**5877 : PL relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux**

Le présent projet de loi porte transposition en droit national de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, telle qu’elle a été modifiée par la directive 2006/21/CE en matière de gestion des déchets de l’industrie extractive. La directive établit un cadre de responsabilité environnementale fondé sur le principe du pollueur-payeur. Le régime mis en place est un régime original, „sui generis“, en ce qu’il mélange les éléments relevant du droit privé avec ceux relevant du droit public. Il ne prévoit pas l’indemnisation du préjudice ; il ne vise que la prévention et la réparation des dommages à l’environnement.

Aux termes de la directive, les dommages environnementaux sont définis comme:

* les dommages directs ou indirects, causés au milieu aquatique couvert par la législation communautaire en matière de gestion des eaux,
* les dommages, directs ou indirects, causés aux espèces et habitats naturels protégés au niveau communautaire par les directives „oiseaux sauvages“ et „habitats“,
* la contamination, directe ou indirecte, des sols qui entraîne un risque important pour la santé humaine.

Actuellement, en cas de dommages à l’environnement, compte tenu de l’absence de régime spécifique, le droit commun de la responsabilité délictuelle s’applique. Il en va de même en matière d’action fondée sur la théorie des troubles du voisinage.

Le régime de responsabilité du Code Civil protège les personnes et les biens et assure l’indemnisation des préjudices subis. En application de ces dispositions, les dommages liés à l’environnement ne peuvent être réparés que dans la mesure où ils constituent une atteinte à une personne ou à un bien appartenant à une personne. L’environnement faisant partie des res nullius, une atteinte à l’environnement en dehors de tout droit de propriété ne peut donc être réparée selon les mécanismes traditionnels du droit de la responsabilité.

Le régime mis en place par la directive n’est pas, prioritairement, de nature contentieuse. Il n’en ignore pas pour autant les concepts fondateurs du droit de la responsabilité.

C’est ainsi qu’il instaure une responsabilité soit objective, soit pour faute, selon l’activité à l’origine de la menace de dommage ou du dommage.

Le principe de responsabilité s’applique aux dommages environnementaux et aux menaces imminentes de tels dommages lorsqu’ils résultent d’activités professionnelles, dès lors qu’il est possible d’établir un lien de causalité entre le dommage et l’activité en question.

La directive distingue alors deux situations complémentaires, auxquelles s’applique un régime de responsabilité distinct: d’une part, dans le cas d’activités professionnelles énumérées par la directive, et, d’autre part, dans le cas des autres activités professionnelles.

Le *premier régime de responsabilité* s’applique aux activités professionnelles dangereuses ou potentiellement dangereuses énumérées dans l’annexe III de la directive. Il s’agit principalement d’activités agricoles ou industrielles soumises à un permis en vertu de la directive sur la prévention et la réduction intégrée de la pollution (IPPC), d’activités rejetant des métaux lourds dans l’eau ou dans l’air, d’installations produisant des substances chimiques dangereuses, d’activités de gestion des déchets (notamment les décharges et les installations d’incinération) ainsi que d’activités concernant les OGM et les micro-organismes génétiquement modifiés. Selon ce premier régime, *l’exploitant peut être tenu pour responsable même s’il n’a commis aucune faute*.

Le *second régime de responsabilité* s’applique à toutes les activités professionnelles autres que celles énumérées dans l’annexe III de la directive, mais uniquement lorsqu’un dommage, ou une menace imminente de dommage, est causé aux espèces et habitats naturels protégés par la législation communautaire.

Dans ce cas, *la responsabilité de l’exploitant ne sera engagée que si celui-ci a commis une faute ou s’est montré négligent*. La directive prévoit un certain nombre de cas d’exclusion de la responsabilité environnementale. Ainsi, le régime ne s’applique pas en cas de dommages ou de menace imminente de dommage qui résulte d’un conflit armé, d’une catastrophe naturelle, d’une activité relevant du traité instituant la Communauté européenne de l’énergie atomique, d’une activité de défense nationale ou de sécurité internationale, ainsi que d’une activité relevant de certaines conventions internationales énumérées dans l’annexe IV.

Lorsqu’une menace imminente de dommage environnemental apparaît, l’autorité compétente oblige l’exploitant en tant que pollueur potentiel à prendre les mesures préventives appropriées ou elle les prend elle-même et recouvre par la suite les frais afférents à ces mesures.

Lorsqu’un dommage se produit, l’autorité compétente oblige l’exploitant à prendre les mesures de réparation appropriées dont question à l’annexe II ou elle les prend elle-même et recouvre par la suite les frais. Si plusieurs dommages se sont produits, l’autorité compétente peut décider de l’ordre de priorité dans la réparation des différents dommages.

