

Yvon Martinet

Avocat associé, ancien Vice-Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Paris, membre du Conseil de l'Ordre, Cabinet DS Avocats

Béatrice Parance

Professeur à l'Université Paris 8 Vincennes Saint-Denis, Directrice de l'axe Environnement Santé du Laboratoire de droit médical et de la santé (EA 1581)

Patricia Savin

Avocate associée, Docteur en droit, Cabinet DS Avocats

Gwladys Beauchet

Avocate, Cabinet DS Avocats

Amiante naturel, l'opportunité d'un traitement juridique différencié par rapport à l'amiante industriel ?

Au regard du traitement juridique réservé à l'amiante naturel, lequel repose sur un dispositif similaire à celui régissant l'amiante industriel, se pose la question de l'opportunité d'un traitement différencié.

Par le fait de l'érosion naturelle et des activités humaines, certaines roches émettent des fibres d'amiante dans l'air. Cette génération naturelle d'amiante est aujourd'hui la source de nouveaux enjeux de responsabilité.

Ces nouvelles problématiques liées à l'amiante naturel sont appréhendées par le droit de la même manière que pour l'amiante industriel.

Ainsi, qu'il s'agisse d'amiante naturel ou industriel, il est mis à la charge de l'employeur dont les salariés y sont exposés les responsabilités liées au risque sanitaire en découlant pour lesdits salariés.

Par ailleurs, comme pour l'amiante industriel, le propriétaire ou l'aménageur de terrains naturellement amiantés est responsable de la gestion des terres impactées.

Or, s'il peut être justifié de faire peser sur l'employeur le risque lié à l'exposition de ses salariés à l'amiante naturel (I), il est plus contestable d'imposer à un propriétaire ou à un aménageur la prise en charge de terres naturellement amiantées présentes sur son terrain et qualifiées alors de déchets dangereux (II).

I. La mise en cause de la responsabilité de l'employeur du fait de l'exposition de ses salariés à l'amiante naturel : une approche justifiée

Lors de travaux d'aménagement sur un terrain contenant de l'amiante présent naturellement dans les sols, il est imposé à l'employeur le respect d'obligations de prévention et de gestion des risques sanitaires, vis-à-vis des salariés présents sur le chantier.

À cet égard, l'employeur doit évaluer les risques et prendre les mesures adéquates.

• L'évaluation des risques liés à l'amiante naturel par l'employeur

Selon l'ANSES, si aucun risque n'est démontré pour des populations à proximité d'affleurements naturels d'amiante ne faisant l'objet d'une quelconque activité humaine, « le risque intervient ou est accru, si des matériaux sont mobilisés ou utilisés localement (...) »¹, c'est-à-dire dans le cadre de travaux d'aménagement sur les terrains amiantés.

Dans ce cadre, toute intervention des travailleurs sur des matériaux, des équipements, des matériels ou des articles susceptibles de provoquer l'émission de fibres d'amiante doit donner lieu à l'application d'une réglementation spécifique destinée à assurer la sécurité des travailleurs, que l'origine de la présence d'amiante soit industrielle ou naturelle².

À cet égard, les articles R.4412-94 et suivants du Code du travail encadrent les obligations du chef d'entreprise qui est tenu de mesurer le risque pour la santé des travailleurs afin d'assurer la protection des salariés qui circulent et travaillent sur ces terrains contre le risque d'exposition à l'amiante.³

Ainsi, pour toutes les activités qui comportent des risques d'exposition à l'amiante, l'employeur doit procéder à une évaluation initiale des risques en vue de déterminer « la nature, la durée et le niveau de l'exposition »⁴ à l'inhalation des poussières d'amiante, conformément aux dispositions des articles R.4412-97 et R.4412-98 du Code du travail.

Les résultats de cette évaluation des risques pour chaque processus doivent être retranscrits dans le

.....

1 - Anses, Rapport d'expertise sur les affleurements naturels d'amiante, p. 84 à 100.

2 - Articles R. 4412-94 et suivants du Code du travail.

