

Responsabilité administrative en matière de sols pollués

Les systèmes allemands et français

Sols pollués : des réponses administratives qui varient en-deçà et au-delà du Rhin mais, de part et d'autre, un seul souci, la réhabilitation la plus efficace possible.

par Dr.iur. Pablo Mentzinis et Jérôme Coupé sous la direction de Christian Huglo
Docteur en droit, avocat à la cour,
SCP Huglo Lepage et Associés Conseil

Depuis le 1^{er} mars 1999, la loi relative à la protection du sol en Allemagne [1] est intégralement entrée en vigueur. A cette occasion, il paraît pertinent de comparer les approches allemande et française des questions de pollutions du sol, de démontrer les différences mais également les points communs, notamment en ce que concerne les conséquences

pratiques de la mise en œuvre des deux régimes juridiques.

En Allemagne, la loi relative à la protection du sol complète les autres régimes juridiques de la protection des milieux récepteurs de l'environnement (« Médias de l'environnement » : l'eau, l'air et le sol en leur qualité d'éléments à la fois exposés et véhicules de la pollution), celui de la protection des eaux [2] et de l'air [3]. Avant cette loi, la protection du sol était assurée par les législations des Länder, soit par une législation propre (par exemple : les législations relatives à la protection du sol de *Baden Württemberg* du 24 Juin 1991, de *Berlin* du 10 Octobre 1995 et de la *Saxe* du 12 Août 1991), soit dans le cadre de législations relatives à la gestion des déchets (par exemple : les législations relatives aux sites pollués de la

Bavière du 9 Août 1996, de la *Hesse* du 20 Décembre 1994 et de la *Basse-Saxe* du 14 Octobre 1994).

Notamment à l'égard des anciennes friches industrielles des nouveaux Länder (sur le territoire de l'ancienne RFA, il existe quelques 71 800 terrains suspectés d'être pollués et environ 74 500 dans les nouveaux Länder) [4], il incombait à l'Etat fédéral d'instaurer un régime de protection et de réhabilitation des sols plus uniforme et surtout plus efficace, permettant de prendre des mesures d'une façon plus systématique.

Des facteurs très divers sont par conséquent à l'origine de la nouvelle législation. Ce sont les nécessités à la fois d'harmoniser le régime juridique de la responsabilité en matière de sols pollués et de compléter le droit de la protection des

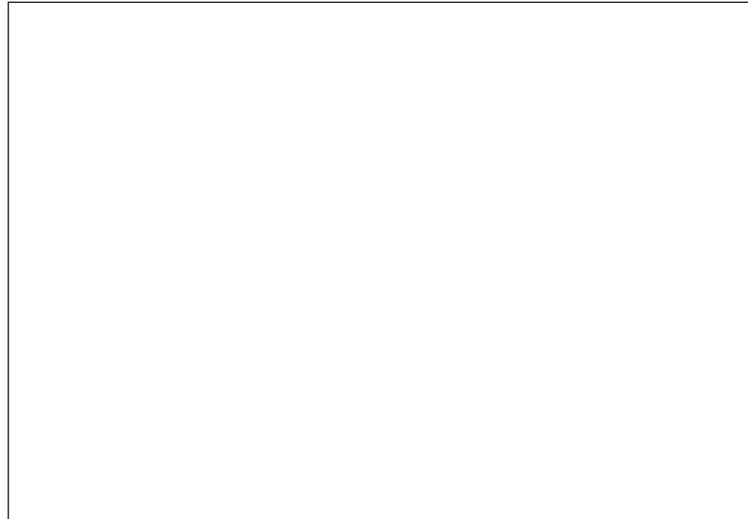
milieux récepteurs mais, également, la volonté d'introduire de nouveaux éléments qui ont été les leviers de l'élaboration d'une loi spécifique sur la protection des sols pollués.

En France, en revanche, la structure centralisée en même temps que l'émergence du droit des installations classées [5], régime attractif et prédominant par rapport aux autres régimes [6], a permis la mise en place d'une politique de réhabilitation des sols plus homogène et plutôt axée sur les activités polluantes (classées) et leurs impacts.

Objectifs et principes généraux

Déjà les objectifs et principes généraux des deux régimes juridiques se rejoignent à certains égards, bien que d'approche différente.

La loi allemande a pour objectif *d'assurer et de restaurer d'une façon durable les fonctions du sol*. Pour cela, elle met en place un arsenal de prévention des dégradations du sol, de réhabilitation des sites contaminés aussi bien que d'assainissement des eaux superficielles. Ainsi, la loi allemande se focalise sur le sol et prend en



Démantèlement d'une ancienne aciérie Krupp, à Duisburg, pour recyclage.

