

**N° 304803**

**6<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> sous-sections réunies**

**Commune de Batz-sur-Mer c/Société Total France**

**N° 7 du rôle**

**Séance du 9 mars 2009**

**Lecture du 10 avril 2009**

**Rapporteur Public**

**Mme Isabelle de SILVA**

**Décision publiée au Recueil.**

### **CONCLUSIONS**

Cette affaire vous conduira à connaître des conséquences du sinistre écologique causé par le naufrage de l'Erika sur les côtes bretonnes. Le navire Erika avait été affrété par la société Total International Limited, immatriculée aux Bermudes, pour le transport de 30 000 tonnes de fioul lourd. Ce fioul avait été acquis par Total International Limited auprès de Total Raffinage distribution, ultérieurement devenue Total France, puis (en cours d'instance de cassation), Total Raffinage Marketing. Total International Ltd avait conclu un contrat de vente du fioul avec la société italienne Enel. Le navire Erika a fait naufrage le 12 décembre 1999 au large de la pointe de Penmarch, et 20 000 tonnes de fioul lourd se sont répandues en mer, causant une pollution majeure sur 400 km de côtes françaises, du Finistère à la Vendée. Batz-sur-mer a été touchée, comme de nombreuses communes du littoral. Le dommage environnemental a été considérable (décès de milliers d'oiseaux, faune et flore marines, littoral).

D'ores et déjà, plusieurs juridictions se sont prononcées sur des aspects des divers litiges introduits par les victimes du désastre, nous y reviendrons.

Le présent contentieux porte sur la décision par laquelle la commune de Batz-sur-mer (Loire Atlantique) a tenté de saisir la responsabilité des diverses sociétés Total impliquées dans le naufrage en recourant au droit des déchets, et plus spécifiquement aux pouvoirs de police administrative qu'il institue. Par un arrêté du 18 février 2000, pris sur le fondement des articles 2 et 3 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975, codifiés aux articles L. 541-2 et L. 541-3 du code de l'environnement, le maire de la commune a mis en demeure la société Total raffinage distribution (qui avait vendu le fioul), la Société Total International Limited, affréteur du navire et propriétaire du fioul (pour lequel), et enfin la société Total Fina, dont les deux sociétés précédentes sont des filiales. L'arrêté mettait en demeure ces

sociétés, en qualité de producteurs et/ou détenteurs de ces déchets, d'en assurer l'élimination

à leurs frais. D'autres arrêtés similaires ont été pris par plusieurs maires des communes bretonnes, et les recours correspondants ont été mis en attente des orientations qui résulteront de votre décision.

L'article 2 de la loi de 1975 a posé le principe d'une obligation d'élimination des déchets nocifs pour l'environnement, qui pèse sur le producteur ou le détenteur du déchet : *« Toute personne qui produit ou détient des déchets », dans des conditions de nature produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à dégrader les sites ou les paysages, à polluer l'air ou les eaux, à engendrer des bruits et des odeurs et d'une façon générale à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination conformément aux dispositions de la présente loi, dans des conditions propres à éviter lesdits effets.*

*L'élimination des déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances mentionnées à l'alinéa précédent ».*

Et l'article 3 de la même loi, dont l'interprétation est au cœur du présent litige, permet à l'autorité de police, après mise en demeure, d'ordonner au responsable (le producteur ou détenteur du déchet) d'assurer d'office l'élimination d'un déchet qui a fait l'objet d'un abandon ou d'un dépôt contraire au droit des déchets, ou d'ordonner la consignation d'une somme correspondant aux travaux d'élimination des déchets: *« Au cas où des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement aux prescriptions de la présente loi et des règlements pris pour son application, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'élimination desdits déchets aux frais du responsable. (...) L'autorité titulaire du pouvoir de police peut également obliger le responsable à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux. Les sommes consignées peuvent le cas échéant être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office. (...) ».*

