue un délit puni de 6 mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende par l'article L. 514-11 II du code de l'environnement.

*Exemple :*

L'arrêt de la Cour de cassation, chambre criminelle, du 7 mars 2006, Société Agronor, n° 05-86.030.

— *l'atténuation de la responsabilité pénale en cas de diligence de son auteur, art. L. 121-3 du code pénal*

*« Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre ».*

*« Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d'autrui.*

*Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.*

*Dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité, qu'elles ne pouvaient ignorer.*

*Il n'y a point de contravention en cas de force majeure, à condition que l'on puisse établir un fait imprévisible et irrésistible et extérieur à la personne. »*

*Exemples de diligence établie ou non pour la responsabilité d'un maire :*

Un maire n'ayant entrepris aucune action en vue de construire une station d'épuration (STEP) a vu sa responsabilité engagée.

En revanche, un maire ayant prouvé qu'il ne pouvait commencer les travaux de construction de la station d'épuration du fait de difficultés administratives a été exonéré de sa responsabilité.

— *un exemple de l'engagement de la responsabi-*

### *lité d'une société et de son directeur technique, chargé de l'environnement*

A la suite d'une pollution des eaux de la Seine par des hydrocarbures, la société Peugeot Citroën à Poissy et son directeur technique, titulaire d'une délégation de pouvoir en environnement, ont été déclarés coupables du délit de pollution des eaux prévu par l'article L. 216-6 du code de l'environnement et condamnés respectivement à 20 000 € et 2 250 € d'amende.

La Cour de cassation, saisie de cette affaire (19 octobre 2004, N° 04-82485), a rejeté le pourvoi.

« Attendu que, pour déclarer la société Peugeot Citroën Poissy et son directeur technique, Alain X..., coupables du délit de pollution des eaux, l'arrêt relève qu'en fin de semaine un bras de la Seine a été pollué par une nappe d'un produit visqueux et jaunâtre dégageant une forte odeur d'hydrocarbure provenant de la conduite d'évacuation de l'usine Peugeot ; que les juges précisent que cette nappe, dont l'épaisseur démontrait qu'elle présentait une concentration d'hydrocarbures nécessairement supérieure à la limite autorisée par arrêté préfectoral, était de nature à entraîner des dommages à la flore et à la faune ; qu'ils ajoutent que, compte tenu d'incidents antérieurs, de l'intervention d'entreprises extérieures sur le site en fin de semaine et des risques considérables provoqués par l'installation classée, si Alain X..., titulaire d'une délégation de pouvoirs en matière d'environnement, n'a pas directement causé la pollution, il a donné des consignes insuffisantes en matière de prévention durant cette période, notamment faute d'avoir ordonné la fermeture des vannes ;

Attendu qu'en l'état de ces seules énonciations, d'où il résulte qu'Alain X..., qui a contribué à créer la situation ayant permis la réalisation du dommage et n'a pas pris les mesures permettant de l'éviter, a commis une faute caractérisée créant un risque d'une particulière gravité, au sens de l'article L. 121-3, alinéa 4, du code pénal, la cour d'appel a justifié sa décision ».

### *— la reconnaissance de la responsabilité d'une société pour pollution aquatique*

Dans son jugement du 24 juillet 2008, le tribunal de grande instance de Tours a prononcé la responsabilité d'une société au titre de la réalisation d'un dommage environnemental s'accompagnant d'un préjudice économique : mort de poissons, pollution de l'eau (lavage de containers).

Dans une autre affaire, la Cour de cassation, par arrêt du 27 octobre 1993, a, au titre d'un considérant, conclu « qu'ainsi la cour (la cour d'appel de Rennes) ne pouvait prononcer la relaxe de Geffroy sans relever que les substances se trouvant dans le cours de la rivière ne présentaient aucun caractère nuisible pour le poisson, sa nutrition, sa reproduction ou sa valeur alimentaire ; qu'en décidant cependant que l'infraction

ne se trouvait pas constituée sans procéder à une telle recherche ni répondre aux conclusions développées de ce chef par l'association « Eau et Rivières de Bretagne », la cour a privé sa décision de base légale au regard des articles susvisés. » ;

### *— la contravention de grande voirie*

La contravention de grande voirie réprime les infractions au code de la défense et à la police de la conservation des dépendances du domaine public, sauf le domaine public routier.

