



Intersol – 28 mars 2012

Le régime juridique (perfectible) des pollutions pyrotechniques

David Desforges & Anne-Caroline Urbain
Avocats au barreau de Paris, Jones Day

INTRODUCTION (1/2)

- Un sujet loin d'être anecdotique
- Une histoire nationale marquée par des bombardements qui ont laissé de profonds stigmates dans certaines régions (Nord-Pas de Calais notamment)
- Des textes neufs pour « gérer » les vestiges d'un passé parfois très ancien (les munitions les plus anciennes remontent à 1870, des bombes de la Grande Guerre se sont enfoncées jusqu'à 15 mètres dans le sol, Verdun a reçu 1 tonne de projectiles par mètre carré)
- Un sujet quantitativement impressionnant : en 2004, ramassage de 440 tonnes de munitions de guerre, en 2010, 491 tonnes collectées (la moyenne annuelle est stable et s'établit à environ 400 tonnes, certains engins pèsent 5 ou 10 tonnes)
- En terrain « mou » (marais, etc.), on estime que 80% des engins pourraient ne pas avoir explosé ; 20% des munitions de la seconde Guerre mondiale n'auraient pas explosé
- Une étude conduite par le Comité DEMINEX estimait en 1995, qu'à la cadence actuelle des collectes, neutralisations et destructions, avec l'apport des matériels de la seconde Guerre, et en dehors de la dégradation naturelle des munitions et de leur enveloppe, 700 ans seraient nécessaires à l'élimination totale des résidus des guerres

INTRODUCTION (2/2)

- Effectifs réduits (en comparaison des 50.000 prisonniers de guerre des puissances de l'Axe affectés à ces opérations après 1945, en conformité avec la Convention de Genève et malgré les réticences du CICR ; 1.800 morts)
- Travaux de génie civil fréquemment perturbés dans les zones industrielles, portuaires, au voisinage des gares, voies de chemin de fer, etc.

- **Exemples**

Septembre 2010 : 10.000 personnes évacuées à Rennes (bombe de 500 livres)

Février 2012 : une bombe allemande de 1.500 kg sur le site Airbus de Toulouse

Janvier 2012 : Marseille (Quartier de la Joliette), une bombe américaine de 250 kg (4.300 personnes évacuées)

Mars 2012 : (Marseille, même site) deux blessés (le 9), une bombe allemande (1.000 personnes évacuées) (le 18), deux nouvelles bombes sur le même chantier (le 21)

Un régime juridique organisant compétence et responsabilité de l'Etat (1/3)

- **Ordonnance n° 45-271 du 21 février 1945** *portant création d'une direction du déminage* [aujourd'hui abrogée par le décret n° 76-225 modifié *v. infra*]
- **Ordonnance n° 45-512 du 29 mars 1945** *relative aux accidents occasionnés par les travaux de déminage*
- **Loi n° 66-383 du 16 juin 1966** *relative aux opérations de déminage poursuivies par l'Etat*
 - **Article 1^{er}**

« Les travaux de détection, d'enlèvement, de neutralisation, de stockage et de destruction des explosifs et pièges de guerre ont le caractère de travaux publics »
 - **Article 2**

« Indépendamment de l'application de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics, les agents du service chargé des travaux visés à l'article 1^{er} peuvent pénétrer, avec leur matériel, sur les propriétés publiques et privées même habitées, après que les propriétaires, locataires, exploitants ou occupants en ont été préalablement avisés »

Un régime juridique organisant compétence et responsabilité de l'Etat (2/3)

▪ **Décret n° 76-225 du 4 mars 1976** *fixant les attributions respectives du ministre de l'intérieur et du ministre de la défense en matière de recherche, de neutralisation d'enlèvement et de destruction des munitions et des explosifs* (modifié par le décret n° 2010-1261 du 22 octobre 2010)

- **Article 2**

« Sur l'ensemble du territoire national, la recherche, la neutralisation, l'enlèvement et la destruction des munitions, mines, pièges, engins et explosifs sont de la compétence :

1° Du ministre de l'intérieur, en tout temps, sur terrain civil, sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 du présent décret.

