

# UNIVERSITE DE LIMOGES

Ecole Doctorale Science de l'Homme et de la Société 375

Faculté de Droit et des Sciences Economiques

THESE

Pour l'obtention du grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE LIMOGES

DISCIPLINE : DROIT PUBLIC

Présentée et soutenue publiquement par

**Sandrine STAFFOLANI**

le 15 décembre 2008

## **LA CONSERVATION DU SOL EN DROIT FRANÇAIS**

Membres du jury :

**Madame Pascale STEICHEN,**

Professeur à l'Université de Nice Sophia Antipolis (rapporteur)

**Monsieur Philippe BILLET,**

Professeur à l'Université de Bourgogne (rapporteur)

**Monsieur Michel PRIEUR,**

Professeur émérite à l'Université de Limoges

**Monsieur Gérard MONEDIAIRE,**

Maître de Conférences à l'Université de Limoges (Directeur de thèse)



*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.*



## REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer tous mes remerciements à Monsieur Gérard Monédiaire et au Doyen Michel Prieur, qui m'ont soutenu avec bienveillance durant la préparation de cette recherche.

Je tiens également à remercier Emmanuel pour son indéfectible soutien.

Je remercie également vivement Armelle, Anne, Alain, Carine, Etienne, Fabien, Marie-Françoise, Sonia, Soumicha et Sylvain pour le temps qu'ils ont consacré à la relecture de ce manuscrit.

Je remercie également Carole Lissandre, Martine Mérabet, Anne Claudel ainsi que l'ensemble du personnel du Service commun de la documentation de l'Université de Limoges pour leurs compétences et leur gentillesse.

Je tiens encore à remercier Catherine Gumila et Nicole Pauliac pour leur soutien logistique.

Un immense merci à ma famille et mes amis pour leurs encouragements.



*A mon père,*

*A Ohiana,*





## TABLES DES ABREVIATIONS

a. :	Autres (auteurs).
act. :	Actualités.
ADEF :	Association des Etudes Foncières.
AJDA :	L'Actualité juridique. Droit administratif.
AJPI :	L'Actualité juridique. Propriété immobilière.
ass. :	Assemblée du contentieux (Conseil d'Etat).
Ass. Plén. :	Assemblée plénière (Cour de cassation).
Ass. Nat. :	Assemblée nationale.
<i>BJDU</i> :	Bulletin juridique de droit de l'urbanisme.
<i>BDEI</i> :	Bulletin du droit de l'environnement industriel.
Bibl. Dr. Pc. :	Bibliothèque de droit public (LGDJ).
Bibl. Dr. Pv. :	Bibliothèque de droit privé (LGDJ).
Bibl. Sc. Crim. :	Bibliothèque des sciences criminelles (LGDJ).
BRGM :	Bureau de recherches géologiques et minières.
<i>Bull.</i> :	Bulletin des arrêts de la Cour de Cassation ( <i>Civ. I, II, III, Crim, Com</i> ).
CA :	Cour d'appel.
CAA :	Cour administrative d'appel.
CADA :	Commission d'accès aux documents administratifs.
Cah. dr. entrep. :	Cahier du droit de l'entreprise (éd. du jurisclasser, <i>JCP</i> éd. entreprise).
C. ass. :	Code des assurances.
Cass. :	Cour de cassation.
Cass. civ. :	Cour de cassation, chambre civile (1 <sup>e</sup> , 2 <sup>e</sup> , 3 <sup>e</sup> civ.).
Cass. com. :	Cour de cassation, chambre commerciale.
Cass. crim. :	Cour de cassation, chambre criminelle.
Cass. req. :	Cour de cassation, chambre des requêtes.
CC :	Conseil constitutionnel.
<i>CCC.</i> :	Cahiers du Conseil constitutionnel.
C. civ. :	Code civil.
CDE :	Code du domaine de l'Etat.
CE :	Conseil d'Etat.
CEDH :	Cour européenne des droits de l'Homme.
C. env. :	Code de l'environnement.
Cf. :	Confer.
C. for. :	Code forestier.
CGCT :	Code général des collectivités territoriales.
CGPPP :	Code général de la propriété des personnes publiques.
Chron. :	Chronique.
CJCE :	Cour de justice des Communautés européennes.
<i>CJEG</i> :	Cahier juridique de l'électricité et du gaz.
CMP :	Code des marchés publics (nouveau).
Compa. :	Comparer avec.