Wim Van Cappellen/Reporters-Rea

considération toute activité humaine susceptible de porter atteinte aux fonctions du sol y compris, notamment, les activités agricoles.

Cependant, en droit français, la pollution du sol fait l'objet d'une approche indirecte par activités qui présentent des dangers ou inconvénients pour les intérêts protégés par la loi de 1976 sur les installations classées, en particulier la commodité du voisinage, la santé, la salubrité et la sécurité publiques et l'environnement dont le sol est l'une des composantes.

Cet article délimite en principe le champ d'application de la loi de 1976 qui constitue le fondement juridique précis de la police des installations classées. C'est sur ce fondement que le préfet, voire le ministre de l'Environnement, peut interdire l'exploitation de cer-

taines activités ou les autoriser sous conditions, pourvu qu'elles ne présentent pas de dangers ou d'inconvénients pour les intérêts protégés par la loi. Les mesures de police permettent ainsi la mise en place des mesures préventives de ces dangers ou inconvénients. D'une manière générale, on peut en déduire qu'en droit des installations classées, les installations classées mais également les activités non classées qui contribuent à l'activité principale, classée, ne doivent pas polluer ou émettre des nuisances de nature à porter atteinte aux intérêts protégés. Tout est dans l'appréciation faite par le préfet.

En toute hypothèse, en droit français comme en droit allemand, il existe une obligation, certes plus explicite en droit allemand, pour toute personne conduisant des activités de

prévenir toute atteinte portée au sol.

Définitions

Le droit allemand présente des définitions précises et utiles, notamment celles de sols, de dégradations, d'anciens sites contaminés et de réhabilitation des sols. En droit français, bien qu'elles ne soient pas définies par la loi, ces notions sont en partie utilisées par la jurisprudence.

Le sol

Le droit allemand fournit une définition restrictive du *sol* car celle-ci ne comprend que la couche supérieure de la croûte terrestre et inclut les composants liquides (dissolution du sol) et les composants gazeux du sol (l'air du sol). En revanche, les eaux souterraines et les lits des fleuves, exclus de son champ d'application, relèvent d'autres régimes (notamment le régime juridique à l'égard de la gestion des eaux, principalement de la compétence des Länder). Par ailleurs, la loi définit également le sol par ses fonctions : des fonctions naturelles accentuant ainsi l'élément écologique [7], des fonctions d'archives de l'histoire

naturelle et culturelle et des fonctions d'utilisation.

Le champ d'application de la loi de 1976 visant les installations classées et leurs activités connexes est limité par l'étendue de leurs conséquences sur la santé et l'environnement. Certes, la loi vise autant le sol, le sous-sol, l'air du sol, les eaux souterraines et les eaux superficielles mais chacun de ces secteurs est régi, quant au fond, par des lois spéciales. Par rapport aux milieux récepteurs protégés, le champ d'action de la loi de 1976 est par conséquent plus étendu.

Les notions de dégradation, d'ancien site contaminé et de site suspect

Il s'agit de notions juridiques précises du droit allemand qui déterminent à la fois l'action de l'administration et le régime de responsabilité. La dégradation du sol est définie de façon large comme toute atteinte portée aux fonctions du sol, qui peut entraîner des dangers, des inconvénients ou des inconvénients significatifs pour l'individu ou le public.

Tandis que la notion de « dégradation » comprend également les anciennes dégradations du sol, le législateur a gardé parallèlement la notion « d'anciens sites contaminés », utilisée auparavant par les législations des Länder. Par *anciens sites contaminés* la loi entend

les installations pour l'élimination des déchets mises à l'arrêt, les terrains où des déchets sont traités, stockés ou entreposés (anciens dépôts de déchets), ainsi que les terrains de sites industriels mis à l'arrêt et enfin d'autres terrains où des substances dangereuses pour l'environnement ont été traitées (anciennes implantations).

Néanmoins, à défaut d'une date fixe, il reste difficile de cerner la différence entre les notions de « dégradations » et « d'anciens sites contaminés », ce qui peut entraîner des problèmes, notamment par rapport aux dispositions supplémentaires s'appliquant aux anciens sites contaminés [8]. Les définitions de dégradations du sol et d'ancien site contaminé sont complétées par la notion de « sites suspects », définis comme tout terrain suspecté d'avoir fait l'objet de dégradations du sol.

En toute hypothèse, en droit français comme en droit allemand, il existe une obligation, certes plus explicite en droit allemand, pour toute personne conduisant des activités, de prévenir toute atteinte portée au sol.