La réparation des dommages environnementaux prend différentes formes selon le type de dommage, les méthodes à prendre en compte étant répertoriées à l’annexe II,

– pour les dommages affectant les sols, la directive exige que les sols concernés soient décontaminés jusqu’à ce qu’il n’y ait plus aucun risque grave d’incidence négative sur la santé humaine;

– pour les dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés, la directive vise à la remise de l’environnement en l’état antérieur au dommage. A cet effet, les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés doivent être restaurés ou remplacés par des éléments naturels identiques, similaires ou équivalents, soit sur le lieu de l’incident, soit, si besoin est, sur un site alternatif.

Quant aux coûts liés à la prévention et à la réparation, y compris les frais d’évaluation environnementale à réaliser afin de déterminer l’étendue du dommage et les mesures à prendre pour le réparer, ils sont supportés par l’auteur du dommage ou par la personne à l’origine de la menace de dommage.

Dans la mesure où l’autorité compétente recouvre les frais qu’elle a supportés, les procédures de recouvrement doivent être entamées dans les cinq ans à compter de la date d’achèvement des mesures de prévention ou de réparation ou de la date à laquelle l’exploitant responsable ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue. Si plusieurs exploitants sont coresponsables d’un dommage, ils doivent supporter les coûts afférents à la réparation soit solidairement, soit sur une base proportionnelle.

Pour ce qui est de la couverture des frais, la directive, sans obliger les exploitants à se munir d’une garantie financière telle qu’une assurance, de manière à couvrir leur potentielle insolvabilité, invite les Etats membres à encourager les exploitants à recourir à de tels mécanismes et à promouvoir le développement de ce type de services.

Les personnes physiques ou morales qui pourraient être affectées négativement par un dommage environnemental ainsi que les organisations dont le but est la protection de l’environnement peuvent, sous certaines conditions, demander aux autorités compétentes d’agir face à un dommage. Les personnes et organisations ayant introduit une demande d’action peuvent entamer un recours auprès d’un tribunal ou d’un organisme ad hoc en vue de faire apprécier la légalité des décisions, actions ou inactions de l’autorité compétente.

Lorsqu’un dommage ou une menace de dommage peut avoir des conséquences affectant plus d’un Etat membre, ceux-ci procèdent à une coopération dans l’action de prévention ou de réparation.

*Luxembourg*

Le projet de loi transpose fidèlement les dispositions de la directive.

La directive prévoit en son article 8, paragraphe 4 la faculté pour les Etats membres de prévoir que l’exploitant qui n’a pas commis de faute ni de négligence ne supporte pas les coûts relatifs aux mesures de réparation lorsque le dommage est dû à une émission ou à un événement expressément autorisé ou dont le caractère dommageable ne pouvait être connu lorsqu’ils ont eu lieu. Le projet de loi reprend le deuxième cas de figure d’exonération financière, à savoir le fait que le dommage à l’environnement résulte d’une émission, d’une activité ou de tout mode d’utilisation du produit dans le cadre d’une activité qui n’était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l’environnement au regard de l’état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage; il est entendu que la mise en oeuvre de ce cas d’exonération financière, qui déroge au principe pollueur-payeur, n’est pas automatique, alors que la charge de la preuve d’absence de faute ou de négligence et du fait que le dommage à l’environnement résulte d’une activité qui n’était pas considérée comme préjudiciable à l’environnement à la lumière de l’état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage incombe à l’exploitant. Ce moyen d’exonération nécessitant une double preuve est lié au fait qu’il serait inéquitable de pénaliser financièrement un exploitant qui arrive à prouver qu’il n’a commis aucune faute ou négligence et que le dommage environnemental ne pouvait être anticipé compte tenu de l’état des connaissances scientifiques et techniques au moment de la survenance de ce dernier. Le moyen d’exonération „du fait du permis“ pouvant être adopté pour les activités de l’annexe III n’a pas été repris afin de ne pas créer un double système d’exonération. Compte tenu de la nature des activités visées à l’annexe III, l’exonération par la „ simple preuve“ du respect des conditions des autorisations n’apparaît guère justifiée eu égard au principe du polleur-payeur.

La directive prévoit en son article 14 que les Etats membres encouragent le développement, par les agents économiques et financiers appropriés, d’instruments et de marchés de garantie financière et que la Commission CE présentera un rapport et une évaluation d’impact approfondie en la matière, suivis le cas échéant de propositions relatives à un système de garantie financière obligatoire harmonisée.

Sans préjudice du fait qu’il ne serait pas approprié, pour des raisons évidentes, d’établir un régime afférent au seul niveau du Luxembourg, il y a lieu d’attendre les initiatives communautaires en la matière.