concl. :	Conclusions.
Coord. :	Sous la coordination de.
ConvEDH :	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme.
C. pén. :	Code pénal.
C. rur. :	Code rural.
CSP :	Code de la santé publique.
C. urb. :	Code de l'urbanisme.
D. :	Recueil Dalloz.
<i>Dr. adm.</i> :	Revue Droit administratif (éditions du Juris-Classeur).
dact. :	Dactylographié.
<i>DAUH.</i> :	Annuaire du Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Editions du Moniteur.
DDHC. :	Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789.
Dir. :	Sous la direction de.
<i>DH</i> :	Recueil Dalloz hebdomadaire.
Doc. :	Documents.
<i>DPCI</i> :	Droit et pratique du commerce international.
<i>Droits</i> :	Revue française de théorie juridique.
<i>Dr. env.</i> :	Droit de l'environnement, Revue mensuelle d'actualité juridique.
<i>Dr. fis.</i> :	Revue de droit fiscal.
<i>Dr. pén.</i> :	Revue de droit pénal.
éd. :	Edition.
EDCE :	Etudes et Documents du Conseil d'Etat.
<i>EF</i> :	Etudes Foncières (Revue).
<i>EIS</i> :	Europe Information Service.
<i>Env.</i> :	Revue Environnement (éditions du Juris-Classeur). Avant 2002, la revue s'intitulait la <i>Lettre du Jurisclasseur environnement</i> .
<i>Gaz. Pal.</i> :	La Gazette du Palais.
<i>GAJA</i> :	Les grands arrêts de la jurisprudence administrative.
<i>GACEDH</i> :	Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme.
<i>GDCC</i> :	Les grandes décisions du Conseil constitutionnel.
<i>GIEC</i> :	Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat.
<i>HS</i> :	Hors série (d'une revue).
<i>ibid.</i> :	Ibidem (dans le même ouvrage, dans le même passage).
<i>IFEN</i> :	Institut Français de l'Environnement.
<i>Imp.</i> :	Imprimerie.
<i>Inédit</i> :	Arrêt inédit au Recueil Lebon, aux Bulletins de la Cour de cassation (source : <a href="http://legifrance.gouv.fr">legifrance.gouv.fr</a> ).
<i>infra.</i> :	Ci-dessous.
<i>IR</i> :	Informations rapides (Recueil Dalloz).
<i>JCA</i> :	Juris-classeur administratif.
<i>JCP A</i> :	La Semaine Juridique – Edition Administrations et Collectivités Territoriales
<i>JCCiv.</i> :	Juris-classeur civil.
<i>JCCConst-Urb.</i> :	Juris-classeur Construction-Urbanisme.
<i>JCE</i> :	Juris-classeur environnement.

<i>JCEurope</i> :	Juris-classeur Europe.
<i>JCP</i> :	La Semaine Juridique, G. (éd. Générale), E. (éd. Entreprise), N. (édition notariale).
<i>JDI</i> :	Journal du droit international.
<i>JO</i> :	Journal officiel de la République française (déb. : débats, AN : Assemblée nationale).
<i>JOCE</i> :	Journal officiel des communautés européennes.
<i>JOUE</i> :	Journal officiel de l'Union européenne.
<i>LGDJ</i> :	Librairie générale de droit et de jurisprudence.
<i>Loc. cit.</i> :	<i>Loc citato</i> , article précité.
<i>LPA</i> :	Les petites affiches.
<i>MTP</i> :	Moniteur des travaux publics.
<i>nbp.</i> :	Note de bas de page.
<i>N.B.T.</i> :	Nouvelle bibliothèque de Thèses (Dalloz).
<i>NS.</i> :	Numéro spécial (d'une revue).
<i>Obs.</i> :	Observations.
<i>Ord.</i> :	Ordonnance.
<i>Op. cit.</i> :	<i>Opere citato</i> , ouvrage précité.
<i>p.</i> :	Page, pages.
<i>préc.</i> :	Précité.
<i>PUAM</i> :	Presses universitaires d'Aix-Marseille.
<i>PUF</i> :	Presses universitaires de France.
<i>PUG</i> :	Presses universitaires de Grenoble.
<i>PULIM</i> :	Presses universitaires de Limoges.
<i>PUR</i> :	Presses universitaires de Rennes.
<i>RA</i> :	La revue administrative.
<i>RDI</i> :	Revue de droit immobilier.
<i>RDIDC</i> :	Revue de droit international et de droit comparé.
<i>RDR</i> :	Revue de droit rural.
<i>RDP</i> :	Revue de Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger.
<i>Rec.</i> :	Recueil Lebon, Recueil des décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux, du Tribunal des conflits.
<i>Rec. CC</i> :	Recueil des décisions du Conseil constitutionnel.
<i>Rec. CJCE</i> :	Recueil des décisions de la Cour de justice des Communautés européennes.
<i>Rép.</i> :	Répertoire.
<i>Rép. min.</i> :	Réponse ministérielle.
<i>REDE</i> :	Revue européenne de droit de l'environnement.
<i>Resp. civ. et ass.</i> :	Responsabilité civile et assurances (éditions du Juris-Classeur).
<i>Rev. sc. crim.</i> :	Revue de science criminelle et de droit pénal comparé.
<i>RFDA</i> :	Revue française de droit administratif.
<i>RFDC</i> :	Revue française de droit constitutionnel.
<i>RIDC</i> :	Revue internationale de droit comparé.
<i>RJDA</i> :	Revue de jurisprudence de droit des affaires.
<i>RJE</i> :	Revue juridique de l'environnement.
<i>RJF</i> :	Revue de jurisprudence fiscale.

