

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2005134

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
D'HENIN-CARVIN**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme
Présidente-rapporteure

Le tribunal administratif de Lille

(1^{ère} chambre)

Mme
Rapporteure publique

Audience du 9 décembre 2025
Décision du 30 décembre 2025

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 24 juillet 2020, 4 octobre 2021, 8 janvier 2022, 30 avril 2022, 16 octobre 2022, 20 novembre 2022, 26 décembre 2022 et 12 février 2023, la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin, représentée par Me Deharbe, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, d'une part, de condamner l'État à réparer par priorité en nature le préjudice écologique causé par ses carences fautives dans la mise en œuvre de ses pouvoirs de police des installations classées pour la protection de l'environnement ou, à défaut, de condamner l'État à lui verser la somme réévaluée de 578 684 103 euros, d'autre part, d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais d'informer les tiers concernés par les 650 hectares pollués de l'obligation de l'État de procéder à la réparation des préjudices écologiques et de mettre en œuvre, en priorité, les mesures de remises en état, dans un délai de trois mois suivant l'obtention de l'accord des tiers propriétaires, et d'assortir cette injonction d'une astreinte de 20 000 euros par jour de retard à compter de l'expiration du délai imparti au préfet du Pas-de-Calais pour mettre en œuvre ces mesures ;

2°) à titre subsidiaire, d'une part, d'annuler la décision par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a implicitement refusé de faire usage des pouvoirs de police qu'il tient des articles L. 541-3 et L. 556-3 du code de l'environnement pour mener les opérations de dépollution du sol sur une zone de 650 hectares autour de l'ancien site de l'usine Métaleurop Nord, d'autre part, d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de mettre en œuvre des opérations de diagnostic et de retrait systématique des sources de pollution incompatibles avec un usage sensible des sols dans la zone de 650 hectares autour du site de l'ancienne usine Métaleurop Nord, dans un délai de

trois mois à compter de la notification du jugement à intervenir, et d'assortir cette injonction d'une astreinte de 20 000 euros par jour de retard à compter de l'expiration du délai imparti au préfet du Pas-de-Calais pour mettre en œuvre ces mesures et, enfin, d'ordonner si besoin une expertise pour fixer la nature et l'étendue du préjudice ;

3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle dispose d'un intérêt à agir ;
- la prescription quadriennale n'est pas acquise dès lors que l'ampleur géographique de la pollution ainsi que les risques sanitaires y afférents n'ont été connus qu'en 2015 ;
- l'État a commis plusieurs fautes de nature à engager sa responsabilité :
- il a tardé à réglementer les rejets de l'usine alors qu'il était déjà informé depuis plusieurs années des risques suscités par l'exploitation de celle-ci ;
- il s'est totalement abstenu de réglementer certains rejets de l'usine ;
- il s'est abstenu de remédier aux pollutions extérieures au site d'exploitation ;
- il s'est abstenu de fixer des normes de rejet en adéquation avec la protection des intérêts mentionnés au 4° de l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;
- il a exercé des contrôles insuffisants tout au long du fonctionnement de l'installation ;
- il a insuffisamment fait usage de ses pouvoirs de mise en demeure ou de sanction à l'encontre de l'exploitant de l'usine ;
- il a renoncé à instaurer des servitudes d'utilité publique sur les terrains pollués par l'exploitation de l'usine et, a fortiori, en instaurant un projet d'intérêt général en lieu et place de servitudes d'utilité publique pour dispenser l'exploitant d'indemniser les propriétaires concernés ;
- il a relativisé l'ampleur de la pollution et ceci même de façon contemporaine ;
- il a maintenu un titre d'exploitation au profit d'une installation sidérurgique irrémédiablement polluante ;
- il n'a jamais inquiété la maison mère en lieu et place de la filiale exploitante alors que la première a organisé l'insolvabilité de la deuxième ;
- ses carences engagent sa responsabilité au regard des stipulations des articles 2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- son refus de retirer les terres polluées et de les remplacer par des terres saines est fautif ;
- il est tenu de réparer intégralement les préjudices écologiques qui trouvent leur origine dans ses carences fautives, tenant d'une part aux préjudices causés à l'environnement et d'autre part aux préjudices collectifs causés à l'homme, par priorité en nature ;
- il est tenu de réparer intégralement le préjudice moral de la requérante résultant d'une atteinte à son image ;
- le refus du préfet du Pas-de-Calais de retirer les terres polluées et de les remplacer par des terres saines est illégal au regard des pouvoirs dont il dispose au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement.