2° Du ministre de la défense en tout temps, sur terrain militaire ou terrain placé sous la responsabilité des armées, ainsi que dans les eaux territoriales et sur le rivage de la mer, à l'exclusion des emprises des ports non militaires, sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 du présent décret »

- **Article 3**

« Par dérogation aux dispositions de l'article 2 :

1° En ce qui concerne les munitions chimiques, le ministre de l'intérieur procède aux opérations de collecte, détermine leur appartenance à cette catégorie et assure leur transport jusqu'au lieu de démantèlement. Le ministre de la défense est responsable du stockage sur le site du démantèlement, du démantèlement de ces munitions et de l'élimination des déchets toxiques résiduels ; (...) »

Un régime juridique organisant compétence et responsabilité de l'Etat (3/3)

▪ Particularismes relatifs aux munitions chimiques

- Un engagement **international** de la France
 - ✓ **Convention du 13 janvier 1993** *sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction*
- Mise en œuvre en **droit interne**
 - ✓ **Décret n° 98-36 du 16 janvier 1998** *relatif à la répartition des compétences administratives pour la mise en œuvre de la Convention de 1993* (codifié dans la Code de la défense, art. D. 2342-95 et suivants)
 - ✓ **Code de la défense, article D. 2342-100**

« Le ministre de l'intérieur est responsable :

1° De la collecte, du transport et des stockages intermédiaires des munitions chimiques anciennes. En attente de la mise en service du site de démantèlement et de destruction de ces munitions, il est responsable du stockage des munitions chimiques existantes et de celles qui seront collectées jusqu'à cette mise en service ;

2° De la déclaration des munitions chimiques anciennes et de leurs installations de stockage, ainsi que de la transmission de ces déclarations au ministre des affaires étrangères ;

3° Des déclarations concernant les agents anti-émeute qu'il détient ;

4° De l'accueil et de l'accompagnement des équipes d'inspection sur les listes de stockage.

Il formule, le cas échéant, après réception des rapports d'inspection des sites de stockage de munitions chimiques, des observations, qui sont transmises au ministre des affaires étrangères.

En outre, il s'assure de l'identité des membres de l'équipe d'inspection lors de l'arrivée de celle-ci sur le territoire national »

Organisation des chantiers pyrotechniques (1/4)

- **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 1^{er}**

« Le présent décret fixe les règles de sécurité particulières aux chantiers de dépollution pyrotechnique, ouverts et conduits dans le cadre d'un chantier de bâtiment et génie civil réalisé par les entreprises mentionnées aux articles L. 4111-1 à L. 4111-5 du code du travail.

Les dispositions du présent décret s'appliquent aussi :

- a) Aux chantiers de dépollution pyrotechnique lorsqu'ils sont ouverts et conduits par les services du ministère de la défense afin de réaliser une opération d'infrastructure décidée en vue d'une nouvelle utilisation du terrain ;
- b) Aux chantiers de dépollution pyrotechnique préalable à la cession de terrains civils, en vue de leur mise à disposition du ministère de la défense »

Organisation des chantiers pyrotechniques (2/4)

▪ **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 2**

« Ne sont pas couvertes par le présent décret les opérations relatives aux munitions chimiques, les opérations de déminage ponctuelles et urgentes réalisées, en application de l'article 2 du décret du 4 mars 1976 susvisé, par les services de l'Etat pour des raisons de sécurité publique et toutes les activités prévues par le décret du 28 septembre 1979 susvisé [*établissements pyrotechniques*] »

Organisation des chantiers pyrotechniques (3/4)

Quelles phases comprend un tel chantier ?

- **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 3**

« Le chantier de dépollution pyrotechnique comprend la préparation du terrain et le diagnostic (détection et sondages) puis le déterrage, la neutralisation, la collecte, le transport, le stockage et la destruction des objets ou matières explosives.

Il doit faire l'objet d'une étude de sécurité pyrotechnique préalable réalisée par l'entreprise titulaire du marché »

Organisation des chantiers pyrotechniques (4/4)

Qui fait quoi ?