3 - Article R. 4412-94 du Code du travail.

4 - Article R. 4412-61 du Code du travail.

document unique d'évaluation des risques. Celui-ci doit être mis à jour à chaque modification de processus entraînant un changement de niveau d'empoussièrement ou lors de l'introduction de nouveaux processus⁵.

Si la présence d'amiante naturel est avérée sur le terrain faisant l'objet de travaux d'aménagement, il appartient au coordonnateur en matière de sécurité et de protection de la santé (CSPS)⁶ de déterminer les mesures destinées à prévenir la dispersion des fibres d'amiante en dehors de la zone des travaux⁷.

- **Les mesures de prévention et de gestion des risques sanitaires à la charge de l'employeur**

La réduction de l'empoussièrement par les fibres d'amiante naturel doit être assurée par l'employeur, au même titre que la mise en place de moyens de décontamination des équipements utilisés par les travailleurs⁸.

Des mesures de signalement de la zone dans laquelle les travaux ont lieu doivent être également prises afin de la rendre inaccessible à des personnes autres que celles qui sont amenées à y pénétrer en raison de leur travail ou de leur fonction⁹.

Parallèlement, lors de toute opération de maintenance, l'article R.231-59-15 du Code du travail impose au chef d'entreprise la mise en place d'un mode opératoire formalisé dans un document écrit¹⁰.

Aussi, l'employeur est tenu de s'assurer du respect de la valeur limite d'exposition professionnelle pour l'ensemble des travailleurs exposés¹¹. À cette fin, les prélèvements doivent être assurés par un organisme accrédité¹².

Dans l'hypothèse où le niveau d'empoussièrement serait supérieur à cinq fibres par litre¹³, l'employeur est tenu d'arrêter les opérations sans délai et doit prendre des mesures correctrices et préventives permettant le respect de ce seuil.



5 - Article R. 4412-99 du Code du travail.
 6 - Devant être obligatoirement désigné dans le cadre d'opérations de bâtiment et de génie civil, Article L. 4532-2 du Code du travail.
 7 - Articles R. 4532-11 et suivants du Code du travail.
 8 - Article R. 4412-108 du Code du travail.
 9 - Article R. 4412-112 du Code du travail.
 10 - Article R. 231-59-15 du Code du travail issu du décret n° 2006-761 du 30 juin 2006 modifié relatif à la protection des travailleurs contre les risques liés à l'inhalation de poussières d'amiante et modifiant le code du travail.
 11 - Article R. 4412-101 du Code du travail.
 12 - Article R. 4412-103 du Code du travail (les mesures du niveau d'empoussièrement dans l'air ont également lieu dans les bâtiments, les équipements, les installations ou les structures dans lesquels ou dans l'environnement desquels l'opération est réalisée, Article R. 4412-124 du Code du travail).
 13 - Seuil déterminé par l'article R. 1334-29-3 du Code de la santé publique.

Ainsi, et conformément à son obligation générale de prévention¹⁴, l'employeur est responsable de la protection de la santé des salariés effectuant des travaux sur des terrains amiantifères en milieux ouverts, que l'amiante soit d'origine naturelle ou industrielle.

Cette mise en cause de l'employeur paraît justifiée quelle que soit l'origine de l'amiante, dès lors que, les salariés demeurent exposés sous les ordres de l'employeur, qui peut donc logiquement être pris pour responsable des conséquences de cette exposition.

En revanche, il est plus contestable de mettre à la charge d'un aménageur de terrain naturellement amianté les responsabilités liées à la présence d'amiante même si la réglementation relative au droit des déchets permet une telle mise en cause (II).

II. La mise en cause du propriétaire ou de l'aménageur de terrains naturellement amiantés : une logique contestable

Le droit des déchets vise à assurer que la gestion des déchets soit assurée « sans mettre en danger la santé humaine et sans nuire à l'environnement »¹⁵. À cet égard, un certain nombre d'obligations pèsent sur le producteur ou le détenteur de déchets amiantés, sans distinction du caractère naturel ou industrielle de l'amiante. Cette absence de distinction quant à l'origine de l'amiante permet par exemple de rechercher la responsabilité de l'aménageur de terrains naturellement amiantés au titre du droit des déchets.