Conseil constitutionnel, décision n° 87-151 L du 23 septembre 1987 :

« Considérant que les contraventions de grande voirie, qui tendent à réprimer tout fait matériel pouvant compromettre la conservation d'une dépendance du domaine public ou nuire à l'usage auquel cette dépendance est légalement destinée, ne sont pas, compte tenu de leur objet et des règles de procédure et de compétence qui leur sont applicables, des contraventions de police ; considérant que le législateur n'en est pas moins compétent pour instituer de telles infractions, en définir les éléments constitutifs aussi bien que pour édicter d'éventuelles causes d'exonération, dès lors que ces infractions, sans perdre leur caractère de contraventions de grande voirie, sont passibles de peines d'amende dont le montant excède celui prévu pour les contraventions de police. » ;

Conseil d'Etat, 23 février 1979, N° 04467, Association des amis des chemins de ronde :

« Le refus du préfet d'engager les poursuites peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;

L'autorité administrative ne peut pas refuser d'engager les poursuites pour des raisons de simple convenance administrative ».

### *— l'obligation, pour le Parquet, de poursuivre le contrevenant*

A la différence du droit pénal de l'environnement, où les poursuites sont soumises à la règle de l'opportunité, les Parquets (le ministère public) sont, dans ce cas, obligés de poursuivre les infractions.

Rarement utilisée en matière de protection de l'environnement, la contravention de grande voirie au regard de l'ex-article 28 du code de domaine public fluvial, a été appliquée au fait de déverser dans un cours d'eau domanial des eaux usées chargées de résidus d'huiles de vidange et de cambouis en Seine, rivière navigable (CE, 10 mars 1976, Min-Equipement c/Robert, Rec. p 151), ou du fuel, au confluent de l'Yerres et de la Seine (CE, 3 décembre 1982, Rec. p 533) conformément à l'article 2132-7 du code général de la propriété des personnes publiques qui interdit :

« - de jeter dans le lit des rivières et canaux domaniaux ou sur leurs bords des matières insalubres ou des objets quelconques, ni rien qui puisse embarrasser le

lit des cours d'eau ou canaux ou y provoquer des atterrissements ;

- d'y planter des pieux ;
- d'y mettre à rouir du chanvre ;
- de modifier le cours desdites rivières ou canaux par tranchées ou par quelque moyen que ce soit ;
- d'en extraire des matériaux ;
- d'extraire à moins de 11,70 m de la limite des dites rivières ou des bords desdits canaux, des terres, sables et autres matériaux.

Le contrevenant sera passible d'une amende 150 à 12 000 euros et devra, en outre, remettre les lieux en état ou, à défaut, payer les frais de la remise en état d'office par l'administration ».

### La responsabilité civile des pollueurs

La responsabilité civile environnementale est précisée dans la directive européenne 2004/35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale et sur la prévention et la réparation du dommage, en vigueur au 30 avril 2007.

L'idée d'un indispensable « droit de l'environnement », au niveau européen voire mondial, est bien ancrée dans les esprits. La protection contre les « risques majeurs », la gestion des ressources naturelles, la lutte contre la pollution : voilà qui intéresse tous les acteurs, au point que les pouvoirs publics ne sauraient demeurer inactifs. L'environnement est un bien collectif, devant être géré et protégé par des institutions qui représentent la collectivité mondiale. Pour l'environnement, les choses ne sont pas simples, et la mise en responsabilité n'est pas si facile, parce que les actes des différents individus n'ont qu'une influence très indirecte sur l'environnement.