En droit français les éléments de définition sont plus généraux : un sol est pollué dès lors qu'il contient des substances de nature à porter atteinte aux intérêts protégés par la loi de 1976.

La réhabilitation du sol

La notion allemande de *réhabilitation* du sol couvre les mesures destinées à la fois à éliminer ou à réduire les polluants (« mesures de décontamination ») et à éviter ou à réduire la migration des polluants à long terme (« mesures conservatoires »). En principe, la loi accorde ainsi une importance équivalente aux mesures de décontamination et aux mesures conservatoires.

La réhabilitation proprement dite peut être accompagnée de « mesures de protection et de limitation ». Celles-ci sont toutes mesures autres que celles précitées permettant d'éviter ou de réduire des dangers, des inconvénients ou des incommodités significatifs pour l'individu ou le public, notamment par la limitation temporelle, quantitative ou qualitative de l'exploitation.

En revanche, le droit français ne définit pas la réhabilitation des sols et sites pollués. Pourtant, c'est en pratique une notion connue et appliquée, en cours de fonctionnement de l'activité industrielle, à son terme ou, parfois encore, après la remise en état si des dangers se manifestent ultérieurement.

En toute hypothèse, dans les deux systèmes, la réhabilitation a pour objet non pas de rendre au sol ses caractéristiques antérieures à l'exploitation mais de le remettre dans un état tel qu'il ne s'y présente pas de dangers ou inconvénients pour le sol (en droit allemand) et pour les intérêts protégés par la loi (droit français).

Obligations

Le droit de l'environnement allemand distingue deux principes fondamentaux qui ont été repris dans le texte de la loi relative à la protection des sols ; il s'agit du principe de prévention des dangers et du principe de précaution. Le principe de prévention des dangers comprend toutes

mesures ayant pour but de faire face à un danger (le droit allemand distinguant le « danger » du « risque » par la probabilité, les notions ne sont pas équivalentes) qui s'est déjà réalisé concrètement ou qui est en train de se réaliser. Tandis que le principe de précaution s'applique préalablement à la réalisation ou même à l'éventualité d'un danger. Le droit français fait implicitement cette distinction.

Principe de prévention des dangers a posteriori - « Gefahrenabwehr »

Obligation de réhabilitation du sol ou remise en état du sol

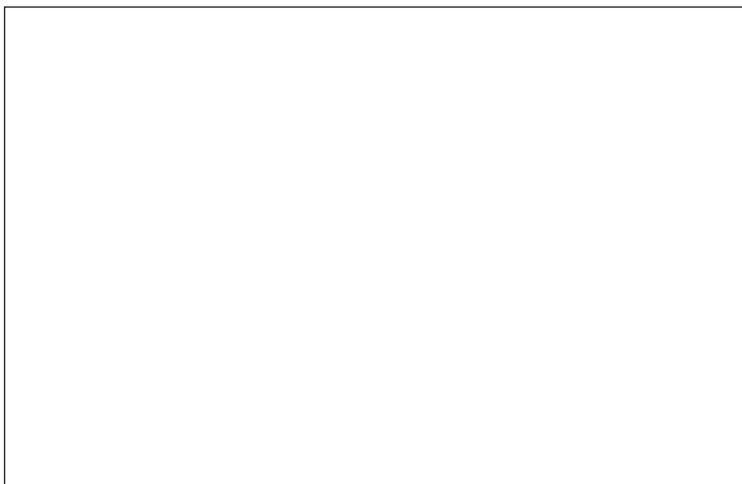
Il a été vu que l'autorité allemande compétente peut, en cas de pollution du sol, en exiger la réhabilitation. L'administration peut ainsi ordonner des mesures de décontamination ; cependant, si cela est opportun, elle peut ordonner des mesures conservatoires telles que des mesures de confinement.

L'objectif de réhabilitation, en droit allemand comme en droit français, ne peut constituer un objectif de retour à une situation antérieure à l'existence de toute pollution, la loi allemande n'exigeant pas notamment de « réhabilitation de luxe » [9]. Il est, en

toute hypothèse, expressément ou implicitement limité par certains facteurs tels que l'utilisation du sol, les intérêts légitimes résultant des règlements d'occupation des sols ou encore les caractéristiques de la zone. En pratique, l'étendue des obligations de réhabilitation varie suivant qu'il s'agit de terrains d'habitation (usage sensible) ou de terrains commerciaux ou industriels (usage non sensible).