<i>RRJ</i> :	Revue de la recherche juridique. Droit prospectif.
<i>RTDciv.</i> :	Revue trimestrielle de droit civil.
<i>RTDE</i> :	Revue trimestrielle de droit européen.
<i>S.</i> :	Recueil Sirey.
sect. :	Section du contentieux (Conseil d'Etat).
spéc. :	Spécialement.
s. :	Et suivants (numéros), et suivantes (pages).
supp. :	Supplément.
<i>supra.</i> :	Ci-dessus.
T. :	Tables (du Recueil Lebon).
TA :	Tribunal administratif.
TC :	Tribunal des conflits.
TGI :	Tribunal de grande instance.
Th. :	Thèse.

*« Le droit est sous l'égide du juge, une collection d'objets hétéroclites, aux limites mal définies et aux articulations problématiques. C'est un brouet qui comprend une majeure partie de grumeaux. De là l'impossibilité, quand on en traite, d'énoncer des propositions générales bien lisses, car on doit toujours distinguer, nuancer, corriger. Le droit, en effet, fourmille de duos tels que règle et décision, loi et jurisprudence, procédure et fond du droit, ordre interne et ordre international etc. Or il s'incarne en chacun des éléments du couple ainsi qu'en leur dépassement, ceci dans des domaines disparates qui vont des rapports familiaux aux affaires d'Etat en passant par l'échange économique, la protection de l'environnement, la perception de l'impôt ou encore la répression des actes antisociaux. Le tout s'enchevêtre dans un désordre indescriptible, car l'ordre ne règne, en apparence du moins, qu'à l'égard de secteurs artificiellement isolés. Cela tient à ce que le droit veut épouser la vie, chose complexe et pagailleuse s'il en fut, avec en plus la prétention de la systématiser, prétention qui paraîtrait intolérable si elle n'était une stricte obligation de justice »<sup>1</sup>*

*« Le droit de l'environnement se signale surtout par sa pénurie de concepts. Il faudrait pouvoir distinguer la matière vivante de la matière inerte »<sup>2</sup>*

---

<sup>1</sup> Ph. JESTAZ, *Le droit*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 2002, p. 111.

<sup>2</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire – Essai sur le droit de l'environnement*, Coll. Les voies du droit, PUF, 1989, p. 33.



# SOMMAIRE

Introduction

## **Première partie - La conservation du sol approprié**

### **Titre premier - La protection du sol approprié**

Chapitre 1 – Une protection du sol d'intérêt général

Chapitre 2 – Une protection du sol relative

### **Titre second - La réparation du sol approprié**

Chapitre 1 - Vers une réparation du sol d'intérêt général

Chapitre 2 - Une réparation du sol par la responsabilité

## **Seconde partie - La conservation du sol exploité**

### **Titre premier - La protection du sol exploité**

Chapitre 1 - La protection du sol avant l'exploitation

Chapitre 2 - La protection du sol durant l'exploitation

### **Titre second - La réparation du sol exploité**

Chapitre 1 - L'obligation de remise en état du sol pollué

Chapitre 2 - La charge de la remise en état du sol pollué

Conclusion générale





# INTRODUCTION

« Dans la solitude active, l'homme veut creuser la terre, percer la pierre, tailler le bois. Il veut travailler la matière, transformer la matière. Alors l'homme n'est plus simple philosophe devant l'univers, il est une force infatigable contre l'univers, contre la substance des choses », Gaston Bachelard<sup>3</sup>

« Cette terre ! Cette terre qui s'étend, large de chaque côté, grasse, lourde ; avec sa charge d'arbres et d'eaux, ses fleuves, ses ruisseaux, ses forêts, ses monts et ses collines (...), si c'était une créature vivante, un corps ? » Jean Giono<sup>4</sup>