On voit se multiplier les « externalités », conséquences non désirées et non mesurables des décisions prises par certains. Si l'on voulait imputer aux décideurs tous les dommages qu'ils créent, cela supposerait d'engager des « coûts transactionnels » beaucoup trop élevés... On estime à 300 000 le nombre de sites pollués en Europe et à 100 M€ le coût de leur dépollution, qui sera probablement pris en charge par les pouvoirs publics. Face à ce problème, le Parlement européen avait demandé à la Commission de faire une proposition instaurant un régime de responsabilité, qui devrait, à l'avenir, garantir que ceux qui polluent assurent le nettoyage ou en supportent les frais. Une proposition de directive sur la responsabilité, la prévention et la réparation des dommages avait été présentée le 21 février 2002. Le Conseil des ministres de l'environnement avait donné son accord de principe, le 13 juin 2003, en demandant d'apporter quelques assouplissements. Ainsi, la responsabilité des exploitants respectant les prescriptions qui s'imposent à eux ne serait pas recherchée. Le Parlement a présenté des amendements : un non-renforcement des obligations, l'extension aux dommages liés aux pollutions marines et la

demande faite à la Commission de dresser un état, dans les six ans, des systèmes d'assurance mis en place et, le cas échéant, d'instaurer un système de garantie obligatoire. En adoptant en troisième lecture, le 31 mars 2004, le rapport Toine Manders, le Parlement a entériné la proposition de la Commission.

La directive 2004-35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux assure l'application du principe pollueur-payeur fondé au regard de l'article 174 du Traité : le coût des opérations de nettoyage est désormais supporté par l'entreprise responsable des dommages.

Ne sont pas concernés les dommages résultant de pollutions préexistantes ou de pollutions diffuses, dans les cas où il n'est pas possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des différents exploitants.

La directive prévoit deux catégories de pollueurs :

- ✓ ceux qui ont des activités à risque, énumérées à l'annexe III, auxquels s'applique une responsabilité sans faute,
- ✓ et ceux dont les activités entraînent des dommages aux espèces classées au titre des directives Habitats et Oiseaux, auxquels s'applique un régime de responsabilité avec faute.

Cette directive contribue à la prévention et/ou à la réparation des atteintes à l'environnement dans l'Union Européenne, mettant en cause la responsabilité des auteurs. Les atteintes à l'environnement englobent les atteintes aux espèces et aux habitats naturels protégés à l'échelle communautaire par la directive 79/409/CEE de 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et par celle de 1992 concernant la conservation des habitats naturels, les atteintes aux ressources en eau visées par la directive-cadre 2000/60/CE sur l'eau, ainsi que la pollution des sols, qui présente de grands risques pour la santé humaine. La directive n'aura aucun effet rétroactif.

Cependant, cette directive ne couvre ni les dommages corporels, ni les dommages aux biens privés.

Les parties susceptibles d'avoir à supporter les coûts de prévention ou de réparation des atteintes environnementales sont les opérateurs des activités à risque, ou potentiellement à risque, énumérées dans la directive sur la responsabilité environnementale. Il s'agit là, notamment, des activités donnant lieu à des rejets de métaux lourds dans l'eau ou dans l'air, des installations de fabrication de produits chimiques dangereux, des décharges et des installations d'incinération.

La directive a été transposée en droit interne par la loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, qui vise à prévenir, réparer ou compenser les dommages écologiques graves causés à la qualité des eaux de surface et souterraines, à l'état

des sols, ainsi qu'aux espèces et habitats naturels protégés.

— *la loi instaure l'obligation d'actions de prévention et d'actions en réparation*

Les exploitants qui se livrent à l'une des activités présentant certains des risques particuliers que mentionne la directive devront prendre les mesures préventives appropriées. En cas de dommage, il leur incombera de prendre les mesures de réparation permettant de retrouver l'état antérieur du milieu naturel.