- **Les obligations contraignantes liées à la gestion de terrains naturellement amiantés du fait notamment de leur classification en déchets dangereux**

Au regard des dispositions du Code de l'environnement, est qualifié de déchet « 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 ».

Lors de travaux d'aménagement en terrain amiantifère, une fois excavés du site, les roches et/ou matériaux contenant de l'amiante naturel sont qualifiés de déchets et doivent par conséquent être gérés conformément à leur classification dans la nomenclature prévue par l'article R.541-8 du Code de l'environnement.

À cet égard, les déblais de terres amiantifères semblent appartenir à la rubrique n° 17 05 03* de la nomenclature (Terres et cailloux contenant des substances dangereuses) et devoir être qualifiés de



14 - Article L. 4531-1 du Code du travail.
 15 - Article L. 541-1, 3° du Code de l'environnement.

déchets dangereux dans la mesure où ils présentent une ou plusieurs propriétés énumérées à l'annexe I de l'article R.541-8 du Code de l'environnement, parmi lesquelles figurent notamment le caractère nocif (H5), toxique (H6), ou encore cancérigène (H7) desdits déchets.

Aux termes de l'article L.541-2 du Code de l'environnement, il revient au producteur ou détenteur des déchets « *d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions du présent chapitre. Tout producteur ou détenteur de déchets est responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers. Tout producteur ou détenteur de déchets s'assure que la personne à qui il les remet est autorisée à les prendre en charge.* »

L'article L. 541-1-1 du code de l'environnement précise la notion de détenteur :

« Détenteur de déchets : producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets »

Ainsi, le détenteur de déchets est la personne physique ou morale qui en a la maîtrise¹⁶.

De nombreuses obligations spécifiques et renforcées s'imposent au producteur ou détenteur de déchets contenant de l'amiante, parmi lesquelles se trouve l'obligation d'emballer ou de conditionner les déchets amiantés et d'apposer un étiquetage spécifique sur les emballages¹⁷.

Les déchets contenant de l'amiante doivent en outre être conditionnés de manière étanche : tout conditionnement devant être identifié et fermé au moyen d'un scellé numéroté¹⁸. Par ailleurs, lors de leur transport, les déchets amiantés font l'objet d'un suivi par l'établissement d'un bordereau de suivi des déchets amiantés¹⁹.

Les déchets amiantés doivent être transportés vers une installation de stockage de déchets adaptée²⁰ : soit vers des installations de stockages de déchets dangereux (ISDD)²¹, soit vers des installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND) sous certaines conditions.

En effet, les déchets amiantés liés, c'est à dire associés à un support inerte ou un matériau non

16 - CAA Nancy, 05NC00996, 4 décembre 2006.

17 - Décret n° 88-466 du 28 avril 1988 relatif aux produits contenant de l'amiante et Annexe I du décret n° 88-466 du 28 avril 1988.

18 - Arrêté du 30 décembre 2002 relatif au stockage de déchets dangereux.

19 - Article R. 541-45 du Code de l'environnement.

20 - Article 4 de l'Arrêté du 9 septembre 1997 relatif aux installations de stockage de déchets non dangereux et Article 43 de l'Arrêté du 30 décembre 2002 relatif au stockage de déchets dangereux.

21 - Et sont alors soumis aux prescriptions de l'arrêté du 30 décembre 2002 relatif au stockage de déchets dangereux ; article 43 de l'arrêté du 30 décembre 2002 tel que modifié par l'arrêté du 10 octobre 2012 relatif au stockage des déchets dangereux.

friable (comme le ciment, plastique, revêtement routier, etc.), doivent être stockés dans une alvéole spéciale au sein de l'ISDND afin de prévenir le risque d'envol de poussières d'amiante²².

