

# La gestion des déchets abandonnés

Articles L. 541-1 à L 541-7-1 du Code de l'Environnement (C.Env)

## Objectif

Permettre à l'autorité de police d'agir pour traiter les déchets abandonnés en cas d'inaction du producteur des déchets ou du propriétaire du terrain où ils se trouvent.

### ▷ Quoi ?

**Déchet :** La notion de déchet est définie à l'article L. 541-1 du code de l'environnement comme « toute substance, tout objet, ou plus généralement tout bien meuble (ce qui signifie mobile par opposition à un immeuble), dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ».

Particularité des terres excavées polluées : ces terres deviennent des biens meubles, en conséquence :

- en cas de traitement sur site (ex : dépollution, confinement...), elles ne sont en principe pas considérées comme des déchets. Cependant, leur conservation sur site peut amener à des restrictions d'usage ou des servitudes d'utilité publique.
- si ces terres sont évacuées du site de leur excavation, elles sont considérées comme des déchets et doivent être traitées selon la réglementation « déchets » et envoyées en centre de stockage agréé. Un arrêté du 4 juin 2021 permet, sous conditions, de sortir du statut de déchet pour les terres excavées et sédiments ayant fait l'objet d'une préparation en vue d'une utilisation en génie civil ou en aménagement.

**Abandon de déchet :** ( art L. 541-3 du code de l'environnement) « est réputé abandon tout acte tendant, sous le couvert d'une cession à titre gratuit ou onéreux, à soustraire son auteur aux prescriptions régissant la collecte et le traitement des déchets. »

> **Autres définitions issues de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement :**

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

**Détenteur de déchets :** « producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets. » *Exemple : le propriétaire d'un terrain où sont entreposés les déchets d'une entreprise qui a fait faillite.*

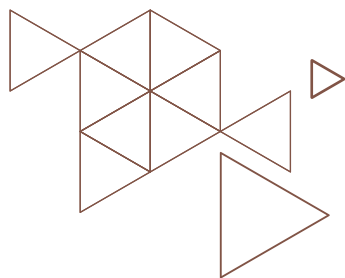
*Attention :* depuis l'ordonnance du 17 décembre 2010, le Code de l'Environnement distingue la police des sols pollués/potentiellement pollués et la police spéciale des déchets. La confusion est possible car les textes évoquent les « déchets » dans les articles applicables aux sols pollués/potentiellement pollués.

En réalité il convient de distinguer la police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement - ICPE (gérée par le préfet : art. L.511-1 à L.517-2 C.Env), la police spéciale des déchets (gérée par le maire/président d'établissement public de coopération intercommunale - EPCI et, en cas de carence, le préfet : art. L.541-1 à L.542-14 C.Env) et la police spéciale des sols pollués (gérée par le maire/ président d'EPCI ou le préfet en fonction de l'origine de la pollution : art. L.556-1 à L.556-3 C.Env).

Le Président d'EPCI est compétent pour traiter les déchets abandonnés lorsque l'EPCI a la compétence « traitement des déchets ménagers » et que les maires des communes concernées ont décidé de lui transférer leurs prérogatives en matière de traitement des déchets abandonnés.

### ▷ Qui ?

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



# La gestion des déchets abandonnés

## Qui ? (suite)

L'Article L 541-7-1 du code de l'environnement précise :

- Tout producteur ou, à défaut, tout détenteur de déchets est tenu de caractériser ses déchets et en particulier de déterminer s'il s'agit de déchets dangereux ou de déchets qui contiennent des substances figurant sur la liste de l'annexe IV du règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, ou qui sont contaminés par certains d'entre eux.
- Tout producteur ou détenteur de déchets dangereux est tenu d'emballer ou de conditionner les déchets dangereux et d'apposer un étiquetage sur les emballages ou contenants conformément aux règles internationales et européennes en vigueur.
- Tout producteur ou détenteur de déchets est tenu de fournir les informations nécessaires à leur traitement lorsque les déchets sont transférés à des fins de traitement à un tiers.