Les mêmes obligations valent pour l'ensemble des activités, qu'elles soient ou non à risque, lorsque sont en cause les espèces et les habitats naturels protégés.

Ce nouveau régime de responsabilité, dont l'objet est de protéger l'intégrité du milieu naturel, même en l'absence de victime indemnisable, contribue à la mise en œuvre des principes de prévention et de réparation inscrits dans la Charte de l'environnement.

— *elle voit son champ d'action limité*

Tout d'abord, le champ d'application de ce texte est très circonscrit.

Le régime de responsabilité s'applique, d'une part, à certaines activités professionnelles explicitement énumérées et, d'autre part, aux autres activités professionnelles lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence. En outre, il appartient aux autorités publiques de veiller à ce que les exploitants responsables prennent eux-mêmes, ou financent, les mesures nécessaires de prévention ou de réparation.

Après avoir ainsi affirmé la règle générale – réparation des dommages potentiels ou avérés causés à l'environnement ou à la santé – le texte énumère toute une série d'exemptions, qui en limite largement la portée.

Sont notamment exclus les dommages qui ne pouvaient être prévus sur la base des connaissances techniques et scientifiques au moment des émissions ou des activités à l'origine des atteintes environnementales et les dommages prévus et indemnisables par différentes conventions internationales spécifiques – pollution par les hydrocarbures, par les hydrocarbures de soufre, par les substances nocives transportées par mer, par les marchandises dangereuses acheminées par route, rail et bateaux de navigation intérieure – y compris les accidents d'origine nucléaire relevant des textes Euratom et autres conventions.

— *elle instaure deux régimes de responsabilité : avec faute et sans faute*

Ce texte mélange les régimes de responsabilité, empêchant ainsi la compréhension claire du système

qu'il vise à instaurer. Il juxtapose, en effet, deux types de responsabilité du pollueur : une responsabilité sans faute, pour un certain nombre d'activités professionnelles dûment répertoriées, avec le risque, d'ailleurs, d'établir une énumération incomplète, dépassée ou erronée, et une responsabilité pour faute, et seulement dans le cas d'atteintes à la biodiversité, pour toutes les autres activités professionnelles.

*Prescription extinctive trentenaire*

L'article L. 152-1 du code de l'environnement, créé par l'article 14 de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, instaure une prescription trentenaire en matière d'obligation financière liée à la réparation des dommages à l'environnement :

« Les obligations financières liées à la réparation des dommages causés à l'environnement par les installations, travaux, ouvrages et activités régis par le présent code se prescrivent par trente ans à compter du fait générateur du dommage. » Ce texte vise les ICPE et les sites pollués.

*Exemple de responsabilité civile des pollueurs*

L'exemple présenté ci-après est celui d'une commune condamnée pour dysfonctionnement de sa station d'épuration :

Dans son arrêt du 13 novembre 2007, la cour administrative d'appel de Bordeaux a condamné la Commune de Marçay à 20 000 € pour trouble anormal de voisinage du fait des mauvaises odeurs liées au dysfonctionnement d'une station d'épuration.

Cette décision résulte de l'appel interjeté par la commune de Marçay à l'encontre du tribunal administratif de Poitiers qui l'avait condamnée à verser à M. et Mme X la somme de 10 000 € en réparation du préjudice résultant pour eux des mauvaises odeurs provoquées par le fonctionnement de la station d'épuration dont ils sont les riverains immédiats.

CAA Bordeaux, 13 novembre 2007, Commune de Marçay – « Les nuisances résultant du fonctionnement de cet ouvrage persistent du fait de la présence de tampons d'aération à une quinzaine de mètres seulement de la maison de M. et Mme X et d'eau croupissante dans le fossé menant à un extracteur évacuant de l'air vicié situé à environ soixante mètres de leur habitation ; que ces nuisances excèdent, par leur durée et leur intensité, les inconvénients normaux que doivent supporter les voisins d'un tel ouvrage ; que les préjudices qui en résultent pour M. et Mme X, qui sont les seuls riverains proches et sous les vents dominants, présentent un caractère spécial ; que, par suite, la responsabilité de la commune de Marçay est engagée envers eux ; considérant que, pour s'affranchir de la

responsabilité qu'elle encourt en sa qualité de maître de l'ouvrage, la commune requérante ne saurait soutenir utilement que la station d'épuration répondrait aux normes en vigueur ni que des épandages agricoles provoqueraient des mauvaises odeurs ».