Par des mémoires en défense enregistrés les 9 juillet 2021, 8 novembre 2021, 6 avril 2022, 21 juin 2022, 18 novembre 2022 et 20 janvier 2023, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce que les prétentions de la requérante soient ramenées à de plus justes proportions.

Il soutient que :

- la requérante ne dispose pas d'un intérêt à agir ;

- elle n'est pas recevable à introduire une action en réparation du préjudice écologique ;
- la prescription quadriennale est acquise s'agissant tant des préjudices causés à l'environnement et à l'homme allégués que du préjudice d'ordre moral ;
 - l'État n'a commis aucune faute de nature à engager sa responsabilité ;
 - il n'existe aucune obligation pour l'État de réparer les préjudices environnementaux qui trouveraient leur origine dans de prétendues carences fautives de l'État ;
 - la réalité des préjudices causés à l'environnement pouvant faire l'objet d'une indemnisation n'est pas démontrée, pas plus que le lien de causalité avec une éventuelle faute qu'aurait commise l'État ;
 - la requérante ne fait pas une juste application du principe de réparation intégrale ;
 - elle fait une mauvaise évaluation des prétendus préjudices écologiques ;
 - la demande d'injonction de remise en état des sols pollués présente un caractère illégal ;
 - les dommages et intérêts sollicités ne sauraient être versés à la requérante, faute pour cette dernière d'être compétente pour prendre les mesures utiles à la réparation des préjudices écologiques allégués ;
 - la requérante fait une mauvaise évaluation du quantum des dommages et intérêts sollicités pour la réparation de ces préjudices ;
 - la réalité du préjudice d'ordre moral n'est pas démontrée ;
 - en tout état de cause, le montant alloué à la réparation de ce préjudice devrait être nettement inférieur aux prétentions de la requérante ;
 - enfin, le refus de l'État de retirer les terres polluées est pleinement fondé.

La clôture de l'instruction a été fixée au 3 mars 2023 par une ordonnance du 16 février 2023.

Un mémoire a été produit par le préfet du Pas-de-Calais le 17 novembre 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'environnement ;
- la loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes ;
- la loi du 20 avril 1932 tendant à la suppression des fumées industrielles ;
- la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 ;
- la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 ;
- l'arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme,
- les conclusions de Mme, rapporteure publique,
- les observations de Me Deharbe représentant la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin et celles de Mme, représentant le préfet du Pas-de-Calais.

Considérant ce qui suit :

1. L'exploitation du site métallurgique de Noyelles-Godault, à proximité immédiate de la commune d'Évin-Malmaison, dans le Pas-de-Calais, a débuté en 1893. À compter des années 1920, la société minière et métallurgique Peñarroya a repris et développé l'activité de production de plomb et de zinc sur un périmètre couvrant plusieurs dizaines d'hectares du territoire des communes de Noyelles-Godault et de Courcelles-lès-Lens. L'usine s'est progressivement imposée comme le plus important producteur national de plomb brut et assurait environ un tiers de la production française de zinc. Elle a employé jusqu'à 1 500 salariés. En 1988, le groupe Métaleurop a été constitué et, en 1994, l'usine a été filialisée sous l'appellation Métaleurop Nord. En 2003, Métaleurop Nord a été placée en redressement judiciaire avant que sa liquidation ne soit prononcée le 10 mars 2003, entraînant l'arrêt définitif de l'exploitation. Le site a ensuite été démantelé, dépollué et reconvertis entre 2003 et 2006, et accueille désormais une entreprise spécialisée dans le recyclage et la valorisation des déchets.

2. La communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin (CAHC) souhaite obtenir réparation des préjudices écologiques ainsi que du préjudice moral résultant des carences de l'Etat dans l'exercice de ses pouvoirs de police des installations classées pour la protection de l'environnement, notamment dans le contrôle et l'encadrement des rejets de cette usine et dans le suivi des pollutions engendrées autour du site sur le territoire des communes d'Evin-Malmaison, de Dourges, de Noyelles-Godault, de Leforest et de Courcelles-Lès-Lens. Le 17 janvier 2020, elle a demandé au préfet du Pas-de-Calais, à titre principal, de faire réaliser en urgence des travaux de dépollution consistant en un décapage de l'ensemble des zones contaminées sur une profondeur de cinquante centimètres, suivi d'une remise en état par apport de terres saines d'un volume équivalent, ou, à défaut, de lui verser la somme globale de 566 861 540 euros à parfaire. À titre subsidiaire, elle sollicitait la réalisation d'opérations de diagnostic et de retrait systématique des sources de pollution incompatibles avec un usage sensible des sols sur les 650 hectares entourant l'ancien site métallurgique. Par la présente requête, la CAHC demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet du Pas-de-Calais sur sa demande préalable et de faire droit à ses demandes.