« Seul le sol ne peut périr ». Le sol peut-il périr ? en miroir à l'affirmation contraire du Professeur Gilles Goubeaux lors de son analyse de la division de la propriété en volume<sup>5</sup>, la science juridique ne peut faire l'économie d'un dialogue avec les sciences du sol qui s'accordent aujourd'hui pour affirmer que le sol est un bien non renouvelable<sup>6</sup>. Les regards sur le sol sont variés et dépendent tant de la religion que de la culture d'une société<sup>7</sup>. Il reste que le sol est souvent assimilé, voire remplacé par le terme de terre qui dispose d'une image plus positive et plus riche. Richesse de la mère universelle<sup>8</sup>, de la mère nourricière<sup>9</sup> pour la

---

<sup>3</sup> G. BACHELARD, *La terre et les rêveries de la volonté. Essai sur l'imagination de la matière*, éd. José Corti, 1996, p. 29.

<sup>4</sup> J. GIONO, *Colline*, Gallimard, 1929, p. 50.

<sup>5</sup> G. GOUBEAUX, « Abstraction et réalisme dans la détermination de l'objet de la propriété immobilière », in *Etudes dédiées à A. WEILL*, Dalloz-Litec, 1983, p. 279- 294, spéc. n° 18, p. 289.

<sup>6</sup> IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *L'environnement en France*, éd. La découverte, 2002, p. 74 s., Communication de la Commission européenne « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols » du 16 avril 2002, COM(2002)179 (non publié au JOCE), EIS, supp. *Europe environnement*, n° 610, 23 avr. 2002.

<sup>7</sup> R. LAHMAR, J.-P. RIBAUT, *Sols et sociétés regards pluriculturels*, éd., Charles Léopold Mayer, 2001.

<sup>8</sup> Gaia, la mère des dieux, est une déesse de la mythologie grecque qui est identifiée à la Terre-Mère. Cf. l'œuvre Théogonie d'Hésiode, poète grec du VIII<sup>ème</sup> siècle avant J.-C., J.-L. BACKES, *Théogonie et autres poèmes*, éd. Gallimard, Folio classique, 2001, A. ZABALZA, *La terre et le droit : du droit civil à la philosophie du droit*, Bibliothèque de philosophie comparée, Philosophie du droit Tome 23, éd. de Brière, 2007, n° 17, p. 37.

<sup>9</sup> Demeter est une déesse de la mythologie grecque. Elle représente la terre fertile de l'agriculture, la terre cultivée, qui est aussi la terre où le grain meurt, pour renaître. Les romains avaient une déesse semblable qui était Cérès.

mythologie : elle est source de vie. Ce mythe abonde en littérature et en art<sup>10</sup>. La polysémie du terme, qui a donné son nom à notre planète (la Terre), invite à l’imaginaire, à la rêverie<sup>11</sup>. La terre est ainsi selon le Petit Robert, « l’élément solide qui supporte les êtres vivants et leurs ouvrages, et où poussent les végétaux », c’est-à-dire la « surface sur laquelle les hommes et les animaux se tiennent et marchent » mais aussi « la matière qui forme la couche superficielle de la croûte terrestre » ou « l’étendue limitée, bornée de surface cultivable considérée comme objet de possession » ; elle est « le milieu où vit l’humanité », la planète sur laquelle les hommes peuvent voyager, un corps céleste et enfin, la « matière particulière extraite du sol ou considérée comme caractéristique de l’élément solide de notre globe »<sup>12</sup>. La terre est un mythe<sup>13</sup> ; un espace horizontal d’observation et d’action pour l’homme ; une matière élémentaire qui permet la vie ; un astre mais également une profondeur qui abrite des métaux, des gemmes<sup>14</sup> et parfois, des monstres<sup>15</sup> ; un terroir<sup>16</sup> ; une identité<sup>17</sup>.

Si cette polysémie de la terre ouvre des champs infinis, le sol renvoie plus basement à la seule couche superficielle de la croûte terrestre sur laquelle l’homme vie. Le sol ne fait pas l’objet de mythes ou de symboles<sup>18</sup>, il est appréhendé de manière expérimentale par les

<sup>10</sup> En 2004, un colloque international qui s’est déroulé à La Sorbonne a ainsi eu pour thème « Les représentations de la terre dans la littérature et l’art européen. Imaginaire et idéologie », Colloque publié sous la direction de D. CHAUVIN, in *Les nouveaux cahiers franco-polonais*, n° 4/2005.