La somme de 10 000 € que la commune de Marçay avait été condamnée à verser par le tribunal administratif de Poitiers à M. et Mme X est portée à 20 000 € par la CAA de Bordeaux, laquelle prononce la réformation du jugement du tribunal administratif de Poitiers en ce qu'il a de contraire à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'arrêt pris par la cour. La requête de la commune de Marçay et le surplus de l'appel incident de M. et Mme X sont rejetés. En outre, la commune de Marçay est condamnée à verser à M. et Mme X une somme de 1 300 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

### Conclusion

A la question, les pollueurs de nos fleuves sont-ils les payeurs ? La réponse est *a priori* simple : oui et beaucoup le sont déjà. Le sont-ils tous ? La réponse est tout aussi simple : certainement pas !

Cette question cache en fait de nombreuses autres questions : Qu'est-ce qu'aujourd'hui la pollution ? Alors que la plupart des polluants dits classiques (hormis les nitrates et les pesticides) sont à présent interdits, éliminés ou traités, de nouveaux polluants apparaissent. Quelles sont les nouvelles priorités ? Quelles sont les échelles de dangers pour l'homme et le milieu ? Qui est le véritable pollueur ?

- ✓ Le producteur de l'élément indestructible, qui pollue à tout jamais nos fleuves et nos océans ?
- ✓ L'utilisateur, qui, par ses excès, peut transformer notre planète en poubelle ?
- ✓ L'Etat ? Le consommateur ? La société ? Chacun a certainement sa part de responsabilité.

Force est de reconnaître que quarante ans d'efforts ont permis une nette amélioration de la qualité des eaux de nos fleuves. La pollution bactérienne diminue, les matières en suspension, la demande biologique en oxygène, la présence de certains métaux lourds et des phosphates également. Mais force est également de reconnaître que d'autres pollutions augmentent, c'est notamment le cas de celles causées par les nitrates et les pesticides dans les nappes phréatiques, et d'autres apparaissent à présent, comme tapies derrière cet important flux de pollutions auquel il fallait s'attaquer en priorité. La difficulté est d'un autre ordre ; il ne s'agit plus d'une pollution dite classique, mais d'éléments indéterminés, difficilement mesurables et quantifiables et dont l'impact, quand ils agissent isolément ou de manière combinée, est inconnu. Des soupçons émergent mais pas encore de certitudes, des constats inquiétants sont faits dans l'es-

taire de la Seine et dans celui de la Tamise sur les inversions sexuelles des cellules reproductrices des poissons. Si les poissons reviennent, ils ont parfois triste mine et, surtout, ils ne sont pas directement consommables par l'homme. Quels sont donc les molécules responsables et, partant, les auteurs ?

Le règlement 1907/2006 (REACH) du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances, aura eu beaucoup de mal à voir le jour, mais, à présent qu'il existe, espérons que l'évaluation environnementale de la plupart des molécules mises sur le marché va permettre d'y voir plus clair.

La question « les pollueurs sont-ils les payeurs ? » est, en fait, porteuse d'un espoir. Elle suppose que la réparation du dommage écologique soit encore possible, quantifiable et qu'elle ait un coût.

Or, nombre d'espèces et de milieux n'ont pas de coût, pour la simple raison qu'ils n'existent plus !

Science sans conscience...

### Notes

\* Expert juridique à l'Agence de l'eau Seine-Normandie.

\*\* Professeur de Droit des Affaires au Conservatoire National des Arts et Métiers.