L'arrêté du maire de Batz, pris sur le fondement de ces dispositions, repose sur les motifs suivants : *« Considérant que des hydrocarbures (fuel lourd n° 2) se sont échappés en grande quantité des cuves du pétrolier Erika qui a sombré dans la nuit du 11 au 12 décembre 1999 au large des côtes de la Bretagne ; que ces hydrocarbures, après une longue pérégrination en mer, ont atteint le littoral et les plages ... de la commune ; qu'en outre, une partie de ce produit a été ramassée et stockée provisoirement, que ces déchets abandonnés ou stockés encombrant le territoire de la commune. En tout état de cause, qu'il s'agisse des plages et du stockage, la présence et le maintien de ceux-ci sur le territoire de la commune sont de nature à nuire à l'environnement, à la santé, à la salubrité publique, à la faune et à la flore ; - que la loi sur les déchets prévoit que le producteur du déchet ou son détenteur doivent en assurer ou en faire assurer l'élimination ; qu'en conséquence, il essaie de mettre*

*en demeure la société Total raffinage distribution, la société Total International Limited et en tant que de besoin la société Total Fina producteur et/ ou détenteur de ce déchet d'en*

*assurer l'élimination dans les délais à leurs frais en application des dispositions de l'article 3 de la loi du 15 juillet 1975 ... ».*

L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté attaqué met en demeure les trois sociétés « *d'éliminer ou de faire éliminer par tous moyens la totalité des déchets sortis des cuves de l'Erika répandus ou présents et/ou encore stockés sur le territoire de la commune* » et de « *procéder à la remise en état intégrale des lieux* ». L'article 2 demande aux sociétés, dans un délai de cinq jours, de mettre en œuvre des moyens de dépollution « *beaucoup plus appropriés dans la commune, au regard de la « pollution persistante* ».

Saisi de trois recours présentés par les trois sociétés visées par l'arrêté, le tribunal administratif de Nantes a procédé de façon bien curieuse : au lieu de joindre les requêtes, le tribunal administratif n'a statué que sur la seule requête présentée par la société Total Raffinage Distribution - en laissant en suspens les deux autres requêtes. Or chacune de ces requêtes posaient des problèmes juridiques distincts, les sociétés n'étant pas dans la même situation juridique au regard du droit des déchets, et n'ayant pas les mêmes responsabilités quant au naufrage et à la cargaison de fioul lourd.

Par jugement du 29 juillet 2004, le tribunal a ainsi, sur la seule demande de la société Total Raffinage Distribution (celle qui avait à l'origine vendu le fioul à Total International Ltd, affréteur), annulé l'arrêté du maire de Batz en son entier (et non seulement en tant qu'il concernait la société Total Raffinage distribution).

Saisie en appel par la commune de Batz, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé l'appréciation des premiers juges, qui comporte deux temps : le fioul lourd transporté dans les cales de l'Erika ne pouvait, en lui-même, être considéré comme un déchet, dès lors qu'il avait été acheté par la société italienne ENEL pour être utilisé comme combustible, et avait été fabriqué à fin d'une utilisation économique. En revanche, le fioul qui s'est déversé dans la mer après le naufrage, et a causé la pollution du littoral, est devenu un déchet, à partir du moment où il a été mélangé, sous forme de galettes, à l'eau de mer et au sable. La cour estime toutefois que les trois sociétés Total Raffinage Distribution, Total International Ltd et Totalfina ne pouvaient être regardées comme productrices ou détentrices de ces déchets pétroliers.

Le pourvoi formé par la commune de Batz contre l'arrêt du 14 novembre 2006 vous conduira, pour la première fois, à vous prononcer sur l'application du droit national des déchets dans l'hypothèse d'un naufrage de navire transportant des hydrocarbures. Vous serez guidés, dans cette appréciation, par les solutions dégagées par la CJCE, à la demande de la Cour de cassation, sur le fondement des dispositions communautaires en matière de déchets, et précisément à propos du naufrage de l'Erika.

Nous devons dire quelques mots, avant d'aborder le pourvoi, du droit applicable aux pollutions par les hydrocarbures et des autres instances liées au naufrage de l'Erika.

Le régime principal d'indemnisation des dommages dus à une pollution par des hydrocarbures est fixé par deux conventions internationales, la Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, signée à

Bruxelles le 29 novembre 1969 (dite convention CLC pour *Civil Liability Convention*) et la Convention portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (ou FIPOL), signée à Bruxelles le 18 décembre 1971.