- **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 4**

« Les opérations de déterrage, la neutralisation, la collecte, le stockage et la destruction des objets ou matières explosives du chantier de dépollution pyrotechnique sont confiées à une entreprise unique. Le choix de cette entreprise est effectué en fonction de la qualification de ses employés et de ses exigences en matière de sécurité des travailleurs. Cette entreprise peut sous-traiter certains travaux nécessaires à l'exécution du chantier mais qui n'ont pas de caractère pyrotechnique dès lors que l'étude de sécurité l'autorise.

La préparation du terrain et des diagnostics sommaires préalables peuvent être confiés à une autre entreprise. Dans ce cas, cette entreprise est également tenue de procéder à une étude de sécurité pyrotechnique avant le commencement des opérations qui lui ont été confiées.

Ces diagnostics préalables ne dispensent pas le titulaire du marché de réalisation du chantier de dépollution pyrotechnique de procéder aux investigations qu'il juge nécessaires »

L'étude de sécurité pyrotechnique (1/3)

- **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 5**

« Le ministère de la défense effectue une recherche historique préalable dans les conditions fixées par l'article 4 du décret du 4 mars 1976 susvisé portant sur l'existence de matières ou d'objets explosifs dans le sous-sol ou sur le sol du site concerné. Cette recherche répertorie et analyse les activités et les événements susceptibles d'avoir occasionné une pollution pyrotechnique du site. Elle précise, le cas échéant, les découvertes antérieures de matériaux pyrotechniques, le type de produits pouvant se trouver sur le terrain, leur répartition et la profondeur à laquelle ils se trouvent.

Si les résultats de cette recherche historique préalable le justifient, le maître d'ouvrage ouvre un chantier de dépollution pyrotechnique.

L'étude de sécurité pyrotechnique, préalable à l'exécution des travaux du chantier :

- identifie, en fonction des familles de produits détectés ou présumés présents, toutes les possibilités d'accidents pyrotechniques ;
- établit, dans chaque cas, la nature et la gravité des risques courus par les travailleurs et par les tiers autorisés à accéder aux chantiers dans les conditions fixées par l'article 27 du présent décret ;
- détermine les mesures à prendre pour éviter les accidents et limiter leurs conséquences »

L'étude de sécurité pyrotechnique (2/3)

- **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 8**

« L'étude de sécurité pyrotechnique à laquelle sont joints l'avis du chargé de sécurité pyrotechnique prévu à l'article 13, les procès-verbaux de la consultation prévue par l'article 16, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, à défaut des délégués du personnel, de l'entreprise titulaire du marché ou des entreprises assurant les préparations du terrain et des diagnostics sommaires préalables prévus à l'article 4, est soumise, par le maître d'ouvrage, pour approbation au directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi qui consulte l'inspecteur de l'armement pour les poudres et explosifs. L'approbation est requise pour chacune des deux parties [de l'étude] mentionnées à l'article 6 et dans le cas mentionné au cinquième alinéa du même article.

Les travaux ne peuvent commencer avant l'approbation de l'étude ou des études de sécurité pyrotechnique.

Le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi fait connaître sa décision au maître d'ouvrage et à l'entreprise, titulaire du marché, dans un délai de trois mois à dater de la réception de la demande d'approbation. Il peut toutefois, par décision motivée, fixer un nouveau délai si l'instruction du dossier l'exige »

L'étude de sécurité pyrotechnique (3/3)

▪ **Décret n° 2005-1325 du 26 octobre 2005** *relatif aux règles de sécurité applicables lors des travaux réalisés dans le cadre d'un chantier de dépollution pyrotechnique* (modifié par le décret n° 2010-1260 du 22 octobre 2010)

- **Article 8 (suite)**

« Le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi peut aussi, par décision motivée, demander au maître d'ouvrage d'effectuer ou de faire effectuer à ses frais par un organisme compétent les essais ou travaux complémentaires nécessaires à l'appréciation des risques éventuels et de l'efficacité des mesures ou des moyens de protection envisagés. Cette décision interrompt le délai de trois mois, qui recommence à courir à partir de la date à laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi a eu connaissance du résultat de ces essais ou travaux.