Obligation de décontamination

Lorsque des dégradations du sol ou des anciens sites contaminés se sont produites après le 1^{er} mars 1999, la loi exige la décontamination du terrain par l'auteur de la pollution. Cette obligation distincte constitue une finesse du droit allemand qui manifeste le souci du législateur de mettre en place un régime plus sévère pour les pollutions intervenues après l'entrée en vigueur de la loi. Cette obligation se traduit, en effet, par l'obligation de décontamination du site alors même que des mesures conservatoires auraient été plus opportunes. Cependant, cette obligation de décontamination peut être réduite en cas de bonne foi de l'exploitant dans le respect des dispositions légales ou du contenu de son autorisation.



Site pollué d'une ancienne usine chimique en Ile-de-France.

Patrick Allard/REA

Obligations de précaution -

« Vorsorge »

L'obligation de précaution, présente dans les deux lois allemande et française, se traduit en droit des installations classées par l'obligation de moyen pour l'exploitant d'observer des dispositions et prescriptions techniques et générales assez précises.

En droit allemand, en revanche, cette obligation est prévue par la loi sur la protection des sols qui est plus générale que la loi française car elle vise, en effet, toute personne agissant sur le sol.

Pour autant, la valeur pratique de cette obligation demeure relativement limitée puisque l'autorité compétente ne peut prendre de « décisions de précaution » que lorsque des « valeurs préventives » sont dépassées (décret du 12 juillet 1999 relatif à la protection du

sol et aux anciens sites contaminés ; l'annexe 2 n° 4 du décret fixe des valeurs préventives à l'égard des métaux lourds (4.1) et à l'égard des substances organiques (4.2). En droit français, en revanche, le préfet peut se fonder sur des seuils plus sévères que les mesures réglementaires prévues, et ce afin de préserver les intérêts visés par la loi de 1976.

Autorités compétentes

En droit français, les compétences en matière de pollution du sol sont exercées par le préfet qui dispose du pouvoir de police en matière d'installation classée sous la tutelle hiérarchique du ministre de l'Environnement.

La réparation est plus complexe en droit allemand. La loi

fédérale ne prévoit pas de dispositions concernant la répartition des compétences puisque l'exécution des lois fédérales relève de la compétence des Länder (art. 30 et 83 de la Constitution).

Par conséquent, l'autorité compétente est désignée par les Länder et peut varier d'un Etat à un autre.

Les personnes responsables

Le droit français fait peser la responsabilité de la remise en état du sol pollué sur l'exploitant ou le détenteur de l'installation classée ou, lorsque la loi « déchet » est applicable, sur le détenteur ou sur le producteur des déchets.

A l'inverse, la loi allemande ne prévoit pas de hiérarchisation de responsabilités entre exploitant, propriétaire ou détenteur. Cela se traduit, par exemple, par une recherche plus systématique du responsable qu'en droit français où cette responsabilité est plus institutionnelle et repose sur l'exploitant, responsable de 1^{er} rang.

En toute hypothèse, les conventions privées passées avec des tiers (contrat de vente, contrat de bail ou de location-gérance) sont inopposables à l'administration et

n'exonèrent pas l'exploitant de sa responsabilité [10].

Par ailleurs, les deux régimes de responsabilité mis en place sont relativement différents. La responsabilité « administrative » française en matière de sols pollués, définie par la jurisprudence, est fondée sur une présomption de responsabilité de l'exploitant ; ce dernier doit répondre des conséquences de l'activité industrielle, même s'il n'est pas à l'origine de la pollution.

Le régime de responsabilité allemand défini par la loi admet des causes d'exonération ou d'allègement de responsabilité. Il s'agit notamment du respect des dispositions du droit de l'urbanisme.

L'exploitant

En droit français, c'est sur l'exploitant, responsable de 1^{er} rang, que pèse la responsabilité de la remise en état. Dans l'hypothèse de changements successifs d'exploitants, la responsabilité incombe au dernier exploitant qui s'est régulièrement substitué ou bien au dernier exploitant régulier, quoique le dernier exploitant irrégulier puisse également être tenu responsable de la remise en état [11].

En droit allemand, l'exploitant et tout autre personne responsable des dégradations du sol

ou des anciens sites contaminés doit réhabiliter le sol afin de garantir, qu'à long terme, il ne puisse s'y produire de dangers, d'inconvénients ou inconvénients significatifs pour l'individu ou le public. De même, lors de la réhabilitation, le fait que l'usage s'exerçait conformément ou non aux exigences du droit de l'urbanisme doit être pris en considération. Ici se démontre de nouveau le lien étroit entre l'obligation de remise en état et la fonction du sol. La fonction du terrain (terrains d'habitation, terrains commerciaux ou industriels) constitue ainsi un indicateur important de l'étendue des obligations et module la responsabilité.