Sur l'engagement de la responsabilité de l'État :

En ce qui concerne la carence fautive de l'Etat dans l'exercice de ses pouvoirs de police des installations classées pour la protection de l'environnement :

3. La CAHC se prévaut des carences fautives qu'auraient commises les services de l'Etat, en s'abstenant de réglementer de manière appropriée et de contrôler, au titre de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, les rejets atmosphériques issus de l'activité de l'usine de Noyelles-Godault, et en préservant le titre d'exploitation d'une telle installation présentant des dangers et inconvénients pour le voisinage et l'environnement.

4. Il appartient à l'État, dans l'exercice de ses pouvoirs de police en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, en premier lieu, d'assortir l'autorisation délivrée à l'exploitant de prescriptions encadrant les conditions d'installation et d'exploitation de l'installation qui soient de nature à prévenir les risques susceptibles de survenir et, en deuxième lieu, d'exercer sa mission de contrôle sur cette installation en veillant au respect des prescriptions imposées à l'exploitant et à leur adéquation à la protection des intérêts protégés par le droit de l'environnement. Les services de l'État peuvent prendre à tout moment, à l'égard de l'exploitant, les mesures qui se révèleraient nécessaires, y compris après la mise à l'arrêt définitif de l'installation. De telles mesures peuvent concerner, le cas échéant, des terrains situés au-delà du strict périmètre de l'installation en cause, dans la mesure où ceux-ci présentent des risques de nuisance pour la santé publique ou la sécurité publique ou la protection de l'environnement, se rattachant directement à l'activité présente ou passée de cette installation. Par ailleurs, les services chargés du contrôle doivent adapter la fréquence et la nature de leurs visites à la nature, à la dangerosité et à la taille de ces installations, en tenant compte des indications dont ils disposent sur les facteurs de risques particuliers affectant les installations ou sur d'éventuels manquements commis par l'exploitant. Enfin, si une installation classée continue de présenter des risques ou des inconvénients pour les intérêts protégés par le droit de l'environnement, malgré les mesures prises pour les prévenir ou les réduire, l'État peut en ordonner la fermeture ou la suppression. L'existence d'une faute doit s'apprécier en tenant compte des informations dont l'administration peut disposer quant à l'existence de facteurs de risques particuliers ou d'éventuels manquements de l'exploitant.

5. L'activité de l'usine de Noyelles-Godault a débuté à la fin du 19^{ème} siècle. Le régime applicable aux établissements de ce type a été défini par la loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, qui encadrait de façon très générale les rejets atmosphériques. Ce texte instaurait un système d'autorisation, accompagné d'arrêtés préfectoraux fixant les conditions nécessaires à la protection de la sécurité, de la salubrité et de la santé publiques, ainsi qu'un dispositif d'inspection assuré par les inspecteurs des établissements classés. Cette réglementation a été remplacée par la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, dont les dispositions ont été codifiées en 2000 aux articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement. Par ailleurs, la loi dite « Aubriot » du 20 avril 1932 sur les fumées industrielles constitue le premier texte national consacré à la lutte contre la pollution de l'air, dont l'article 1^{er} interdit aux établissements industriels « *d'émettre des fumées, poussières ou gaz toxiques ou corrosifs susceptibles d'incommoder le voisinage ou de polluer l'atmosphère ou de nuire à la santé ou à la sécurité publiques et à la production agricole* ». Si cette même loi prévoyait que des arrêtés préfectoraux viendraient en préciser les modalités sous peine des sanctions fixées par la loi de 1917, ce n'est que par un arrêté ministériel du 2 février 1998 qu'ont été introduites, pour la première fois, des valeurs limites chiffrées concernant les concentrations de poussières et les émissions de métaux dans l'atmosphère, alors que la loi du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie consacrait un droit à respirer un air sain. Toutefois, une circulaire ministérielle du 24 juillet 1972 relative aux agglomérations de minerais de fer et une circulaire ministérielle du 8 mars 1973 relative aux fonderies de fonte recommandaient une valeur limite d'émission de poussières issues des gaz rejetés fixée à 150 mg/Nm³.