Si le maître d'ouvrage conteste l'une des décisions prises par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi en application du présent article, il en saisit le ministre chargé du travail qui statue (...) »

Problématiques associées aux chantiers pyrotechniques (1/4)

▪ Les ambiguïtés du Décret du 26 octobre 2005

- Malgré sa rédaction, pourtant claire en son article 1er, le Décret du 26 octobre 2005 ne s'appliquerait qu'aux terrains militaires !
- En termes de procédure, le Décret du 26 octobre 2005 demeure applicable dans la mesure où l'initiateur du chantier doit en tout état de cause conduire une étude de sécurité pyrotechnique (ESP) qui sera transmise à la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) pour approbation, laquelle sollicite le cas échéant l'IPE
- Toutefois, précise l'IPE, et dès lors qu'il ne s'agit pas d'un terrain militaire, le demandeur n'est pas tenu par l'avis de la DIRECCTE, ni par le respect d'une quelconque délai à son égard (l'IPE appréhende l'avis de la DIRECCTE comme un "*confort*" plus que comme une obligation)

Problématiques associées aux chantiers pyrotechniques (2/4)

▪ Les ambiguïtés du Décret du 26 octobre 2005 (suite)

- Le chantier de dépollution devra en tout état de cause être conduit sous couvert de l'article L. 4121-3 du Code du travail qui précise :

« L'employeur, compte tenu de la nature des activités de l'établissement, évalue les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, y compris dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques, dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations et dans la définition des postes de travail

A la suite de cette évaluation, l'employeur met en œuvre les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il intègre ces actions et ces méthodes dans l'ensemble des activités de l'établissement et à tous les niveaux de l'encadrement »

Problématiques associées aux chantiers pyrotechniques (3/4)

▪ Les ambiguïtés du Décret du 26 octobre 2005 (suite)

- Dans ces conditions, et s'agissant de la compétence des personnels, devront d'abord être respectées les dispositions de l'arrêté du 23 janvier 2006 *fixant le niveau des connaissances requises et les aptitudes médicales pour les personnes exerçant les fonctions de chargé de sécurité pyrotechnique, de responsable du chantier pyrotechnique et pour les personnes appelées à exécuter les opérations de dépollution pyrotechnique*, et
- Au cours du chantier devront ensuite être respectées celles de l'arrêté du 12 septembre 2011 *fixant les règles de détermination des distances d'isolement relatives aux chantiers de dépollution pyrotechnique*

Problématiques associées aux chantiers pyrotechniques (4/4)

▪ Les ambiguïtés du Décret du 26 octobre 2005 (suite)

D'où il s'en suit que l'initiateur d'un chantier de bâtiment et de génie civil doit :

- respecter le Code du travail (v. ci-dessus)
- faire appel à un prestataire répondant aux exigences de l'arrêté du 23 janvier 2006 (comme le requièrent les articles 10 et 26 du Décret 26 octobre 2005) (donc le cas échéant une entreprise privée)
- soumettre son ESP à la DIRECCTE (à l'approbation de laquelle il n'est pas tenu mais ce qui témoignerait - en termes de responsabilité - de la diligence et du sérieux de l'initiateur du chantier en cas d'accident)
- de respecter les prescriptions techniques du Décret du 26 octobre 2005 sur la conduite du chantier et son phasage notamment
- de s'assurer que le chantier est conduit dans le respect des règles de l'arrêté du 29 juin 2010 (chargé de sécurité pyrotechnique, etc.)
- étant entendu que le transport et *a fortiori* le traitement des munitions resteront à la charge de l'Etat (service du déminage civil) dans le cadre d'une convention (sans doute "type") proposée par ce service

CONCLUSION

- Architecture juridiquement peu lisible
- Dispositif très adapté aux découvertes fortuites
- Dispositif peu adapté aux grands chantiers privés sur terrains civils avec besoins de planification étroits
- Contractualisation difficile et absence de garanties

The background features a light blue grid pattern. In the upper right quadrant, there is a faint, stylized compass rose with eight points. The overall aesthetic is clean and professional.

Merci de votre attention !

David Desforges / Anne-Caroline Urbain

Jones Day

2 rue Saint-Florentin

75001 Paris

Tél. 01 56 59 39 39

d-desforges@jonesday.com

a-urbain@jonesday.com