La convention CLC fait peser la responsabilité, en cas de pollution accidentelle, sur le propriétaire du navire, qui est soumis à une obligation d'assurance, et peut voir sa responsabilité plafonnée, sauf faute intentionnelle ou comportement téméraire. Le paragraphe 4 de l'article III est le pivot de la Convention, et pose le principe d'une limitation de responsabilité : « *Aucune demande de réparation de dommage par pollution ne peut être formée contre le propriétaire autrement que sur la base de la présente convention. Sous réserve du paragraphe 3 [recours du propriétaire contre les tiers] aucune demande de réparation de dommage par pollution, qu'elle soit ou non fondée sur la présente convention ne peut être introduite contre :*

- a) *Les préposés ou mandataires du propriétaire, ou les membres de l'équipage ;*
- b) *Le pilote (...);*
- c) *Tout affréteur (...) armateur ou armateur-gérant du navire;*
- d) *Toute personne accomplissant des opérations de sauvegarde (...);*
- e) *Toute personne prenant des mesures de sauvegarde ;*
- f) *Tout préposé ou mandataire de personnes mentionnées aux alinéas c), d), et e) ;*

*à moins que le dommage ne résulte de leur fait ou de leurs omissions personnels, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage, ou commis témérairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement ».*

L'article 4 précité a notamment fait débat en tant qu'il entoure de conditions très restrictives la mise en cause de personnes autres que le propriétaire, et notamment l'armateur du navire.

Le FIPOL, alimenté par les réceptionnaires d'hydrocarbures, intervient en complément du propriétaire du navire. Le FIPOL est intervenu en l'espèce, dans la limite d'un plafond fixé à 184 millions d'euros. L'Etat français et les sociétés du groupe Total ont décidé de ne présenter leurs demandes d'indemnisation que si le montant des fonds disponibles étaient suffisants (afin de maximiser les possibilités d'indemnisation des victimes, pour leurs créances éligibles et justifiées). Certains dommages (par exemple l'atteinte à l'image des collectivités ou le préjudice d'agrément pour les particuliers) ne sont pas pris en charge dans le cadre de ce régime.

Sur le plan pénal, le tribunal correctionnel de Paris a, par jugement du 16 janvier 2008 (frappé d'appel) déclaré coupable de rejet d'hydrocarbure par imprudence, sur le

fondement de l'article L. 218-22 du code de l'environnement<sup>1</sup>, les dirigeants de la société propriétaire du navire, la société de classification de navires RINA, et la société devenue Total SA, cette dernière à raison de sa mission d'inspection des navires qu'elle affrétait (le « *vetting* »). En effet, lorsque les sociétés pétrolières se sont dégagées du transport maritime d'hydrocarbures, elles se sont dotées de services internes d'inspection des navires affrétés, et c'est par ce biais que la société « mère » a été saisie par le juge pénal, qui a estimé que Total SA avait commis une imprudence en émettant un avis favorable à l'emploi d'un navire que les compagnies Shell et BP avaient regardé comme inacceptable en considération de son âge et de son état.

La société Total International Limited, propriétaire de la cargaison, a été relaxée, et la société Total Raffinage Distribution n'a pas été poursuivie.

Sur le plan civil, Total SA a été condamnée à indemniser les victimes, ce qui a notamment permis à la commune de Batz (entre autres) d'obtenir une somme de 500 000 euros au titre de l'atteinte à son image. Le tribunal a estimé que la société ne bénéficiait pas de la clause d'exclusion de responsabilité du 4 de l'article III de la convention CLC

Une autre procédure a été introduite par plusieurs particuliers qui ont demandé aux préfets des départements concernés de poursuivre les auteurs de la pollution du domaine public maritime, dans le cadre de la contravention de grande voirie. Par votre décision du 30 septembre 2005, *M. Cacheux*, p. 406, *concl. P. Collin AJDA 2005 p. 2469, Envir. Nov 2005 n° 74 obs Trouilly, note C. Guettier, RJEP 2006 p. 347*). Vous avez jugé que si la convention de 1969 interdit le prononcé d'une contravention de grande voirie contre le propriétaire du navire, le commandant ou l'affréteur du navire, elle n'interdit pas une telle procédure contre une personne morale ou privée qui serait « *l'origine d'une pollution par hydrocarbures* » et qui n'entrerait pas dans l'une des hypothèses précitées. Vous avez donc laissé une voie d'action ouverte, sur le fondement de la CGV, à l'encontre du propriétaire des produits pétroliers transportés.