6. Il résulte de l'instruction que l'activité de l'usine de Noyelles-Godault a été encadrée une première fois par un arrêté préfectoral du 31 juillet 1934 pris sur le fondement de la loi du 19 décembre 1917, modifié successivement par les arrêtés préfectoraux du 5 août 1959, du 14 mars 1962 et du 18 juin 1965, autorisant la société Peñarroya à établir et exploiter une fonderie de plomb avec des installations annexes. L'usine était alors considérée comme un établissement de classe 2 dont l'éloignement des habitations n'était pas rigoureusement

nécessaire. L'arrêté préfectoral du 5 août 1959, prenant acte que l'usine relevait désormais de la classe 1, a précisé qu'elle devrait « prendre toutes mesures pour éviter les émissions de fumées, poussières et gaz odorants, toxiques ou corrosifs susceptibles d'incommoder le voisinage (dispositifs de captation des poussières et de récupération complète des gaz) ». Alors qu'un rapport des ingénieurs des mines du 25 octobre 1971 relevait que « quelques points d'émission seulement sur les 150 sources recensées étaient responsables de 99 % de la pollution et que l'atelier de grillage et de fusion pour lequel les fumées sont rejetées par une cheminée de 100 m de hauteur était la cause à lui seul de près de 60 % des émissions de plomb dans l'atmosphère », un arrêté préfectoral du 21 octobre 1973 a fixé la première valeur maximale de rejet de 50 mg/Nm³ pour la cheminée de 100 mètres dotée d'un filtre. Cet arrêté prévoyait également la mise en place de filtres pour l'évacuation des gaz de l'atelier de fabrication d'acide sulfurique. Par ailleurs, avant cet arrêté, de nombreux échanges entre les inspecteurs des installations classées et l'exploitant font état de demandes visant à limiter les rejets de poussières par la mise en place de nouveaux procédés. La fonderie de zinc, identifiée parmi les points importants d'émission de poussières, a fait l'objet d'études dès 1973 avant d'être réglementée par un arrêté préfectoral du 22 janvier 1980 fixant toutes une série de normes. Au total, jusqu'à 2003 et l'arrêt du site, une soixantaine d'arrêtés préfectoraux ont, à un rythme régulier, encadré de plus en plus précisément les points et les valeurs des rejets atmosphériques, exigé la mise en place de capteurs à l'extérieur du site et la réalisation d'études. Ces exigences ont été régulièrement contrôlées par les ingénieurs des mines, devenus le service des installations classées, qui ont produit pas moins d'une cinquantaine de rapports entre mars 1969 et mars 2003. Un arrêté préfectoral du 6 octobre 1997 a prévu un contrôle des rejets par un organisme agréé à charge de l'exploitant. Le respect de cette exigence a été vérifié par l'inspection des installations classées dont le rapport du 25 juin 1998 a donné lieu à un arrêté de mise en demeure du 21 juillet 1998. Un arrêté du 8 septembre 1998 a imposé à l'exploitant que soit réalisée une étude des sols pollués, y compris à l'extérieur du site, et le respect de cette exigence a été vérifié par l'inspection des installations classées dont le rapport du 31 août 1999 a donné lieu à un arrêté de mise en demeure du 23 décembre 1999 et à un arrêté du 16 octobre 2000 ordonnant une consignation. Des arrêtés prescrivant des mesures d'urgence relatives aux terres polluées sont intervenus le 27 décembre 2002 puis les 24 février et 4 avril 2003 et un arrêté de mise en demeure du 4 avril 2003, suivi d'un arrêté de consignation, a exigé que la cessation d'activité soit déclarée conformément à la réglementation en vigueur. Le préfet produit également huit rapports d'inspecteurs des installations classées établis entre 1969 et 2003 qui montrent que ce service était attentif à la question des rejets atmosphériques et qu'il a exigé la mise en place de dépoussiéreurs, puis de filtres ainsi que l'étude des moyens techniques pour remédier à la pollution atmosphérique. Six campagnes d'analyse des sols pollués autour du site ont été réalisées entre 1977 et 1995, qui n'ont que progressivement mis en évidence l'ampleur des superficies polluées.