<sup>11</sup> G. BACHELARD, *La terre et les rêveries de la volonté, préc. ; La terre et les rêveries du repos. Essai sur les images de l’intimité*, éd. José Corti, 2004 ; G. BACHELARD, *La poétique de l’espace*, PUF, 2004. Pour le philosophe Gaston Bachelard, la terre est l’origine d’une double imagination de l’homme, celle de l’imagination de la force et de la volonté et celle du repos et du refuge (cf. respectivement les deux premiers ouvrages cités). Dans sa première approche poétique, Bachelard présente la terre nourricière dont l’homme tire l’essentiel de sa subsistance et qu’il doit à cette fin maîtriser, domestiquer, voire violenter. Ensuite, dans sa deuxième approche de la terre, le philosophe exprime les différents mythes liés à l’attachement filial, ethnique ou national que transmet la terre. En effet, la terre est le lieu des morts, elle relie les hommes aux générations passées mais aussi aux générations futures.

<sup>12</sup> Dictionnaire *Le Petit Robert*, 2000.

<sup>13</sup> Sur cet aspect et sur les différents aspects et symboles de la terre, cf. A. ZABALZA, *Op. cit.*, n° 3 s., p. 20 s.

<sup>14</sup> « Selon plusieurs traditions, les pierres précieuses naissent de la roche après avoir *mûri* en elle », J. CHEVALIER, A. GHEERBRANT, *Dictionnaire des symboles*, éd. Robert Laffont/ Jupiter, 1982, p. 753 (c’est l’auteur qui souligne) ; G. BACHELARD, *La terre et les rêveries de la volonté. Essai sur l’imagination de la matière*, éd. José Corti, 1996, p. 289 s.

<sup>15</sup> Sur le monde souterrain et ses créatures étranges, cf. notamment J. VERNE, *Voyage au centre de la terre*, éd. Livre de Poche, 1966 ; J. CHEVALIER, A. GHEERBRANT, *Op. cit.*, p. 405 et 645.

<sup>16</sup> Les Appellations d’origine contrôlée (AOC) permettent d’identifier géographiquement un produit et en particulier son authenticité et la typicité de son origine géographique (ex. Parmi les vins de Bourgogne, le Gevrey-Chambertin ou le Clos de Vougeot constituent des AOC). Les AOC sont les garantes du terroir du produit, de son lieu de production et de ses qualités.

<sup>17</sup> Le territoire est un élément constitutif de l’Etat et d’identification de la Nation. En effet, comme l’indique le géographe Guy di Méo, « le territoire est une appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale, donc) de l’espace par des groupes qui se donnent une représentation particulière d’eux-mêmes, de leur histoire », G. Di MEO, *Les territoires du quotidien*, L’Harmattan, 1996, p. 40.

<sup>18</sup> A. ZABALZA précise que « le sol est moins chargé de significations que la terre », *Op. cit.*, n° 54, p. 81.

sciences et notamment celles qui lui sont spécifiques telles que la pédologie, la biologie, la géochimie, la géologie ou l'agronomie. Pour le quidam, le sol est la terre, le plancher sur lequel il marche, l'espace qu'il s'approprie et qui lui permet de cultiver, au mieux, il s'agit d'un milieu naturel qu'il convient de protéger contre les pollutions. Le sol est appréhendé par le droit à la fois dans une dimension collective, puisque le droit du sol permet à celui qui naît sur le sol français d'en acquérir la nationalité<sup>19</sup>, et dans une dimension individuelle. En effet, le sol en tant qu'espace appropriable constitue un élément essentiel du patrimoine des individus<sup>20</sup>. Cette primauté découle des critères de classification des biens retenus lors de la rédaction du Code civil et des conceptions héritées de l'ancien droit. Par exemple, au XVIII<sup>ème</sup> siècle, la terre synonyme au plan juridique du sol<sup>21</sup> constitue un bien essentiel puisqu'elle est destinée aux descendants et doit être conservée dans les familles. Elle était appelée « l'héritage »<sup>22</sup>. Aujourd'hui, cette importance n'est pas démentie puisque la doctrine contemporaine considère toujours que le « bien primordial demeure la terre et tout ce qu'elle porte : c'est une chose durable et rare »<sup>23</sup>. Cependant, si le sol reste un immeuble de premier rang, ses valeurs économique et politique ont évolué afin de prendre en considération ses fonctions environnementales. Actuellement, il s'agit avant tout d'un milieu naturel de plus en plus vulnérable<sup>24</sup>. C'est « un bien précieux productif de revenus »<sup>25</sup>, mais également un milieu naturel à protéger pour le droit positif<sup>26</sup>. Le sol demeurera un bien productif pour les générations futures à condition que l'homme conserve l'intégrité matérielle et la qualité de ce milieu naturel<sup>27</sup>.

---

<sup>19</sup> Art. 19 C. civ.

