

DECHARGES SAUVAGES

PROBLEME

En raison des effets nocifs qu'ils produisent sur le sol, sur la flore et la faune, de la dégradation des sites et des paysages qu'ils occasionnent ou du risque de pollution qu'ils représentent pour l'air et les eaux, les déchets provenant des décharges sauvages portent gravement atteinte à l'environnement.

Outre le problème de la décharge sauvage, brute ou sous forme de dépotoir, se pose également fréquemment le problème connexe du dépôt de matériaux, notamment métalliques, sur les terrains des particuliers, qui constituent une forme de pollution visuelle.

TEXTES

- Articles L.2212-2.1° et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales
- Articles R.632-1, R.635-8 du code pénal.
- Article L.541-1 et suivants et L.556-1 du code de l'environnement
- Règlement sanitaire départemental (dans ses dispositions organisant la présentation des déchets à la collecte).
- Décret n° 2015-337 du 25 mars 2015 relatif à l'abandon d'ordures et autres objets

▣ LES DECHARGES

Rôle du maire

Les maires ont, en application de leurs pouvoirs de police définis à l'article L.2212-2.1° du code général des collectivités territoriales, le droit d'interdire et de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies.

Dans un arrêt du 28 octobre 1977 (commune de Mercy), le Conseil d'Etat a considéré qu'en pareil cas, le maire avait l'obligation d'agir sous peine de commettre "une faute lourde engageant la responsabilité de la commune". Toutefois, cette responsabilité est partagée avec le préfet compétent pour les décharges sauvages d'une certaine importance.

Pouvoirs

Selon l'article L.541-3 du code de l'environnement, au cas où des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions de la loi et des règlements en vigueur, l'autorité titulaire du pouvoir de police, c'est-à-dire le Maire peut, après mise en demeure, assurer d'office l'élimination de ces déchets aux frais du responsable.

L'exécution d'office se déroule dans les conditions suivantes :

- l'autorité titulaire du pouvoir de police avise le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, l'informe de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai d'un mois, le cas échéant assisté par un conseil ou représenté par un mandataire de son choix,

- une mise en demeure est ensuite adressée à l'auteur du dépôt ou à son propriétaire avec délais de réalisation des travaux d'élimination, voire de clôture du terrain,

- l'exécution d'office peut être effectuée aux frais du responsable : la commune fait enlever les déchets et/ou effectuer les travaux nécessaires par ses services techniques ou par une entreprise après en avoir avisé le propriétaire. La créance sera recouvrée par un titre rendu directement exécutoire par l'ordonnateur.

Le recours à l'exécution forcée pouvant donner lieu à contentieux, il faut donc veiller à l'existence réelle du péril pour la salubrité et exercer ce moyen dans les conditions légales.

La loi autorise également l'autorité titulaire du pouvoir de police à obliger le responsable du dépôt 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.

Si la personne concernée n'a pas obtempéré à l'injonction dans le délai imparti par la mise en demeure, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut également, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours :

- 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 ;

- ordonner le versement d'une astreinte 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. Le montant maximal de l'astreinte mise en recouvrement ne peut être supérieur au montant maximal de l'amende applicable pour l'infraction considérée ;

- ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 150 000 €. La décision mentionne le délai de paiement de l'amende et ses modalités. Attention, et à compter du 1^{er} juillet 2013, cette amende ne pourra être prononcée **après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la constatation des manquements.**» (Ord. n° 2012-34 du 11 janv. 2012, art. 16-A-1^o, en vigueur le 1^{er} juill. 2013).

La loi rappelle, également, que l'exécution des travaux ordonnés d'office peut être confiée par le Ministre chargé de l'environnement à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

A noter qu'en cas d'urgence, l'autorité titulaire du pouvoir de police fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou 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 de la loi et des règlements pris pour son application. Enfin, si le producteur ou le détenteur des déchets ne peut être identifié ou s'il est insolvable, l'Etat 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 ou à un autre établissement public compétent.

Depuis une Ordonnance du 17 décembre 2010, portant application d'une directive communautaire n°2008/98 du 19 novembre 2008, l'article L.556-3 du Code de l'environnement prévoit une procédure identique à celle de l'article L.541-3, permettant à l'autorité de police – le Maire – d'assurer l'exécution d'office de travaux en cas de pollution des sols ou de risque de pollution des sols. Alors que ce pouvoir était autrefois confondu avec celui mentionné en matière de déchets à l'article L541-3, il fait désormais l'objet d'une disposition distincte.

La sanction

L'abandon sauvage de déchets est puni par les contraventions suivantes :

- article R.632-1 du code pénal : dépôt, abandon ou jet en un lieu public ou privé, d'ordures, déchets, matériaux ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit : amende de 150 euros au plus (2^{ème} classe) ;

- article R.635-8 du code pénal : abandon, dépôt ou jet d'ordures, déchets, épaves de véhicules, matériaux ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit lorsque ceux-ci ont été transportés à l'aide d'un véhicule : amende de 1 500 euros au plus, doublée en cas de récidive et assortie de peines restrictives de droits (5^{ème} classe) ;

- article R.633-6 du code pénal : abandon, dépôt, jet ou déversement d'ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit , y compris en urinant sur la voie publique : amende pouvant atteindre 450 euros (3^{ème} classe)

A l'exception du cas des peines d'amende prévue pour les contraventions de la 5^{ème} classe (art. R.635-8 précité), le décret du 25 mars 2015 étend à l'ensemble de ces infractions le bénéfice de l'amende forfaitaire (art. R.48-1 3^o du code de procédure pénale).