7. Il résulte également de l'instruction que, par un arrêté préfectoral du 29 décembre 1997, a été lancée la procédure d'élaboration d'un projet d'intérêt général (PIG) visant à protéger par des prescriptions d'urbanisme les riverains de l'usine, dans les zones 1 et 2, au regard de la directive Seveso et dans les zones 3 et 4, au regard des concentrations en plomb et en cadmium observées. Le PIG a été adopté par un arrêté préfectoral du 20 janvier 1999 et comportait des restrictions d'occupation des sols sur le territoire des communes de Courcelles-lès-Lens, Evin-Malmaison et Noyelles-Godault. Il prescrivait notamment en zone 3, sujette aux plus fortes concentrations en plomb et en cadmium, que toutes les autorisations d'occupation du sol soient subordonnées soit à un traitement préalable en accord avec une démarche nationale de traitement des sols pollués, soit à un décapage complet du sol. Un nouveau PIG de protection, plus étendu, a été adopté par un arrêté préfectoral du 7 octobre 2015 à la suite d'études plus précises et

complètes, et concerne désormais les communes de Courcelles-lès-Lens, Evin-Malmaison, Noyelles-Godault, Dourges et Leforest.

8. Une étude par ce qui était encore le service des mines, intitulée « *Etude d'ensemble de la pollution produite par l'usine et des moyens d'y remédier* », dont les conclusions principales ont été retranscrites dans un rapport daté du 23 octobre 1973 présenté au conseil départemental d'hygiène mentionnait que « *l'usine émet des poussières contenant des métaux toxiques comme le plomb et le cadmium dont les poussières sont susceptibles de se déposer sur les herbes et d'être ingérées par les animaux, ainsi qu'ont pu le prouver des autopsies de bêtes mortes* ». Une étude réalisée par l'INRA en 1979 a par la suite mis en évidence une pollution au plomb, au cadmium et au mercure des terrains proches de l'usine, mais il ne relevait pas de mesures en plomb anormales : « Mesure du plomb en suspension dans l'air ambiant : comparés à la norme recommandée par l'OMS, qui est de 2 µg/m³ en valeur moyenne annuelle, les résultats obtenus sont acceptables. En effet, en 1978, les moyennes annuelles sont de 1,4 µg/m³ pour Noyelles-Godault et 0,67 µg/m³ pour Evin-Malmaison. (...) ». Un rapport présenté la même année au conseil départemental d'hygiène souligne par ailleurs le caractère historique de la pollution des sols. Il indique que « *Si la présence de plomb est indéniable dans la région de Noyelles-Godault, il ne faut cependant pas oublier dans cette affaire le poids du passé. En effet, cette usine date de 1920 et les premiers filtres performants ont été mis en place en 1973. Par le calcul, il est possible de montrer qu'à 1 800 m de l'usine, l'apport actuel du plomb de l'usine pour une année ne représente que 1,7 % du plomb existant dans les terres.* ». Une étude réalisée par l'université de Lille en 1986 souligne également qu'il existe une pollution en plomb, cadmium et autres particules remontant à une époque où la protection de l'environnement n'était « *pas au centre des préoccupations* », et que la moyenne annuelle relevée par deux capteurs placés dans deux stations de mesure des pollutions de l'air situées à Evin-Malmaison et Noyelles-Godault fait apparaître des taux de 0,5 et 0,4 µg/m³, inférieurs à la limite supérieure de 2 µg/m³ imposée par une directive CEE du 15 juillet 1980. Cette étude souligne que les sources ponctuelles de pollution atmosphérique sont nombreuses en divers points du site comme cela ressort d'une lettre du préfet du Nord-Pas-de-Calais de 1985. Un comité de pilotage auquel participaient les services de l'État relève en 1999 que Métaleurop Nord a fourni « *de nombreux efforts en matière de réduction et de contrôle de la pollution atmosphérique* » qui « *ont permis de diminuer de manière significative les flux rejetés dans l'atmosphère alors que dans le même temps, l'activité a continué à croître* » mais qu'une pollution atmosphérique perdure principalement à raison d'émissions diffuses « *pour lesquelles peu de données sont disponibles* ». En 1999, un rapport adressé au conseil départemental d'hygiène note que l'usine compte 129 points de rejets « *canalisés* », donc hors la pollution diffuse, et dont seuls 19 sont équipés d'installations de traitement. Un point d'information réalisé par les services de l'État le 16 décembre 2002 relève que les rejets atmosphériques ont considérablement diminué entre 1970 et 2001, les rejets de l'usine étant passés de 350 à 18,3 tonnes de plomb canalisé, et de 56,6 à 26 tonnes de zinc. Néanmoins, un rapport de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement du 31 août 1999, adressé au conseil départemental d'hygiène, indique que « *malgré les multiples efforts et investissements consentis sous la contrainte réglementaire, Métaleurop Nord apparaît toujours dans les recensements nationaux aux toutes premières places des pollueurs français (plomb, cadmium, zinc)* ».