<sup>20</sup> P. CATALA, « La transformation du patrimoine dans le droit civil moderne », *RTDCiv.* 1966, p. 185-215, spéc. n° 6, p. 189 s.

<sup>21</sup> Les termes de sol et de terre sont employés comme des équivalents, voir les développements de J.-L. BERGEL, M. BRUSCHI, S. CIMAMONTI, *Traité de droit civil, les biens*, LGDJ, Paris, 2000, p. 13 ; C. ATIAS, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Litec, Paris, 2002, n° 28, p. 36.

<sup>22</sup> Ph. MALAURIE, L. AYNES, *Droit civil : les biens, la publicité foncière*, éd. Cujas, Paris, 1998, n° 113, p. 34.

<sup>23</sup> C. ATIAS, *Droit civil, les biens*, Tome I, Paris, Litec, 1980, p. 14.

<sup>24</sup> IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *Loc. cit.* ; Communication de la Commission européenne « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols » du 16 avril 2002, préc.

<sup>25</sup> Ph. MALAURIE, L. AYNES, *Droit civil, préc.*, n° 114, p. 35.

<sup>26</sup> M. PRIEUR (Dir.), *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993.

<sup>27</sup> Selon le Professeur M. Prieur, « la consécration juridique de la prise en compte du long terme est la reconnaissance du droit des générations futures qui peut se traduire comme un devoir pour les générations présentes de protéger l'environnement sur le long terme en préservant les biens du patrimoine commun ». « Ce concept de plus en plus utilisé cherche à introduire un élément moral et juridique dans la conservation de l'environnement (...). En fait, il s'agit au contraire de dépasser la propriété en identifiant des éléments de l'environnement dont on veut assurer la conservation et la gestion en bon père de famille », M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., Précis Dalloz, 2004, n° 74-75, p. 66 s.

Avant d'étudier la notion de conservation et de son intérêt (Section 2), il convient de s'interroger sur ce que recouvre la notion de sol tant en droit que dans les sciences du sol (Section 1).

## **SECTION 1 - LE SOL : NOTION ET MENACES**

Le sol est l'objet de la recherche et doit à ce titre faire l'objet d'une définition. Il convient de définir dans un premier temps, ce que recouvre le sol, objet de la conservation, tant dans le champ du droit que des sciences exactes (paragraphe I) puis, dans un second temps, de préciser les menaces dont il fait l'objet (paragraphe II).

### **§ I - L'appréhension du sol par les sciences du sol et le droit**

Le sol est à la fois une ressource naturelle, un espace délimitable ou délimité et un milieu naturel à protéger<sup>28</sup>. Afin d'appréhender cet objet multiple, il apparaît nécessaire de le définir au préalable à travers les sciences exactes (A), puis en droit (B).

#### **A - Les définitions scientifiques du sol**

Scientifiquement le sol est défini de plusieurs façons. Il l'est conceptuellement par les sciences de la vie comme « un système écologique dynamique »<sup>29</sup> (1). Il l'est également de manière fonctionnelle par ces mêmes sciences (2).

##### **1 - La définition conceptuelle du sol**

Le fondateur de la science des sols ou pédologie, Vassili Dokouchaev, définissait en 1883, le sol comme « les horizons extérieurs des roches naturellement modifiées par

---

<sup>28</sup> M. PRIEUR (Dir.), *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993.

<sup>29</sup> J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le Sol vivant. Bases de pédologie, biologie des sols*, 2<sup>ème</sup> éd., Presses Polytechnique et Universitaires Romandes, Coll. Gérer l'environnement, Lausanne, 2003, p. 11.

l'influence mutuelle de l'eau de l'air et des organismes vivants et morts ; c'est un corps naturel indépendant et variant »<sup>30</sup>. Cette définition du sol est toujours d'actualité mais elle a été complétée par des définitions prenant en compte, grâce aux avancées techniques, le caractère complexe et le rôle d'interface du sol. En effet, le sol est la couche superficielle de la croûte terrestre qui se compose de particules minérales, d'humus, d'êtres vivants, d'air et d'eau<sup>31</sup>. Il constitue un milieu naturel riche et complexe<sup>32</sup>. Il est ainsi qualifié par la pédologie actuelle comme système écologique dynamique. « Le sol est la couche la plus externe marquée par les êtres vivants de la croûte terrestre. Il est le siège d'un échange intense de matière et d'énergie entre l'air, l'eau et les roches. Le sol en tant que partie de l'écosystème, occupe une position clé dans les cycles globaux des matières »<sup>33</sup>. Il est un milieu naturel fait de matières solides, d'eau et d'air qui donne naissance au cours du temps à des « couches différenciées par des teintes et des structures propres »<sup>34</sup>. Il « s'étend en profondeur aussi loin qu'il y a des êtres vivants, de l'altération des roches et que les racines peuvent s'étendre »<sup>35</sup>. Comme l'indique la définition la plus récente du sol, c'est un milieu en évolution constante<sup>36</sup> et surtout une interface entre le milieu aquatique et le milieu atmosphérique, c'est-à-dire le centre des échanges entre les différents milieux. Cet écotone<sup>37</sup> présente des qualités

---

<sup>30</sup> V.-V. DOKOUCHAEV, *Le Chernozem russe*, Th. 1883, cite par J. M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le Sol vivant. Op. cit.*, p. 10.