*A titre d'exemple, concernant l'amiante retirée lors d'un chantier de déconstruction, son dépôt en centre de stockage agréé n'exonère pas totalement de sa responsabilité le maître d'ouvrage de la déconstruction. En effet, l'amiante qui sera stockée est de la responsabilité du détenteur (centre de stockage agréé), toutefois la responsabilité du producteur (le maître d'ouvrage de la déconstruction) pourra être recherchée si le détenteur est défaillant.*

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

## La gestion des déchets abandonnés

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

Le maire/président d'EPCI (en 1ère intention si les déchets ne sont pas issus d'une ICPE) ou le préfet (en cas de carence du maire/pdt d'EPCI ou lorsque les déchets sont issus d'une ICPE).

**En cas d'urgence**, le maire/président d'EPCI ou le préfet met en œuvre directement les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques ou l'environnement.

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

Informe le producteur ou le détenteur des déchets :

- des faits qui lui sont reprochés
- des sanctions encourues
- de la possibilité de faire des observations dans un délai **de 10 jours**, éventuellement accompagné du mandataire de son choix

**À la suite du délai de 10 jours** : le maire/président d'EPCI ou, à défaut, le préfet peut lui ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000€ et mettre en demeure le responsable d'effectuer les opérations nécessaires au respect de la réglementation, dans un **déla**i déterminé.

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

Le maire/président d'EPCI ou, à défaut, le préfet peut (par décision motivée indiquant les délais et voies de recours) :

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

Les amendes administratives et l'astreinte journalière (...) sont recouvrées au bénéfice de la commune/EPCI ou de l'État en fonction de l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente.

# Jurisprudence

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

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

CE, 1 mars 2013, n°348912

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

CE 29 juin 2020, SA Orange n°425514

« Les déblais résultant de travaux réalisés sur la voie publique constituent des déchets au sens des dispositions de l'article L. 541-1-1 et les intervenants sous la maîtrise d'ouvrage desquels ces travaux sont réalisés doivent être regardés comme les producteurs de ces déchets. La circonstance que la voie publique comporte, indépendamment de la réalisation de travaux, des fibres d'amiante ne saurait faire obstacle à l'application de ces dispositions. »

CE, 24 novembre 2021, n°437105

« Il résulte de l'instruction que la société A acquiert les pneus usagés qu'elle revend auprès de centres de véhicules usagés et de garages, qui s'en défont auprès d'elle. Ces pneus acquièrent ainsi, en application des dispositions de l'article L 541-1-1 du code de l'environnement citées au point 2, la qualité de déchets, la circonstance qu'ils aient une valeur commerciale et soient susceptibles de donner lieu à une réutilisation économique étant à cet égard inopérante. »

## ▷ Responsabilité perpétuelle vis-à-vis des déchets

CE, 13 juillet 2006, «SMIR», n°281231

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

« Considérant que la SOCIÉTÉ MINIÈRE ET INDUSTRIELLE DE ROUGE (SMIR) avait fait valoir devant le juge des référés que la circonstance qu'elle avait, **par contrat passé avec la société SOFRED, transféré les déchets** en cause à cette société en vue de **leur élimination** et réglé la facture correspondant à celle-ci faisait obstacle à ce que sa responsabilité fût engagée [...] Mais considérant qu'il résulte des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement **que le propriétaire ou le détenteur des déchets a la responsabilité de leur élimination; que la seule circonstance qu'il a passé un contrat en vue d'assurer celle-ci ne l'exonère pas de ses obligations légales auxquelles il ne peut être regardé comme ayant satisfait qu'au terme de l'élimination des déchets [...].** »

CAA Paris, 9 février 2017, n°15PA01423

La société Billy a remis ses déchets à la société LGD Développement (centre de tri). Cette dernière a été liquidée judiciairement par la suite. Le préfet a mis en demeure « plusieurs sociétés clientes de la société LGD Développement, dont la société Billy, d'assurer ou de faire assurer la gestion des déchets remis à cette société ». « Toutefois, **il ne résulte ni des dispositions précitées de l'article L541-3 du Code de l'environnement ni de celles de l'article L541-1-1 du Code de l'environnement que seul le détenteur actuel des déchets pourrait être mis en demeure, sur le fondement de l'article L. 541-3 du code de l'environnement, d'en assurer une gestion conforme aux règles environnementales et d'assurer la responsabilité financière de cette gestion en cas de défaillance ; que ces dispositions, au contraire, permettent de poursuivre un détenteur antérieur si celui-ci a méconnu les prescriptions du code de l'environnement en abandonnant, gérant ou déposant des déchets contrairement à ces prescriptions** »