9. Il résulte de l'ensemble de ces éléments qu'à compter de la fin des années 1960, l'administration a disposé d'informations suffisantes quant à l'existence de pollutions excessives résultant de l'activité de l'usine Métaleurop Nord et sur le fait que son activité générait des risques particuliers dans un contexte de forte pollution historique des terrains, constituée de son fait dans le voisinage depuis le début du siècle précédent. En dépit de la rédaction particulièrement générale des textes de l'époque qui n'ont fixé que tardivement des valeurs

limites d'émission, l'administration ne s'est pas abstenue d'agir et s'est préoccupée de contrôler les émissions de polluants et d'étendre au fil des ans le contrôle à un nombre toujours plus important de points de rejets atmosphériques avec une action priorisée sur les rejets canalisés les plus significatifs. Elle a prescrit des valeurs de rejet toujours plus contraignantes pour s'adapter aux informations recueillies, se traduisant par le respect des recommandations de valeurs limites émises par l'OMS, ainsi que par l'Union européenne et les directives ministérielles, et par une diminution continue et importante des rejets émis par l'installation. Par ailleurs, si l'État n'a imposé de valeurs limites que bien plus tard s'agissant des rejets diffus et des réenvols de poussières, cela résulte des incertitudes existantes quant à l'estimation de leur ampleur, de leurs sources et des risques de pollution y afférents. Enfin, les nombreux rapports émis par les inspecteurs des installations classées font état de visites de contrôle et d'inspection régulières, démontrant que l'administration a exercé une surveillance et un contrôle adaptés aux risques dont elle avait connaissance.

10. Il résulte de ce qui précède qu'en ce qui concerne le contrôle et l'encadrement des rejets du site, et de manière générale l'usage des pouvoirs de police des installations classées pour la protection de l'environnement, la CAHC n'est pas fondée à soutenir que l'État a commis une faute de nature à engager sa responsabilité. Elle n'est pas davantage fondée à soutenir que l'État aurait dû mettre fin à l'activité de l'installation, dès lors qu'il a été précédemment établi que les mesures imposées à l'exploitant étaient de nature à encadrer de manière adaptée, compte tenu tant de l'état des connaissances que de la législation applicable, les risques et inconvénients pour le voisinage et l'environnement.

En ce qui concerne la faute à ne pas avoir mis en place de zones de servitude d'utilité publique :

11. Comme indiqué précédemment, par un arrêté du 20 janvier 1999, le préfet du Pas-de-Calais a instauré un projet d'intérêt général visant à encadrer les règles d'urbanisme autour de l'usine. Par un autre arrêté du même jour, il a engagé une procédure visant à instaurer des servitudes d'utilité publique dans la zone, en application des articles 7-1 et suivants de la loi du 19 juillet 1976 désormais codifiés aux articles L. 515-8 et suivants du code de l'environnement. Ces servitudes d'utilité publique, liées à la présence d'une installation classée pour la protection de l'environnement, permettent de restreindre l'utilisation des sols à proximité de l'installation, présentant ainsi les mêmes effets qu'un projet d'intérêt général, à la différence qu'elles ouvrent droit à indemnisation des riverains.

12. Il résulte de ces dispositions que le préfet, en instituant un projet d'intérêt général, a pris une mesure de nature à prévenir les risques de pollution et leurs conséquences néfastes pour l'environnement. En tout état de cause, contrairement à ce qu'allègue la requérante, le projet d'instauration de telles servitudes n'était pas abandonné lorsque l'exploitant a cessé son activité en 2003, comme en témoigne un courrier du préfet du 27 novembre 2002 qui mentionne un programme de rachat des terres agricoles en cours de mise en œuvre et indique que l'État est dans l'attente d'une étude détaillée de risques pour poursuivre le projet d'instauration de ces servitudes. Les éléments du dossier ne permettent pas de considérer, comme le soutient la requérante, que l'État aurait commis une faute en renonçant, sous la pression de l'exploitant, à instituer de telles servitudes permettant l'indemnisation des riverains par ce dernier.