Cependant, en droit allemand, la responsabilité de l'exploitant est accentuée de façon significative lorsque les dégradations du sol se sont produites après le 1^{er} mars 1999. A compter de cette date en effet, les polluants doivent être éliminés, sauf à ce que cette obligation renforcée soit excessive au regard des charges antérieures. L'obligation de remise en état se limite aux mesures de décontamination et, par conséquent, toute réhabilitation par mesures conservatoires est exclue. Toutefois, la règle précitée n'est pas applicable à l'égard de l'auteur d'une pollution, agissant de bonne foi respectant les dispositions légales ainsi que le contenu de l'autorisation.

Propriétaire et détenteur

Corrélativement, la responsabilité du propriétaire sera plus systématiquement engagée en droit allemand qu'en droit français où il est de jurisprudence constante que sa responsabilité est subsidiaire à celle de l'exploitant et qu'elle ne peut être engagée en sa seule qualité de propriétaire. Le juge français estime, en effet, que le propriétaire, qui se limite à gérer son bien sans exercer sur place d'activités relevant de la législation applicable aux installations classées, ne peut être tenu pour responsable même s'il était ancien exploitant de l'installation [12] ; seul l'exploitant de l'installation classée qui exerçait son activité dans le dit immeuble, pouvait être tenu au respect des prescriptions préfectorales. Ce principe est également applicable même en cas d'insolvabilité de l'exploitant. Le coût de la remise en état est alors supporté par la collectivité.

Mais, à l'inverse, le propriétaire, ancien exploitant d'un site pollué français, ne peut s'exonérer de ses obligations de réhabilitation en invoquant la cession du site dès lors que l'acquéreur ne s'est pas substitué à lui en qualité d'exploitant [13].

En revanche, le système français admettra que le proprié-

taire d'un centre de stockage de déchets puisse être tenu pour responsable de la dépollution du site. L'article 7-2 de la loi de 1975 précitée, rend en effet le propriétaire destinataire, au même titre que l'exploitant, des prescriptions préfectorales.

En terme d'obligations, le propriétaire et le détenteur du terrain sont obligés de réhabiliter le sol et de résorber les pollutions des eaux résultant d'une dégradation du sol ou d'un ancien site contaminé. Et ce afin de garantir qu'à long terme il ne puisse s'y produire des dangers, des inconvénients ou des inconvénients significatifs pour l'individu ou le public.

Le régime allemand semble ainsi plus facilement retenir la responsabilité du propriétaire ; cela s'explique principalement par l'idée que le propriétaire tire profit du terrain et du sol. Il apparaît par conséquent légitime de lui en attribuer la charge de la réhabilitation. De plus, la jurisprudence se fonde sur le principe d'efficacité, c'est-à-dire sur la prévention des dangers la plus rapide et la plus efficace possible. Néanmoins, la jurisprudence atténue la responsabi-

lité du propriétaire dans le cas où non seulement celui-ci était de bonne foi lors de l'acquisition du terrain mais, également, lorsque les coûts de réhabilitation dépassent excessivement la valeur du terrain [14]. Bien que discutée lors des débats [15], cette possibilité n'est cependant pas

prévue par la loi, et ce afin d'éviter que le législateur ne traite des questions relevant du domaine de la jurisprudence [16].

De même, la loi exige que soit pris en compte l'intérêt légitime du propriétaire ou du détenteur ayant respecté les plans d'occupation des sols ou du caractère du voisinage. Ainsi, en principe, l'obligation de réhabilitation incombant au propriétaire et au détenteur du terrain est de même étendue que celle de l'exploitant.

Responsabilité des associés des personnes morales

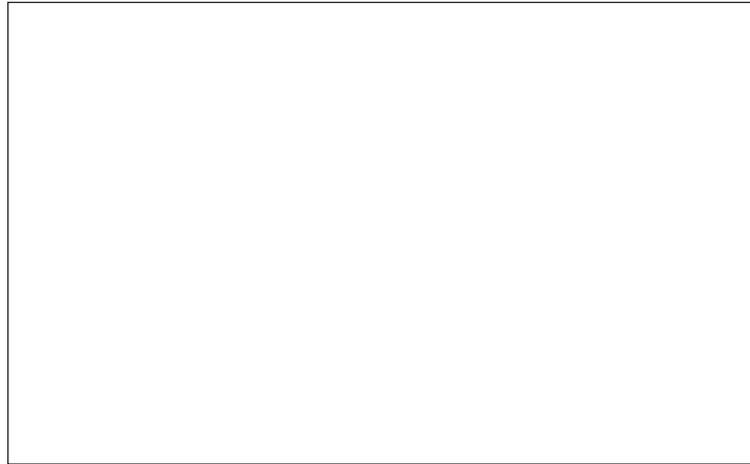
Le droit français, au même titre que le droit allemand, permet de rechercher le responsable de la réhabilitation dans les statuts des sociétés ou en prenant appui sur des éléments de fait.