CE, 7 mars 2022, n°438611

En l'espèce, deux sociétés ont confié la gestion, le traitement et l'élimination de leurs déchets à la société KLV Environnement, exploitant d'une installation de stockage de déchets classée ICPE. L'inspection des ICPE a constaté que des déchets étaient stockés illégalement. Le Préfet de Moselle a, par arrêté, mis en demeure ces deux sociétés de reprendre, chacune pour sa part, la gestion de ces déchets. Les deux sociétés n'ont pas exécuté la mise en demeure préfectorale, le préfet a alors prononcé contre chacune des deux sociétés une astreinte administrative d'un montant journalier de 85 euros.

Le fait que des déchets, apportés par leur producteur ou leur détenteur sur le site d'une ICPE (ici : KLV Environnement), sont mélangés avec d'autres déchets et avec de la terre, au point qu'ils ne peuvent plus être identifiés et que l'exploitant de l'ICPE peut être regardé comme un « producteur subséquent de déchets », n'exonère pas le producteur ou détenteur de ces déchets d'être tenu responsable d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion jusqu'à leur élimination

## La gestion des déchets abandonnés

### Jurisprudence (suite)

ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers.

#### ▷ Déchet dangereux (dépôt illégal) : point de départ de la prescription

**Crim. 12 avril 2022, n°21-873.696**

Une casse automobile a enfoui des résidus de broyage automobile de 2002 à 2006 dans différents terrains sans en avertir les propriétaires ou acquéreurs ultérieurs. Si en principe, le point de départ de la prescription de l'action publique doit être fixé au jour de la commission de l'infraction, il en va différemment en cas d'infractions occultes ou dissimulées. En l'espèce, le point de départ est fixé à octobre 2008, date de la dénonciation de l'infraction par une association environnementale.

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

**Cass, 3e civ., 1er décembre 2010, "Sté AD HOC c/ Sté Fresenius Medical Care Smad", n°09-16.516**

« [...] Attendu, d'autre part, qu'ayant relevé, sans dénaturation, que l'article 2, alinéa 1, du contrat d'enlèvement pour la revalorisation des déchets industriels stipulait que le prestataire s'engageait à tenir à la disposition de son fournisseur les informations relatives aux modalités de l'élimination et aux centres d'accueil des produits, et qu'interrogée à plusieurs reprises sur ces points la société Ad Hoc s'était bornée à répondre de manière succincte qu'elle était «seule responsable» des destinations des camions [...], la cour d'appel, (...), a pu en déduire [...] que la société Ad Hoc avait commis une faute contractuelle

justifiant la résiliation du contrat prononcée par FMC-SMAD le 19 juillet 2005, compte tenu de l'importance du respect de cette obligation d'information au regard de sa propre responsabilité en tant qu'entreprise productrice de déchets, tenue du suivi de ceux-ci jusqu'à l'étape finale de leur élimination ou de leur traitement, en application de l'article L. 541-2 du code de l'environnement ; »