En ce qui concerne la carence fautive de l'État en matière d'information de la population :

13. Il résulte de l'instruction qu'à la suite de l'instauration d'un projet d'intérêt général visant à prévenir les risques que présente pour la santé humaine la pollution des sols autour de l'ancienne usine de Noyelles-Godault, des études plus précises que celles menées par le passé ont conduit à la nécessité d'en étendre le périmètre, tout en maintenant les seuils de concentration applicables, ce qui a été acté par un arrêté préfectoral du 7 octobre 2015. Par ailleurs, un rapport transmis à l'ADEME en 2011 ayant révélé l'existence d'une zone présentant des teneurs en cadmium supérieures à 4 ppm et en plomb supérieures à 200 ppm, le préfet du Pas-de-Calais a, en conséquence, pris, le 29 mai 2015, deux arrêtés restreignant la mise sur le marché des productions agricoles animales et végétales issues des zones contaminées par des métaux lourds, définies selon ces seuils de concentration.

14. Contrairement à ce qu'allègue la CAHC, la population avait connaissance de l'ampleur de la pollution sur le territoire, comme en témoigne la mise en place du projet REPJAR (Réduction de l'Exposition aux métaux des Populations en lien avec le JARDinage et la consommation de denrées autoproduites) mené par l'Institut supérieur d'agriculture de Lille de 2012 à 2015 en partenariat avec l'Agence régionale de la santé et Santé Publique France, ayant pour finalité la réduction de l'exposition aux métaux des populations en lien avec le jardinage et la consommation de denrées autoproduites dans les communes localisées à proximité de l'ancienne usine de Métaleurop, en particulier au sein de la zone où les concentrations en plomb et en cadmium dans les sols étaient respectivement supérieures ou égales à 200 ppm et à 4 ppm. Par suite, les éléments du dossier ne permettent pas de considérer, comme le soutient la requérante, que l'État aurait commis une faute en relativisant l'ampleur de la pollution.

En ce qui concerne la méconnaissance par l'État des articles 2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

15. Aux termes de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi. (...)* ». Aux termes de l'article 8 de la même convention : « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

16. L'obligation positive de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie au sens de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique avant tout pour les États le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant une prévention efficace et dissuadant de mettre en péril le droit à la vie. Par ailleurs, l'article 8 de cette convention protège le droit de l'individu au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, et suppose notamment une mise en balance entre ces intérêts et l'intérêt économique.

17. Si la population vivant à proximité de l'ancienne usine métallurgique subit des troubles dans ses conditions de vie, les risques encourus ne peuvent toutefois être considérés comme graves. Eu égard, d'une part, à la nécessité de préserver le bien-être économique de la région et, d'autre part, à l'absence de carence de l'État dans la réglementation des rejets de l'usine Métaleurop Nord, aucune faute ne saurait être retenue dans l'exécution des obligations

résultant des articles 2 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En ce qui concerne la faute tenant au défaut de mise en cause de la société-mère de Métaleurop Nord :

18. Aux termes de l'article L. 512-17 du code de l'environnement, tel qu'il résulte de l'article 227 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 : « *Lorsque l'exploitant est une société filiale au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce et qu'une procédure de liquidation judiciaire a été ouverte ou prononcée à son encontre, le liquidateur, le ministère public ou le représentant de l'État dans le département peut saisir le tribunal ayant ouvert ou prononcé la liquidation judiciaire pour faire établir l'existence d'une faute caractérisée commise par la société mère qui a contribué à une insuffisance d'actif de la filiale et pour lui demander, lorsqu'une telle faute est établie, de mettre à la charge de la société mère tout ou partie du financement des mesures de réhabilitation du ou des sites en fin d'activité (...)* ». Ces dispositions consacrent une responsabilité des sociétés-mères en matière de remise en état des sites, dans les cas où elles ont contribué à l'insuffisance d'actifs de la filiale en situation de liquidation judiciaire.