Enfin, plusieurs instances ont été introduites devant le juge civil sur le terrain du droit des déchets, et plus spécifiquement de l'article L. 541-2 du code de l'environnement, qui prévoit que toute personne qui produit ou détient des déchets dans de conditions de nature à causer une pollution est tenue d'en assurer l'élimination ; c'est le tribunal de commerce qui est compétent pour en connaître (en application de l'article R. 311-5 du code de l'organisation judiciaire). Le tribunal de commerce de Saint-Nazaire, dans un jugement du 16 décembre 2000 (publié à *Droit maritime fr. 2001 p. 259, note Y. Tassel, voir aussi Dr maritime fr. 2002 HS n° 6 p. 43, M. Ndendé « L'accident de l'Erika, Procédures d'indemnisation des victimes et enjeux judiciaires autour d'une catastrophe pétrolière », Droit des transports 2007 p. 11*) puis la cour d'appel de Rennes ont notamment rejeté la demande présentée, sur le fondement de cette obligation de dépollution, par la commune de

Mesquer contre les sociétés Total Raffinage Distribution et Total International Ltd. Saisie d'un pourvoi contre l'arrêt, qui posait notamment la question de **qualification juridique de déchet appliquée au fioul lourd**, la Cour de cassation a saisi, par arrêt du 28 mars 2007

---

<sup>1</sup> Issu de l'article 8 de la loi n° 83-583 du 5 juillet 1983.

(Cass. 3<sup>ème</sup> civile, n° 04-12.315) la CJCE d'un renvoi préjudiciel.

La CJCE s'est prononcée par un arrêt du 24 juin 2008 (*aff. C – 188/07*), qui vous sera fort utile pour la résolution de la présente affaire, car il tranche certaines questions transversales du droit communautaire des déchets appliqué aux pollutions par hydrocarbures.

La Cour de Cassation a, pour ce qui la concerne, tiré les conséquences de l'arrêt de la CJCE par un arrêt du 17 décembre 2008. Elle a cassé l'arrêt de la cour d'appel de Rennes, qui avait retenu à tort que les diverses sociétés mises en cause du groupe Total ne pouvaient être considérées, au sens de l'article L. 541-2 du code de l'environnement, comme productrices ou détentrices des déchets retrouvés sur les plages, alors que le vendeur des hydrocarbures et affréteur du navire les transportant « *peut être considéré comme détenteur antérieur des déchets s'il est établi qu'il a contribué au risque de survenance de la pollution occasionnée par le naufrage et que le producteur du produit générateur des déchets peut être tenu de supporter les coûts liés à l'élimination des déchets si, par son activité, il a contribué au risque de (...) pollution* ».

Il vous revient à présent, comme l'a fait la Cour de Cassation pour ce qui la concerne, de définir les **principes applicables à la procédure administrative de mise en demeure d'éliminer les déchets, dans l'hypothèse spécifique d'un naufrage ayant causé une pollution par hydrocarbures**. Dans cette affaire fort complexe, nous vous proposerons de vous situer aussi étroitement que possible dans les pas de la CJCE et de la Cour de Cassation, afin d'éviter tout hiatus dans les principes applicables, et alors que nous partageons pleinement les solutions dégagées par ces hautes juridictions. Certes, les problèmes posés à la Cour de cassation et à la CJCE n'étaient pas exactement les mêmes (l'accent était mis sur la prise en charge financière des conséquences de la pollution, - l'article 15 de la directive - plutôt que sur l'obligation d'élimination des déchets – objet de l'article 8 de la directive). Mais il y avait un « tronc commun » dans l'analyse, tant en ce qui concerne la notion de déchet que l'appréhension des responsabilités liées au transport ou à l'abandon d'un produit devenu un déchet. Et, suivant la démarche retenue par la Cour de cassation, nous pensons que les dispositions de droit interne doivent autant que possible, être interprétées à la lumière des objectifs et dispositions du droit communautaire, tels que précisés par la CJCE.

**I. Le premier temps du débat en cassation porte sur l'appréciation à laquelle s'est livrée la cour sur la qualification de déchet applicable à la cargaison de fioul lourd que transportait l'Erika.**

Vous exercez en la matière un contrôle de qualification juridique (voir *CE 3 mai 2001, ADEPAL, T. p. 1052, concl. F. Lamy*, sur la notion de déchet, voir également *CE Ass. 13 mai 1983, Sté René Moline p. 191, concl. Y. Robineau*).