#### ▷ Pouvoirs de police générale du maire en matière de déchets

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

« Considérant que le refus opposé par un maire à une demande tendant à ce qu'il fasse usage des pouvoirs de police que lui confèrent les dispositions précitées de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales n'est entaché d'illégalité que dans le cas où, en raison de la gravité du péril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publiques, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce péril grave, méconnaît ses obligations légales ; Considérant que la présence de matériaux combustibles, de matières plastiques et de nombreux véhicules à l'état d'épave, entreposés sur le terrain de M.C..., présente un risque de pollution des sols du fait des différents liquides et fluides contenus dans les organes des véhicules ; que la commune d'Ambès n'établit pas que son maire n'avait pas été alerté dès l'origine des troubles subis par les époux B...ainsi que de la nature des risques afférents à la présence de ce dépôt ; qu'en outre, le dépôt de déchets constitue un risque avéré d'incendie, compte tenu de l'incendie du garage de M. C...occupé par divers véhicules à moteur, survenu dans la nuit du 18 au 19 juin 2007, qui n'a pu être maîtrisé que trois heures plus tard ; que, malgré la persistance de ce dépôt non autorisé, le maire d'Ambès s'est ainsi borné à faire dresser des procès-verbaux de contraventions, sans prendre d'autre mesure, telle que notamment l'édition d'une mesure d'enlèvement de ces déchets, de nature à faire cesser ces troubles ; qu'au surplus, la circonstance alléguée que, par un courrier en date du 30 septembre 2009, le préfet ait précisé que l'activité de stockage de véhicules accidentés et de carcasses ne relevait pas de la nomenclature des installations classées, au sens du code de l'environnement, ne faisait pas obstacle à ce que le maire fasse usage de ses pouvoirs de police pour y mettre fin ; qu'ainsi, en refusant de faire usage de ses pouvoirs de police générale qu'il tient des dispositions précitées de l'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales, le maire a entaché sa décision d'illégalité ; »

#### ▷ Nécessité de respecter la procédure du L 541-3 C.Env. si

#### pas d'urgence déchets

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

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

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

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

« Considérant qu'il résulte du rapprochement de ces dispositions que les articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ont créé un régime juridique destiné à prévenir ou à remédier à toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement causée par des déchets, distinct de celui des installations classées pour la protection de l'environnement ; qu'à ce titre, l'article L. 541-3 confère à l'autorité investie des pouvoirs de police municipale la compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des déchets dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présentent de tels dangers ; que ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce que le préfet, d'une part, en cas de carence de l'autorité municipale dans l'exercice des pouvoirs de police qui lui sont conférés au titre de la police des déchets, prenne sur le fondement de celle-ci, à l'égard du producteur ou du détenteur des déchets, les mesures propres à prévenir toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement [...]. »

Carence du maire et devoir de substitution de l'Etat (partage de responsabilités) :

**CE 18 décembre 2020, n°420569**

« (...) Le maire n'ayant accompli aucune diligence, les requérants sont fondés à soutenir qu'il a commis un manquement fautif dans l'exercice de ses pouvoirs de police des déchets, de nature à engager la responsabilité de la commune postérieurement au 1er janvier 2006. (...) Il résulte

# La gestion des déchets abandonnés

## Jurisprudence (suite)

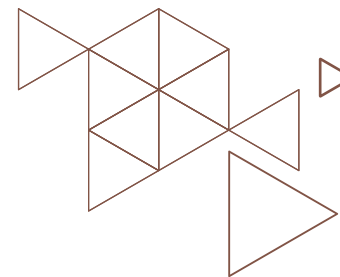
*[également] des dispositions de l'article L. 541-3 (...), (...), qu'en cas de carence de l'autorité municipale dans l'exercice des pouvoirs de police qui lui sont conférés au titre de la police des déchets, le préfet doit se substituer à celle-ci pour prendre les mesures propres à prévenir toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement. (...)*

*Eu égard à la gravité des manquements commis respectivement par le maire de Six-Fours-les-Plages et par le préfet du Var dans l'exercice de leurs pouvoirs de police des déchets, il y a lieu de retenir que la commune et l'Etat supporteront respectivement 70 % et 30 % de la réparation des préjudices subis par M. et Mme C.. »*

**Compétence du préfet. Déchets se situant sur le site d'une installation classée :**

**Cour de cassation, Civ. 3e. 1er avril 2021, n°19-23.695**

*« L'article R. 541-12-16, introduit en 2013, vise de manière générale les dispositions applicables aux déchets et désigne désormais le préfet comme autorité de police compétente au titre de l'article L. 541-3 dès lors que les déchets se trouvent sur le site d'une installation classée pour la protection de l'environnement, sans distinguer selon leur provenance ou limiter cette compétence aux déchets liés à l'activité de l'installation classée.*



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