



Lutte contre les dépôts sauvages de déchets : pouvoirs de police spéciale du maire

Par **Frédéric Boudeau**, directeur général des services

La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire a édicté des mesures destinées à mieux lutter contre les auteurs de dépôts illégaux de déchets. Elle a renforcé les pouvoirs de police du maire en instituant la possibilité d'imposer à l'auteur le paiement d'une amende administrative jusqu'à 15 000 euros.

Autorité compétente

L'autorité compétente pour mettre en œuvre les dispositions de l'article L.541-3 du code de l'environnement est le maire, sur le territoire de la commune, avec la possibilité pour le préfet de se substituer à lui en cas de carence de l'autorité municipale. Ainsi, le Conseil d'État a précisé « 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, d'autre part, lorsque les déchets sont issus de l'activité d'une installation classée pour la protection de l'environnement, exerce à l'encontre de l'exploitant ou du détenteur de celle-ci, pour assurer le respect de l'obligation de remise en état prévue par l'article 34-1 précité du décret du 21 septembre 1977, les compétences qu'il tire de l'article L.514-1 du code de l'environnement » (Conseil d'État, 11 janvier 2007, requête n° 287674). Ainsi, commet une faute de nature à engager la responsabilité de la commune, le maire qui omet de porter à la connaissance des services préfectoraux des manquements graves et répétés de la société à ses obligations, avec les conséquences qui en résultaient pour l'environnement, et qui s'abstient de faire usage des pouvoirs de police relatifs à l'élimination des déchets, alors que ceux-ci

lui auraient permis, en tant qu'autorité investie des pouvoirs de police municipale, de prévenir la survenance du dommage ou d'en limiter les effets (Conseil d'État, 13 juillet 2007, req. n° 293210).

Pouvoir de police spéciale, exclusif du maire non transférable

L'attention des décideurs locaux doit être attirée sur le fait que le pouvoir de police spéciale du maire en matière de lutte contre les dépôts illégaux de déchets est distinct du pouvoir de police spéciale défini à l'article L.2224-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dotant le maire de la compétence pour réglementer les modalités de collecte des déchets ménagers. De surcroît et contrairement au pouvoir de police spéciale défini à l'article L.2224-16 du CGCT, le pouvoir de police spéciale défini à l'article L.541-3 du code de l'environnement doit être exercé par le maire et n'est susceptible d'aucun transfert.

Définition de la notion de déchet

L'article L.541-1-1 du code de l'environnement définit le déchet comme « toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ». Cette définition englobe donc ce qu'on jette intentionnellement ou que l'on est tenu de jeter, mais aussi ce qui devient impropre à son usage après un déversement accidentel et dont il n'est pas possible, soit techniquement, soit économiquement de restituer les qualités d'origine. Le juge administratif a précisé 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. 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 (cour administrative d'appel de Nantes, 5 mars 2021, req. n° 20NT01183).

Qualification de détenteur de déchets

Dans le cas de dépôts sauvages d'ordure, au regard de la procédure administrative susceptible d'être engagée en vertu de l'article L.541-3 du code de l'environnement, la jurisprudence a eu l'occasion de préciser que la notion de détenteur de déchets au sens des articles L.541-1 et suivants du même code s'applique, en l'absence de l'identification de tout autre responsable, audit propriétaire à moins que ce dernier ne démontre qu'il est étranger à ce dépôt et

À RETENIR

Cumul de l'amende administrative avec les sanctions pénales prononcées par le tribunal correctionnel.

LE CHIFFRE

15 000 €

Le montant de l'amende administrative pouvant être prononcée par le maire en cas de dépôts sauvages.



qu'il n'a eu aucun comportement de nature à l'encourager. En l'absence de tout producteur ou de tout autre détenteur connu, le propriétaire du terrain sur lequel ont été déposés des déchets peut, en l'absence de détenteur connu de ces déchets, être regardé comme leur détenteur au sens de l'article L.541-2 du code de l'environnement, notamment s'il a fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain (Conseil d'État, 13 octobre 2017, req. n° 397031). Toutefois, cette responsabilité ne pourra pas être recherchée en l'absence de comportement fautif que le propriétaire devrait démontrer. En l'absence de tout autre responsable, le propriétaire d'un terrain où des déchets ont été entreposés en est, à ce seul titre, le détenteur au sens des articles L.541-1 du code de l'environnement, à moins qu'il ne démontre être étranger au fait de leur abandon et ne l'avoir pas permis ou facilité par négligence ou complaisance. Dans l'hypothèse où le propriétaire du terrain est étranger au dépôt sauvage et démontre ne l'avoir pas favorisé au sens des jurisprudences précitées, le V de l'article L.541-3 du code de l'environnement prévoit que 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 ou à un autre établissement public compétent (Rép. min. à QE n° 21459, JO Sénat du 20 mai 2021, p. 3302).