<sup>31</sup> Selon le projet de norme internationale ISO/TC 190, le sol est la « couche supérieure de la croûte terrestre composée de particules minérales, de matière organique, d'eau, d'air et d'organismes ».

<sup>32</sup> J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 10.

<sup>33</sup> Société Suisse de Pédologie, « La définition du sol », oct. 1998, p. 1. Cet article est disponible sur le site de la Société Suisse de Pédologie <http://www.soil.ch>. Cette définition est reprise dans des ouvrages et notamment J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le Sol vivant*, préc.

<sup>34</sup> Selon la Société Suisse de Pédologie, ces couches sont une « couche de surface le plus souvent foncée, humifère, riche en êtres vivants, densément colonisée par les racines (elle est de structure meuble et grumeleuse dans les sols les plus productifs) ; un sous sol ou couche intermédiaire, de couleur plus claire, moins humifère, contenant moins de racines (sa structure est différente de celle de la surface et de la couche sous-jacente) ; et une couche de fond constituée de roches ou de matériaux peu (ou pas) altérés », *Loc. cit.*

<sup>35</sup> Société Suisse de Pédologie, *Loc. cit.*

<sup>36</sup> Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie : sol, végétation, environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., Masson, Paris, 1997, p. 3. En effet, au sens de la pédologie, le sol est la « partie des formations naturelles superficielles soumises aux processus pédologiques et subissant des évolutions plus ou moins importantes dans la composition chimique et la constitution minéralogique ; le type de sol qui va progressivement prendre naissance dépendra de la nature de la roche mère de départ (conditions lithologiques), de la nature des réactifs d'attaque (conditions physico-chimiques) et de la valeur des paramètres réglant l'équilibre thermodynamique (conditions thermohydriques) » cf. glossaire sites et sols pollués .

<sup>37</sup> Un écotone est « une zone de transition entre deux systèmes écologiques adjacents, possédant un ensemble de caractéristiques spatio-temporellement dépendantes et définies par la force des interactions entre les deux systèmes », M.-M. HOLLAND, P.-J. RISSER, R.-J. NAIMAN, *Ecotones : The role of landscape boundaries in the management and restoration of changing environments*, éd. Kluwer Academic Pub, 1991. Il « est caractérisé par une diversité et une richesse spécifique plus importante que celles de chacune des communautés qu'il sépare car on y rencontre des constituants des biocénoses situées de part et d'autre de ce dernier (...) et d'autres inféodés au biotope particulier que représente l'écotone, F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2002, p. 259.

chimiques, physiques<sup>38</sup> et biologiques<sup>39</sup> qui varient en fonction de circonstances locales<sup>40</sup>. Il existe ainsi une grande diversité des sols. Dans tous les cas, le sol est un système écologique dynamique qui « cherche les conditions optimales de sa propre préservation »<sup>41</sup> par la quête d'un équilibre entre les différentes fonctions qu'il assure au sein de l'écosystème terrestre.

## 2 - La définition fonctionnelle du sol

Les sciences du sol considèrent désormais que le sol est un milieu naturel dynamique qui assure, au sein de la biosphère, des rôles divers tant dans le développement biologique de la nature que dans le développement économique de l'homme<sup>42</sup>. Il est multifonctionnel<sup>43</sup>. Les spécialistes de ces sciences s'accordent pour diviser ces fonctions en deux catégories

---

<sup>38</sup> D. TESSIER, A. BRUAND, Y. Le BISSONNAIS, E. DAMBRINE, « Qualités physiques et chimiques des sols, implications pour l'agriculture et l'environnement », in Chambres d'agriculture, *Le sol – un patrimoine à préserver*, supplément à la revue n° 856 de juin 1997, p. 9-16.

<sup>39</sup> R. CHAUSSOD, « Comment définir et (mesurer) la qualité biologique des sols ? », in Chambres d'agriculture, *Le sol - un patrimoine à préserver*, supplément à la revue n° 856 de juin 1997, p. 23-27.