Sur ce point, il nous semble que la cour a bien jugé, en motivant suffisamment son arrêt et en ne commettant ni erreur de droit, ni inexacte qualification juridique.

Selon la définition donnée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1975, codifiée au II de l'article L. 541-1 du code de l'environnement (par l'ordonnance du 18 septembre 2000): « *Est un déchet (...) tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble*

*abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon* ». Le critère essentiel est donc celui de la finalité. De même en droit communautaire (à travers une jurisprudence fort riche, qu'il n'est pas question de résumer ici) la CJCE s'attache à examiner si le propriétaire ou détenteur avait l'intention ou l'obligation de se défaire du produit.

La commune de Batz avait fait valoir divers arguments pour tenter de démontrer que le fioul transporté par l'Erika était un déchet, notamment son mode de production, dans la mesure où le fioul lourd était issu de résidus de raffineries.

La cour a écarté cette qualification par les motifs suivants : *« Considérant ... qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment d'un rapport d'expertise (...) que le produit contenu dans les cuves du pétrolier « Erika » correspond à du fioul lourd n° 2, dont il est constant qu'il constitue un produit liquide, lequel, issu de diverses fractions de raffinerie, généralement des résidus, est utilisé comme combustible pour la production d'électricité ; qu'il a, ainsi, été fabriqué à fin d'une utilisation économique ; qu'il suit de là que le fioul lourd n° 2 contenu dans les cuves de l'Erika ne peut être regardé comme un résidu ou une substance abandonné ou destiné à l'abandon et, ce faisant, comme un déchet au sens des dispositions précitées de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 15 juillet 1975 ; que la circonstance que ce produit soit dangereux pour la santé et néfaste pour l'environnement ne permet pas, à elle seule, de le faire regarder comme un déchet ».*

En fondant sa qualification sur l'usage futur du fioul (son utilisation comme combustible) la cour ne s'est nullement fondée sur une circonstance inopérante et n'a pas commis d'erreur de droit, l'utilisation finale du produit à des fins économiques étant un élément intrinsèque de la définition du déchet en droit interne. La cour n'était pas tenue, comme cela est soutenu, de se fonder sur le processus technique par lequel le fioul est obtenu.

La cour a par ailleurs suffisamment motivé son arrêt et ne s'est pas livrée à une qualification juridique inexacte.

Nous pouvons être d'autant plus assurée sur ces divers points, au regard du droit interne, que la CJCE a été saisie d'une question quasi-identique, sur le fondement du droit communautaire, dont le droit interne est en l'espèce la très fidèle traduction (sur l'arrêt de la CJCE voir *D. Symon, Le naufrage de l'Erika devant le juge communautaire, Europe août 2008 n° 8, comm. 280, G. Forest, Marée noire de l'Erika, vers une responsabilité de Total, Dalloz actualités, 6 janvier 2009*).

Dans l'affaire ayant donné lieu à renvoi, se posait également la question de la qualification du fioul lourd (premier temps) au regard du droit communautaire des déchets, puis (deuxième temps) la question de savoir si les deux sociétés Total pouvaient voir leur responsabilité engagée à un titre ou à un autre.

Pour l'application de la qualification de déchet, la CJCE s'est située dans le prolongement d'une jurisprudence bien établie (voir notamment *« Le champ d'application de la directive-cadre sur les déchets », N. de Sadeleer, BDEI 2006, n° spécial : « 1975-2005 : Trente ans de droit des déchets », p. 21*), selon laquelle ne constitue pas un déchet un sous-produit d'un processus de production, exploité ou commercialisé dans des conditions

économiquement avantageuses et susceptible d'être effectivement utilisé comme combustible sans nécessiter d'opération de transformation préalable (voir notamment *CJCE 18 avril 2002, aff. C-9/00 Palin Granit Oy, Env. 2002 n° 115, obs. Trouilly, Rev. Droit Rural 2004 p. 261 obs. Ph. Billet*).