Procédure contradictoire spécifique

L'article L.541-3 du code de l'environnement prévoit une procédure contradictoire spécifique préalablement à la mise en demeure de l'administré d'effectuer les opérations nécessaires à l'évacuation et le traitement de déchets abandonnés, déposés ou gérés de manière sauvage. L'autorité titulaire du pouvoir de police compétente avise le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, après l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai de dix jours, le cas échéant assisté par un conseil ou représenté par un mandataire de son choix. Le maire ne saurait, sous peine d'illégalité, recourir à une procédure contradictoire organisée selon des modalités différentes. Au terme de cette procédure, si la personne concernée n'a pas obtempéré à cette injonction dans le délai imparti par la mise en demeure, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente peut, par une décision motivée indiquant les voies et délais de recours, mettre en œuvre les mesures prévues par les dispositions du 1° au 5° du I de l'article L.541-3 du code de l'environnement.

Possibilité pour le maire d'infliger une amende concomitamment à la mise en demeure

Après la procédure indiquée au 1^{er} alinéa de l'article L.541-3 du code de l'environnement, le maire

peut désormais en même temps qu'il met en demeure l'auteur du dépôt illégal, lui imposer le paiement d'une amende administrative dont il détermine le montant qui est plafonné à 15 000 euros. L'article L.541-3 prévoit également que les amendes administratives payées par les auteurs de dépôts sauvages sont dorénavant perçues par la commune ou le groupement de collectivités, apportant ainsi un complément budgétaire, en contrepartie de leur mobilisation contre les dépôts sauvages. Enfin, la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi Agec, est venue renforcer les sanctions en cas de dépôts sauvages, notamment en permettant d'habiliter de nouveaux agents pour constater les infractions relatives aux déchets prévues par le code pénal. L'article L.541-44-1 du code de l'environnement intègre ainsi les personnels, fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L.130-4 du code de la route ainsi que des agents des collectivités territoriales habilités et assermentés en vertu du décret n° 2020-1575 du 11 décembre 2020 (Rép. min. à QE n° 21227, JO Sénat du 24 juin 2021, p. 3976).

Cumul possible avec des sanctions pénales

La procédure administrative, prévue à l'article L.541-3 du code de l'environnement, ne fait pas obstacle à ce qu'il soit aussi appliqué une sanction pénale par le tribunal judiciaire. Cette sanction dépendra de la qualification des faits reprochés puisque le fait d'abandonner des déchets ou de constituer un dépôt illégal de déchets peut être, selon le cas, une contravention de 4^e ou de 5^e classe, ou un délit. Cependant, la procédure administrative prévue à l'article L.541-3 du code de l'environnement ne s'applique au propriétaire ou au locataire d'un terrain que si celui-ci a, par négligence ou imprudence, collaboré à la constitution du dépôt illégal de déchets, et à condition que le producteur des déchets soit inconnu ou ait disparu. S'il n'est pas l'auteur des faits, le propriétaire ou le locataire ne peut être poursuivi pénalement, sauf si les faits peuvent être qualifiés de délit et qu'il est prouvé qu'il en a été complice (Rép. min. à QE n° 18197, JO Sénat du 17 juin 2021, p. 3869).

REPÈRES

Compétence générale : agents de police municipale, gardes champêtres.

Compétence limitée aux déchets réprimés par le code pénal : ASVP, agents territoriaux habilités et assermentés

À LIRE

«Guide relatif à la lutte contre les abandons et dépôts illégaux de déchets», ministère de la Transition écologique, décembre 2020, www.ecologie.gouv.fr/lutte-contre-depots-illegaux-dechets