19. Si la CAHC soutient que l'État aurait commis une faute en s'abstenant de faire usage de ses pouvoirs de police à l'encontre de la SA Métaleurop, société-mère de Métaleurop Nord, elle ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 512-17 du code de l'environnement, dès lors qu'à la date de la cessation d'activité de Métaleurop Nord en 2003, aucune disposition législative ou réglementaire n'autorisait le préfet à mettre en cause la responsabilité d'une société-mère en matière de remise en état des sites. Dans ces conditions, la CAHC n'est pas fondée à soutenir que l'État aurait commis une faute en ne recherchant pas la responsabilité de la société-mère de Métaleurop Nord.

En ce qui concerne la faute tenant au refus de dépolluer les zones contaminées :

20. En demandant l'annulation de la décision implicite par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a refusé de procéder au décapage sur une profondeur minimale de 50 centimètres et de remettre en état les terres avec l'apport de terres saines, la CAHC a entendu se prévaloir de la faute qu'aurait, selon elle, commise l'État en refusant de procéder au décapage et au remplacement des terres polluées comme demandé en 2019.

21. Il résulte des dispositions relatives à la police des déchets applicables lors de la demande de la requérante, notamment de l'article L. 541-3 du code de l'environnement et désormais des dispositions relatives à la police des sites et sols pollués, codifiées à l'article L. 556-3 du code de l'environnement, qu'en cas de pollution des sols due à l'activité d'une ancienne installation classée pour la protection de l'environnement pour laquelle l'État ne peut plus mettre en demeure l'ancien exploitant ou une personne s'y étant substituée, ou le cas échéant toute autre personne qui y serait tenue, de procéder à la dépollution du site, en raison soit de la disparition ou de l'insolvabilité de ce dernier, soit de l'expiration du délai de prescription de l'obligation de remise en état reposant sur lui, l'État peut, sans y être tenu, financer lui-même, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, des opérations de dépollution au regard de l'usage pris en compte, dont il confie la réalisation à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie à un autre établissement public compétent. Dans le cas toutefois où il apparaît que la pollution d'un sol présente un risque grave pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques ou pour l'environnement, il incombe à l'État de faire usage de ses pouvoirs

de police en menant notamment des opérations de dépollution du sol, pour assurer la mise en sécurité du site, compte tenu de son usage actuel, et remédier au risque grave ayant été identifié.

22. La pollution des sols visée au point précédent peut concerner tant le site même de l'installation classée que tout site dont la pollution résulterait directement de l'activité de cette installation classée.

23. Il résulte de l'instruction que l'ancien exploitant du site de l'usine a disparu. Si la pollution des sols est avérée, comme indiqué précédemment, les résultats des dépistages organisés ne révèlent pas de liens de causalité entre la pollution observée et l'état de santé des habitants. La pollution ne présente de risque pour la santé publique qu'en cas d'ingestion ou de consommation des végétaux et ce risque peut être jugulé par des mesures de précaution dont la requérante n'indique pas qu'elles ne seraient pas en mesure d'être respectées. Dans ces conditions, l'État n'était pas tenu de faire usage de ses pouvoirs de police en menant des opérations de dépollution de l'ensemble des zones polluées autour de l'ancien site d'exploitation, opérations qui en tout état de cause n'auraient pu viser qu'à la mise en sécurité de cette zone. La requérante n'est donc pas fondée à soutenir que l'État aurait commis une faute en refusant, depuis 2019, de réaliser les opérations de décapage et d'apport de terres sollicitées. Elle n'est pas davantage fondée à demander qu'il soit enjoint au préfet du Pas-de-Calais de procéder à ces opérations sur les 650 hectares entourant l'ancien site métallurgique de Noyelles-Godault.

24. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir ainsi que sur l'exception de prescription opposées en défense, la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin n'est pas fondée à soutenir que l'État aurait commis une faute de nature à engager sa responsabilité. Par suite, les conclusions indemnitàires présentées doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, celles présentées à fin d'injonction et d'astreinte.

Sur les frais liés au litige :

25. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que la requérante demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin et à la ministre de la transition écologique.

Copie en sera adressée au préfet du Pas-de-Calais.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

Mme, présidente,

Mme, première conseillère,

M., conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 décembre 2025.

La présidente-rapporteure,

Le magistrat (plus ancien dans l'ordre du tableau),

La greffière,

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,