La responsabilité du propriétaire sera plus systématiquement engagée en droit allemand qu'en droit français où il est de jurisprudence constante que sa responsabilité est subsidiaire à celle de l'exploitant et qu'elle ne peut être engagée en sa seule qualité de propriétaire.

C'est ainsi que le préfet peut exiger d'une société la réhabilitation d'un site dont la société exploitante est en liquidation judiciaire, dès lors qu'il y avait confusion de patrimoine entre la première société et la société en liquidation et que le gérant de l'une était secrétaire général de l'autre [17].

De son côté, la loi allemande prévoit, en effet, que toute personne physique ou morale responsable en vertu du droit commercial ou du droit des sociétés, d'une personne morale propriétaire d'un terrain, peut elle-même, également, être tenue pour responsable.

Plus précisément, il est prévu d'engager la responsabilité des associés responsables solidairement avec la société propriétaire. Par exemple, dans l'hypothèse de l'éclatement ou de la vente d'une société dont il ne reste que des terrains pollués. Par conséquent, la société elle-même n'est plus capable d'assumer les coûts de la réhabilitation envisagée. De plus, la responsabilité d'un groupement de sociétés peut également être engagée lorsque la personne morale propriétaire du terrain pollué dépend manifestement de ce groupement. La « dépendance manifeste » est une notion développée et concrétisée par



L'ancienne mine d'or du Chatelet dans le Limousin.

Damoret/REA

la législation de la Cour de Cassation fédérale, le Bundesgerichtshof [18].

Propriétaire précédent

La mise en jeu de la responsabilité du propriétaire précédent présente également une portée « révolutionnaire » [19] dans le droit de police administrative allemande. Cette disposition fut introduite à l'initiative du Bundesrat afin d'éviter que la responsabilité du propriétaire puisse être contournée par des opérations frauduleuses [20]. Celui-ci est obligé de réhabiliter le sol, lorsqu'il a transmis sa propriété après le 1^{er} Mars 1999 et lorsqu'il connaissait la dégradation ou la contamination du sol ou aurait dû en avoir connaissance.

Cette responsabilité, définie expressément par la loi allemande, inconnue dans la loi

française quoique concevable, a été conçue pour prévenir toute opération frauduleuse et spéculative du propriétaire vendant son bien en connaissance des dégradations ou contaminations du sol.

Responsabilité solidaire

En principe, le régime allemand prévoit que la personne, dont la responsabilité est engagée par arrêté de l'autorité compétente, puisse être tenue de payer les coûts des mesures envisagées. Néanmoins, la loi permet, dans le cas où la pollution est le fait de plusieurs personnes, de répartir le coût de la réhabilitation entre elles, même si, pour des raisons d'efficacité, une seule personne a été tenue pour responsable. Néanmoins, par ce biais, l'exploitant ne peut pas engager la responsabilité du propriétaire, celui-ci n'ayant

pas « causé » la pollution au sens de la loi [21].

Cette disposition est en rupture avec la jurisprudence de la cour de Cassation fédérale qui n'accordait pas d'action civile récursoire entre les personnes responsables. La répartition des coûts n'a cependant pas d'influence sur la question de la responsabilité principale à l'égard de la réhabilitation et, surtout, elle ne s'opère pas dans le cas où un des responsables est insolvable [21].

Bien que cela ne soit pas envisagé par la loi installation classée, le responsable de la réhabilitation dispose d'une action à l'encontre de tiers auxquels une partie, voire la totalité de la pollution, pourrait être attribuée.

Les exigences à l'égard de la réhabilitation

La réhabilitation à l'initiative de l'autorité compétente est organisée par les lois française et allemande. Ces législations confèrent à l'autorité compétente un pouvoir discrétionnaire d'appréciation des faits de pollution et des moyens à mettre en œuvre afin de réhabiliter les sites pollués.