Sur ce point la jurisprudence communautaire est en parfaite harmonie avec la jurisprudence que vous avez dégagée à propos de la notion de déchet de la loi de 1975 : vous écarterez également la qualification de déchet à propos d'un produit susceptible d'un usage économique (voir notamment la décision ADEPAL précitée).

La CJCE a estimé en revanche, dans la lignée de la jurisprudence Van de Walle, qui assimile à l'abandon la perte accidentelle (*CJCE, 7 septembre 2004, Paul Van de Walle, aff. C-1/03, RJE 2005/3, p. 309, obs. Ph. Billet, note FG. Trébille, Rev. Dr Imm 2005 p. 34*) que des « hydrocarbures accidentellement déversés en mer à la suite d'un naufrage, se retrouvant mélangés à l'eau ainsi qu'à des sédiments et dérivant le long des côtes d'un Etat membre jusqu'à s'échouer sur celles-ci, constituent des déchets au sens de l'article 1<sup>er</sup> sous a) de la directive 75/442, telle que modifiée par la décision 96/350, dès lors que ceux-ci ne sont plus susceptibles d'être exploités ou commercialisés sans opération de transformation préalable ».

La position retenue par la cour administrative d'appel de Nantes sur la qualification de déchet est conforme à celle retenue par les juridictions judiciaires : si la cargaison de fioul lourd, eu égard à sa destination pour une utilisation directe comme combustible par la société Enel, ne pouvait être qualifiée de déchet, en revanche les hydrocarbures répandus dans la mer et agglomérés à l'au de mer et au sable sont devenus des déchets.

Vous pourrez donc, si vous nous suivez, écarter le moyen tiré de l'inexacte qualification juridique, en demeurant en pleine cohérence avec l'appréciation juridique portée, à raison des mêmes faits, par les juridictions judiciaires.

En revanche, il n'est pas indispensable de viser ou de mentionner l'arrêt de la CJCE dans votre décision : vous appliquez ici directement le droit interne, et nulle question de compatibilité avec le droit communautaire ne se pose directement. Il est simplement heureux que l'interprétation du droit interne soit strictement similaire à celle des dispositions du droit communautaire dont il est le reflet.

## **II. Plus délicate est l'appréciation à laquelle s'est livrée la cour sur la qualification de producteur ou de détenteur des déchets résultant du déversement du fioul à la mer (point sur lequel l'arrêt de la CJCE a innové).**

Il résulte des dispositions du droit interne, les articles 2 et 3 de la loi de 1975 codifiés aux articles L. 541-2 et L. 541-3 que l'élimination des déchets abandonnés ou déposés irrégulièrement peut être ordonnée, après mise en demeure, par l'autorité dotée du pouvoir de police à la personne « responsable », celle-ci pouvant être soit le « producteur » des déchets, soit son « détenteur ».

Les notions de producteur et/ou détenteur de déchets sont également centrales en droit communautaire des déchets, et figurent à l'article 1<sup>er</sup> de la directive cadre 75/442) ;



l'article 8 de la directive cadre prévoit que les EM doivent prendre les dispositions nécessaires pour que tout détenteur remette les déchets à une entreprise de traitement ou en assure lui-même la valorisation ou l'élimination ; enfin, l'article 15 de la directive cadre prévoit que « *Conformément au principe du pollueur-payeur, le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par : - le détenteur qui remet des déchets à un ramasseur ou à une entreprise visée à l'article 9 et/ou – les détenteurs antérieurs ou le producteur du produit générateur de déchets* ». Il existe donc deux systèmes d'obligations distingués par la directive, et par la CJCE : la réalisation matérielle des opérations de valorisation ou d'élimination, que la directive met à la charge de tout détenteur « qu'il en soit le producteur ou le possesseur » ; et la prise en charge financière des opérations d'élimination, qui s'impose, conformément au principe pollueur-payeur, aux personnes qui sont à l'origine des déchets, qu'elles en soient détenteurs, ou anciens détenteurs ou encore producteurs du produit générateur de déchets.

La question posée à la CJCE portait principalement sur ce deuxième volet de la directive (la prise en charge financière au regard de l'article 15) tandis que le présent litige porte plutôt sur l'article 8 de la directive (obligation d'élimination « physique ») qui n'était pas principalement en cause devant la CJCE. Pour autant, les principes dégagés par la CJCE pourront être transposés à la question de la légalité de l'arrêté municipal de mise en demeure d'éliminer les déchets.