Il faut toutefois signaler que, dans les trois cas, l'infraction est consommée lorsque le dépôt n'est pas effectué par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation : c'est le dépôt sur le terrain d'autrui qui est sanctionné. Le dépôt sur son propre terrain est passible de mesures administratives dans la plupart des cas.

Le décret du 25 mars 2015 complète également le dispositif relatif à la constatation des infractions et permet ainsi aux agents de police municipale, gardes champêtres, agents de surveillance de Paris et agents de la ville de Paris chargés d'un service de police, de constater les infractions précitées lorsqu'elles sont commises sur le territoire communal, sur celui de la commune de Paris ou sur le territoire pour lesquels ils sont assermentés et qu'elles ne nécessitent pas de leur part d'actes d'enquête (art. R.15-33-29-3 du code de procédure pénale).

Par ailleurs, le fait de déposer sans autorisation préalable et d'une façon non conforme à la destination du domaine public routier ou de laisser écouler, répandre ou jeter sur les voies publiques des substances susceptibles de nuire à la salubrité et à la sécurité publiques ou d'incommoder le public (art. R.116-2 du code de la voirie routière) relève des contraventions de 5^{ème} classe.

▣ CONSEILS

Les mesures précitées - notamment celle qui a trait à l'exécution d'office - seront d'autant plus efficaces, sur le plan répressif, que la commune aura mis en place les équipements collectifs et services permettant la collecte ou le stockage des déchets et aura particulièrement sensibilisé la population à la question de la propreté.

“A long terme, l'amélioration de la qualité des services de collecte et l'information appropriées de la population constituent la meilleure prévention des abandons sauvages de déchets” (Circulaire du 4 janvier 1985 relative à l'élimination des dépôts sauvages de déchets par exécution d'office aux frais du responsable). L'ADEME peut apporter son concours pour aider les maires à résoudre les difficultés créées par le non-respect de la réglementation relative à l'élimination des déchets. Il faut proposer à la population :

- des points spécifiques de stockage des déchets encombrants et leur collecte régulière ;
- des lieux appropriés pour l'évacuation des déblais gênants issus du bricolage familial ;
- des actions d'informations et de sensibilisation.

▣ LES CARCASSES, EPAVES, DEPOTS D'OBJETS METALLIQUES

Nonobstant les dispositions qui peuvent être prises à leur encontre au titre des décharges sauvages, les dépôts de carcasses, épaves et d'objets métalliques doivent être conformes à la législation sur les installations classées.

Les rôles du maire et du préfet

Si l'entrepôt sur son terrain d'épaves, pour satisfaire sa passion de vieilles voitures, peut à la limite être admissible, l'amoncellement de carcasses en tous genres (véhicules, appareils ménagers...) peut tomber sous le coup d'une réglementation à laquelle les intéressés ne pensent pas : celle des installations classées.

En matière d'installations classées, le maire ne détient aucune prérogative particulière, mais dispose d'un pouvoir d'alerte du préfet, qui seul peut mettre en œuvre des mesures coercitives. Le maire peut néanmoins agir dans le cadre des dispositions précitées du code de l'environnement (CE, 18 novembre 1998, Jaeger, n°161612).

Les règles applicables

L'article L.511-1 du code de l'environnement relatif aux installations classées inclut dans son champ d'application les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients, soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments et des paysages, ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

Les installations visées p

ar la loi sont définies dans une nomenclature établie par l'annexe à l'article R. 511-9 du Code de l'environnement, qui comporte une rubrique n°2517 qui prévoit que le stockage de déchets non dangereux est soumis à autorisation préfectorale lorsque la surface utilisée est supérieure à 25 000 mètres cubes. De même, la rubrique n°2712 soumet à autorisation toute installation de stockage de métaux et déchets de métaux dont la surface est supérieure à 50 mètres carrés.

Dès lors qu'une personne amoncelle sur plus de 50m² des tas de ferrailles diverses (épaves, lave-linge...), elle doit soumettre ce dépôt à autorisation.

Les sanctions

Lorsqu'une installation classée est exploitée sans déclaration ou autorisation, le préfet met l'exploitant en demeure de régulariser sa situation. Si celui-ci ne défère pas à la mise en demeure, le préfet peut ordonner la fermeture ou la suppression de l'installation. Si l'exploitant n'obtempère pas, le préfet peut obliger l'exploitant à consigner entre les mains du comptable public, une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux.

Cette possibilité, s'agissant de déchets métalliques sur une surface de 1 000 m², a été confirmée par un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Lyon (CAA Lyon, 11 mai 1994, Cassar, n°93LY01154). En cas de dépôt de cette nature, les maires ont donc la faculté de saisir le préfet et/ou l'inspecteur des installations classées afin que soient mises en œuvre les mesures propres à réduire ces stockages.