En droit français, l'exploitant ou le détenteur de l'installa-

tion classée a de son côté l'obligation de déclarer tout accident ou incident de nature à porter atteinte aux intérêts protégés. Cette exigence suppose la déclaration systématique en cas de découverte de pollution sur le site ou dans le sol. Le cas échéant, le préfet prend un arrêté complémentaire afin de prescrire des mesures d'évaluation, voire de dépollution. Cette hypothèse est réduite au cas d'inaction de l'exploitant, qui conduit le préfet à prendre des mesures contraignantes sous la forme d'une mise en demeure et de consignation d'une somme, entre les mains d'un comptable public, correspondant au coût de la remise en état.

Quant à la procédure de la remise en état, la loi allemande distingue entre les dégradations du sol et les anciens sites contaminés.

Généralement, l'autorité compétente examine la situation lorsque des « indices » faisant supposer une dégradation du sol ou un ancien site pollué existent. Néanmoins, si des indices concrets donnent « suffisamment » lieu à supposer une dégradation du sol ou un site pollué, l'autorité compétente peut ordonner aux personnes responsables d'évaluer les risques à leurs frais.

L'analyse et l'évaluation prennent notamment en considération la nature et la concentra-

tion des polluants, les risques de diffusion dans l'environnement et d'absorption par l'homme, les animaux et les plantes ainsi que l'usage légitime du terrain. Lorsqu'il résulte de l'analyse qu'il existe une dégradation ou un ancien site pollué, la personne responsable est tenue d'effectuer la réhabilitation au sens de la loi, c'est-à-dire de rétablir, d'une façon durable, les fonctions du sol.

Cependant, la loi prévoit un régime plus détaillé lorsqu'il s'agit d'anciens sites contaminés nécessitant un procédé systématique et coordonné. Le cas échéant, l'autorité compétente exige de la personne responsable une « étude de réhabilitation » ainsi qu'un « plan de réhabilitation ». Celle-ci peut même, en modifiant ou ajoutant des dispositions, déclarer définitif le plan de réhabilitation. Ce « plan définitif » inclut toute autre décision administrative portant sur la réhabilitation, à l'exclusion des autorisations exigeant une étude d'impact.

Le droit allemand est relativement précis en ce qui concerne l'information des tiers. Les personnes responsables de l'évaluation sont *obligées de renseigner* les propriétaires et les usagers des terrains avoisinants des mesures envisagées. Cette obligation implique notamment que les docu-

ments nécessaires à l'évaluation des mesures envisagées doivent être accessibles. Lorsque des documents contiennent des secrets d'entreprise ou d'exploitation, le contenu doit être présenté de telle façon qu'il soit possible aux personnes concernées d'évaluer les conséquences des mesures. Aucune procédure similaire n'existe en droit français, si ce n'est celle de l'accès public aux documents administratifs.

Dans les deux régimes juridiques, l'administration peut exiger du responsable qu'il lui fournisse des *garanties financières* de la réhabilitation du sol. En France, ces garanties sont apportées soit sous la forme de la consignation de sommes entre les mains d'un comptable public, soit par le système des garanties financières. Contrairement à la première, cette dernière garantie, ne constitue pas une sanction.

En Juillet 1999, le gouvernement fédéral allemand a adopté un décret précisant la mise en œuvre de réhabilitation des dégradations du sol et des anciens sites contaminés [22]. Les annexes de ce décret fixent notamment différentes valeurs-limites afin d'harmoni-

ser la pratique administrative des Etats fédérés. Il s'agit :

- ✓ des valeurs maximales donnant lieu à une analyse (*valeurs d'analyse*) ;
- ✓ des valeurs maximales laissant supposer l'existence d'une dégradation ou d'un ancien site contaminé et nécessitant, par conséquent, des mesures (*valeurs de mesure*) ;
- ✓ des valeurs relatives au sol, prenant en considération les pollutions géogènes et anthropogènes de surfaces étendues et qui, lorsqu'elles sont dépassées, laissent présumer une dégradation du sol (*valeurs préventives*).

En droit français, les valeurs limites ne présentent pas un caractère réglementaire. Elles sont prises sous forme d'une circulaire qui reprend principalement des valeurs néerlandaises.

Conclusions

Les régimes juridiques français et allemand de la protection des sols se distinguent notam-

ment de part leur philosophie différente et leur mode de détermination du responsable. En droit français, la pollution du sol fait l'objet d'une approche indirecte par activités qui présentent des dangers ou inconvénients pour les intérêts protégés par la loi de 1976 sur les installations classées, en particulier la commodité du voisinage, la santé, la salubrité et la sécurité publiques et l'environnement dont le sol est l'une des composantes. Cependant, la loi allemande vise à préserver et restaurer d'une façon durable les fonctions du sol et se limite ainsi au milieu récepteur « sol ».