Il a été demandé à la CJCE d'indiquer si le producteur du fioul lourd (Total Raffinage Distribution) et/ou le vendeur et affrèteur de la cargaison (Total International Ltd) pouvaient être considérés, au sens du droit communautaire, et pour l'application de l'article 15 précité de la directive 2006/12/CE, comme producteur et/ou détenteur du déchet alors qu'au moment de l'accident qui l'a transformé en déchet, le produit était transporté par un tiers.

La CJCE a estimé que deux situations devaient être distinguées : en cas de déversement accidentel d'hydrocarbures en mer, le propriétaire du navire qui les transporte, immédiatement avant qu'ils ne deviennent des déchets, peut être considéré comme ayant produit ces déchets, et être ainsi qualifié de « détenteur » au sens de la directive, indépendamment de toute faute.

Par ailleurs, le juge national « *peut considérer le vendeur des hydrocarbures et affrèteur du navire les transportant comme producteur des déchets au sens de l'article 1<sup>er</sup> sous b) de la directive 75/442 ... et, ce faisant, comme « détenteur antérieur » aux fins de l'application de l'article 15, second tiret ... si ce juge, au vu des éléments que lui seul est à même d'apprécier, aboutit à la conclusion que ce vendeur-affrèteur a contribué au risque de*

*survenance de la pollution occasionnée par ce naufrage* » ; en particulier « *s'il s'est abstenu de prendre les mesures visant à prévenir un tel événement, telles que celles concernant le choix du navire* ».

Même si la CJCE ne le dit pas expressément, on peut déduire de son raisonnement que, en ce qui concerne l'obligation de réaliser les opérations matérielles d'élimination la seule qualité de producteur des hydrocarbures – ce qui était le cas de Total Raffinage

distribution – ne peut, à elle seule, conduire à être considéré comme producteur ou détenteur des déchets issus du naufrage, dès lors que l'intéressé n'avait plus les hydrocarbures en sa possession au moment du naufrage. En revanche, en application du principe pollueur-payeur, le droit national doit permettre, pour assurer une transposition conforme de l'article 15 de la directive 75/442, que les dépenses subsistantes (après prise en charge par le FIPOL) soit supportées par le producteur du produit générateur des déchets répandus « *si, par son activité, il a contribué au risque de survenance de la pollution* ».

La CJCE a développé ici un raisonnement fort subtil et constructif, qui n'allait pas de soi, à propos de la portée de l'article 15 de la directive cadre pour les Etats membres, notamment lorsque les conventions CLC et FIPOL trouvent à s'appliquer : cette circonstance ne rend pas sans objet l'article 15 de la directive cadre, selon la CJCE, car le droit national doit alors permettre une pris en charge complète du coût d'élimination des déchets (si ce coût n'a pas été entièrement pris en charge par le FIPOL).

### **L'arrêt de la cour administrative d'appel a-t-il correctement appliqué ces principes en l'espèce ?**

Il faut faire au préalable une remarque spécifique à la présente instance : la cour a choisi de se prononcer sur la situation des trois sociétés ayant fait l'objet de l'arrêté du maire, alors même que le tribunal n'avait statué que sur la demande d'une seule société. Il en résulte que vous pouvez, en cassation, vous saisir de l'ensemble du raisonnement (comme cela vous est demandé) ; mais si vous nous suivez, au stade de l'appel, vous ne trancherez en tant que juges du fond que la situation de la seule société sur laquelle porte la présente instance, c'est-à-dire Total Raffinage Distribution.

Le point essentiel du raisonnement de la cour est le motif selon lequel « *les sociétés Total Raffinage Distribution, Total International Ltd et Total fina ne peuvent être regardées comme détentrices desdits déchets (les « galettes » de fioul) que si elles ont été à l'origine du déversement en mer de ce fioul et de sa transformation en déchet* » ; la cour relève ensuite, dans son appréciation des faits, que le déversement et la transformation du fioul serait dû au naufrage de l'Erika « *et non à un comportement imputable à ces sociétés* ».