Peuvent être dirigés au sein de telles installations, les déchets d'amiante lié à des matériaux inertes et les déchets de terres amiantifères²³.

Le transport et les modes de traitement des enrobés ou matériaux contenant de l'amiante naturel engendrent des coûts sensiblement plus élevés que le traitement des matériaux d'origine naturelle dépourvus d'amiante, traditionnellement traités au sein d'installations de stockage de déchets inertes (ISDI).

Dès lors, et au regard des obligations précitées, la question de l'application de cette réglementation contraignante à la gestion des déchets naturellement amiantifères se pose au regard des conséquences économiques qui en résultent pour le producteur ou le détenteur desdits déchets.

● **Les interrogations autour de la question du responsable des déchets naturellement amiantés**

Il convient de rappeler que selon le principe pollueur-payeur, inscrit à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, « *les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci sont supportés par le pollueur* ».

Or, par définition, la découverte de l'amiante naturellement présent dans les roches et dans les sols ne résulte pas d'un acte fautif lié à l'activité humaine et ne peut être associée à un « pollueur responsable ».

Cependant, le respect de la réglementation relative aux déchets dangereux revient à imputer à la personne identifiée comme producteur ou au détenteur des déchets naturellement amiantés les dépenses relatives à la prévention ou à la réduction d'une pollution d'origine naturelle.

C'est sur ce fondement que certains aménageurs, confrontés à des surcoûts de gestion importants, contestent l'application de ces obligations renforcées pour leurs déchets naturellement amiantés.

À ce titre, des élus locaux estiment que le surcoût lié à la découverte d'amiante naturellement présent dans les sols s'évalue à hauteur de 30 à 40 % du coût d'un chantier²⁴.

De même, au regard des principes de responsabilité civile, la prise en charge financière par le détenteur de déchets naturellement amiantés pourrait également s'avérer injustifiée. En effet, aucune faute ni négligence ne saurait être imputée au pro-

22 - Article 12 de l'arrêté du 9 septembre 1997, modifié par l'arrêté du 12 mars 2012.

23 - Article 4 de l'arrêté du 9 septembre 1997, modifié par l'arrêté du 12 mars 2012.

24 - Article du Télégramme du 18 mars 2014 « *Dans les routes aussi...* », 18 mars 2014.

priétaire ou aménageur de terrain contenant de l'amiante d'origine naturelle.

Dans ce contexte, de nombreuses personnalités politiques ont interpellé le gouvernement sur l'inadéquation du cadre légal de l'amiante naturel, eu égard notamment aux lourdes conséquences financières en découlant²⁵.

C'est en ce sens que le traitement uniforme de l'amiante naturel et de l'amiante industriel présente des limites.

On peut se demander en effet s'il est justifié de mettre à la charge d'un aménageur ou d'un propriétaire la gestion de terres amiantées du simple fait de la nature.

Par substitution aux propriétaires et ou aménageurs, il pourrait être envisagé de faire peser les surcoûts de traitement des déchets naturellement amiantés sur l'État, avec le soutien de l'ADEME, au même titre que les sites dits « orphelins ».

Cependant, une telle gestion serait également critiquable, en ce qu'elle protégerait les intérêts de certains particuliers (les propriétaires et aménageurs qui jouiraient d'un terrain « réhabilité ») aux frais de la collectivité.

Afin de rétablir un certain équilibre, peut être conviendrait-il de compléter la réglementation existante par un volet spécifique à l'amiante industriel qui serait plus souple et opportunément différente de la réglementation relative à l'amiante industriel.

Yvon Martinet

.....

25 - Article du Télégramme du 18 mars 2014, « les élus briochins ont décidé de réagir : « Nous comprenons la nécessité de protéger les ouvriers d'une fibre qui est dangereuse pour l'homme. Ce que nous comprenons moins, c'est la raison pour laquelle nous allons devoir mettre en centre d'enfouissement du matériau d'origine naturelle ». Questionne Claude Ribieras, directeur général de la structure intercommunale. Les élus locaux ont d'ailleurs saisi deux ministères à ce sujet. ».