La loi allemande, par conséquent, poursuit le but de compléter la protection des milieux environnementaux tandis que la loi ICPE se concentre sur les activités industrielles, agricoles et commerciales. Néanmoins, les deux législations assurent de façon différente une approche intégrée de la protection de l'environnement : le droit allemand, notamment, par l'ensemble des législations concernant l'eau, l'air, la gestion des déchets et le sol ainsi que des instruments comme le plan définitif de réhabilitation (incluant toute

Le droit allemand est relativement précis en ce qui concerne l'information des tiers. Les personnes responsables de l'évaluation sont obligées de renseigner les propriétaires et les usagers des terrains avoisinants des mesures envisagées.

C'est dans la détermination du responsable de la remise en état notamment que les différences sont les plus significatives. Le droit français se fonde principalement sur la responsabilité du dernier exploitant tandis que le droit allemand ne prévoit aucune hiérarchisation stricte de responsabilité.

autre décision administrative) ; le droit français du fait, surtout, de l'étendue des compétences du préfet en matière d'installations classées.

Le droit allemand fournit des définitions détaillées, facilitant la pratique administrative, qui ne sont pas prévues par les textes français. Néanmoins, quelques notions sont suffisamment précisées par la jurisprudence française, celles d'exploitant, de détenteur ou d'installation, par exemple.

C'est dans la détermination du responsable de la remise en état notamment que les différences sont les plus significatives. Le droit français se fonde principalement sur la responsabilité du dernier exploitant tandis que le droit allemand ne prévoit aucune hiérarchisation stricte de responsabilité. Ainsi, sont également responsables sous certaines conditions, le propriétaire, le détenteur du terrain, le propriétaire précédent, en cas de vente, ou l'associé responsable d'une société-propriétaire.

Etant donnés, en particulier, les allègements mais également les accentuations des obligations de réhabilitation, on peut en conclure que le droit allemand fournit un système de responsabilité plus subjective, car permettant la recherche de la contribution effective à la pollution du sol. Néanmoins, la loi allemande

comme la loi française visent prioritairement à assurer la mise en œuvre d'une réhabilitation la plus efficace possible. Il en résulte, dans la pratique, que les résultats obtenus par les deux systèmes ne sont finalement pas si éloignés que l'on aurait pu le présumer.

Bibliographie

- [1] • Loi du 17 mars 1998 relative à la protection des sols pollués contre les dégradations et la réhabilitation des anciens sites contaminés (Bundesbodenschutzgesetz - BBodSchG).
- [2] • Loi fédérale relative à la gestion des eaux du 27 juillet 1957 (Wasserhaushaltsgesetz, WHG).
- [3] • Loi fédérale relative à la protection contre les immissions (« immissions » = effets des émissions envers les milieux récepteurs) du 15 mars 1974 (Bundesimmissionsschutzgesetz, BImSchG).
- [4] • Kromarek / Spiesshofer, BDEI 2/1996, p 40.
- [5] • Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi du 19 juillet 1976.
- [6] • Loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux et loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau.
- [7] • Kobes, NVwZ 1998, 786 (788).
- [8] • Vierhaus, NJW 1998, 1262 (1263).
- [9] • Vierhaus, NJW 1998, 1266.
- [10] • CE, 24 mars 1978, La Quinoleine, req. n° 7959 et 8873 et CE, 11 avril 1986, Ministre de l'Environnement c/ PCUK, req. n° 62-234.
- [11] • CE, 8 septembre 1997, Serachrom, req. n° 121-904.
- [12] • CE, 21 février 1997, SA Wattlez, req. n° 160-787.
- [13] • CAA Nancy, 4 octobre 1994, Ministre de l'Environnement c/ SPCM, req. n° 92NC00605.
- [14] • BVerwG NVwZ 1997, 577, 578.
- [15] • Travaux préparatoires du Bundestag ; BT-Drs. 13/6701.
- [16] • Travaux préparatoires du Bundestag ; BT-Drs. 13/9637, n° 20a.
- [17] • TA Versailles, 22 juin 1999, SCI de l'Essonne c/ Préfet de l'Essonne n° 991304 et 991313.
- [18] • Kobes, NVwZ 1998, 786 (790).
- [19] • Spieth/Wolfers, Altlastenspektrum 1998, 75 (79 f.).
- [20] • Travaux préparatoires du Bundesrat (BR-Drs.) 702/96 (Beschluß) p. 9.
- [21] • Kothe, UPR 1999, 96 (98).
- [22] • Décret fédéral du 12 juillet 1999 relatif à la protection des sols et aux anciens sites contaminés (Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung - BBodSchV).