Le raisonnement de la cour est partiellement erroné en droit, au regard des principes dégagés par la CJCE : en effet, la société Total raffinage de distribution, attrait à la cause en sa seule qualité de producteur des hydrocarbures, ne pouvait faire l'objet de l'obligation d'élimination des déchets, quel qu'ait pu être son comportement, qu'il ait contribué ou non à la survenance du sinistre, dès lors qu'elle n'était pas producteur ou détenteur des déchets

issus du naufrage. En se référant à la responsabilité de cette société (même pour l'écarter en l'espèce) pour en déduire l'illégalité de l'arrêté du maire, la cour a donc entaché une partie de son raisonnement d'erreur de droit.

La commune de Batz est donc fondée à soutenir que la CAA a commis une erreur de droit en se référant à la responsabilité des sociétés dans la survenance du naufrage, alors qu'il lui appartenait au préalable de se fonder sur le statut spécifique de chaque société par rapport au déchet : en était-elle le possesseur ou le détenteur ? Faute d'avoir raisonné ainsi, la cour a

commis une erreur de droit que la commune est fondée à critiquer.

La deuxième erreur de droit de la cour, qu'il n'est pas nécessaire de relever, consiste à avoir confondu dans son raisonnement le régime applicable à l'obligation d'élimination des déchets et celui, distinct (fondé notamment sur l'article L. 541-10 du code de l'environnement) relatif à la réparation financière qui peut peser sur une personne ayant contribué au dommage à l'environnement. En effet la responsabilité du « détenteur antérieur » peut être éventuellement financière, mais ne peut conduire à la mise en cause de l'obligation prévue par l'article 3 de la loi de 1975, dont le champ (de même que celui des dispositions équivalentes des directives communautaires) est plus étroitement défini.

L'erreur de droit précédemment identifiée doit conduire à annuler l'ensemble de l'arrêt.

**Nous vous proposons de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du CJA.**

Vous devrez déterminer au préalable la portée exacte du litige en appel : la commune a relevé appel du jugement qui, sur la seule requête de la société Total Raffinage Distribution, a, au vu de son article 1<sup>er</sup> « annulé l'arrêté du maire de Batz du 18 février 2000 ». On pourrait donc concevoir, comme l'a fait la cour, que le tribunal avait annulé l'arrêté en son entier. Mais il y aurait alors contradiction avec les motifs du jugement, qui se limitent à une censure « en tant que » de l'arrêté, et font droit à la demande en relevant que c'est à tort que le maire a mis en demeure la société TRD. Nous vous proposons donc de considérer, contrairement à l'approche qui avait été suivie par la cour, que le TA n'a procédé qu'à une annulation partielle de l'arrêté du maire, en tant seulement qu'il visait la société TRD.

Cette rectification a une importance capitale, car les situations des trois sociétés ne sont nullement comparables, la responsabilité de chacune devant être appréciée au vu de sa situation particulière par rapport au fioul et aux déchets pétroliers.

L'appel formé par la commune de Batz ne vous conduit donc à vous prononcer que sur la possibilité de mettre en demeure la société Total Raffinage Distribution.

Il résulte de ce que nous avons exposé que le seul fait d'avoir été le producteur d'un produit – le fioul – qui a ultérieurement acquis la qualité de déchet, suite au naufrage, ne saurait justifier que la personne en cause fasse l'objet de la mise en demeure instituée par

l'article 3 de la loi du 15 juillet 1975, devenu L. 541-3 du code de l'environnement. La société TRD était donc fondée à demander l'annulation de l'arrêté du maire en tant qu'il la concernait, et la commune n'est pas fondée à se plaindre du jugement attaqué.

Il incombera au tribunal administratif de se prononcer, dans les plus brefs délais, sur les deux requêtes restant en suspens, afin d'examiner la situation particulière des deux autres sociétés – notamment Total International Ltd - au regard des principes ici rappelés, au vu notamment de l'arrêt de la CJCE. Le tribunal administratif devra notamment s'attacher à

déterminer si, par son comportement, la société TIL, détenteur du produit qui est devenu un déchet, a pu contribuer, par son comportement, à la pollution.

Vous rejetterez les conclusions de la commune de Batz sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA. Il n'ya pas lieu de faire droit aux conclusions de Total France au même titre.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt de la cour ; au rejet de la requête d'appel de la commune de Batz ; au rejet des conclusions de la commune de Batz et de la société Total France tendant à l'application de l'article L. 761-1.