<sup>40</sup> Pour une présentation synthétique et complète des caractères physicochimiques du sol, sa formation ainsi que la classification des sols, cf. F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2002, p. 797-803 ; S. HENIN, F. TOUTAIN, Y. DOUMERGUE, G. MONNIER, R. BLANCHET, F. FOURNIER, « Sols », in *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopédia Universalis, Albin Michel, 1999, p. 1233-1278.

<sup>41</sup> Société Suisse de Pédologie, *Loc. cit.*, p. 3

<sup>42</sup> Ces découvertes se sont faites progressivement surtout depuis les années 1980. Ce sont en particulier les recherches des pédologues en s'ouvrant aux autres sciences de la vie afin de développer leur discipline, qui ont permis de mettre en évidence les fonctions environnementales du sol, G. AUBERT, « Pédologie », *Encyclopaedia Universalis*, Paris, 1989, Corpus 17, p. 742 s. ; J.-A. TERNISIEN, « Environnement pédologique », *Précis général des nuisances, environnement et nuisances*, vol. I, Bibl. Générale Le PRAT, Paris, 1971, p. 61-64 ; P. STENGEL, S. GELIN (coord.), *Sol, interface fragile*, Coll. Mieux comprendre, INRA Editions 1998, p. 187 s.

<sup>43</sup> Le concept de multifonctionnalité du sol implique que « l'usage d'une parcelle ne doit pas être préjudiciable à une utilisation ultérieure et différente de cette parcelle », Le COLINE (Comité législatif d'information écologique), *Les instruments législatifs et réglementaires de la politique de protection et d'utilisation des sols*, déc. 1987, p. 84-85. Pour expliquer ce concept l'auteur fait référence à « un concept central de la politique néerlandaise de l'environnement est celui de « d'invité dans notre propre environnement », nous avons le droit d'aménager les milieux environnants comme nous l'entendons, mais en contrepartie nous avons le devoir de nous assurer qu'ils seront transmis dans de bonnes conditions aux générations futures. A cet effet, une double politique est développée : une orientée vers les effets et une orientée vers les sources. En matière de protection du sol, la première trouve sa traduction dans le devoir de préservation des propriétés du sol nécessaires aux diverses fonctions possibles. C'est le principe de multifonctionnalité », *ibid.* p. 85.

Sur la multifonctionnalité des sols, voir également B. PRAPLAN, R. HABERLI, *L'utilisation judicieuse du sol*, Rapport de la délégation suisse à la 8<sup>ème</sup> conférence de l'aménagement du territoire, éd. Office fédéral de l'aménagement du territoire, Berne, 1988 ; W.-E.-H. BLUM, Conseil de l'Europe, *Etude de faisabilité sur les activités nationales et européennes à entreprendre en matière de protection des sols*, 6<sup>e</sup> conférence ministérielle européenne sur l'environnement, Bruxelles, oct. 1990 ; G.-W.-J. Van LYNDEN, *La ressource sol en Europe*, Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour la Protection de l'environnement et du milieu naturel (CDPE), Coll. Sauvergarde de la nature, n° 71, 1995.

principales, qui sont les fonctions écologiques et les fonctions économiques du sol<sup>44</sup>. Ces dernières correspondent aux capacités du sol à assurer et à supporter les activités humaines.

D'abord, le sol est la surface du globe qui sert d'assise, d'une part, aux infrastructures construites par l'homme (routes, habitations, industries...) et, d'autre part, aux cultures agricoles et forestières qui constituent un facteur de développement économique. Il joue par conséquent un rôle prépondérant dans la production alimentaire puisqu'il est la source de la vie végétale<sup>45</sup>. En outre, le sol et plus précisément les matériaux et minerais qu'il contient sont des ressources naturelles, des biens exploitables et exploités pour leur valeur marchande<sup>46</sup>.

Parallèlement à ces fonctions économiques, le sol remplit plusieurs fonctions écologiques. Il s'agit d'abord de son rôle de production de biomasse, c'est-à-dire que le sol est le substrat physique nécessaire à la vie végétale et *in fine* à la vie animale. Il contient les éléments nutritifs nécessaires à la croissance des plantes, dont la présence et la quantité varient notamment en fonction du type de sol sur lequel on se situe et témoignent de sa qualité biologique<sup>47</sup>. La fertilité du sol est un élément essentiel pour la production végétale ; la capacité du sol à assurer cette fonction permet de vérifier si son état chimique et biologique est détérioré ou non<sup>48</sup>. Si cette fonction n'est plus assurée correctement, c'est que le sol est dégradé ou pollué. De plus, le sol est un régulateur des cycles biogéochimiques<sup>49</sup> : il agit,

---

<sup>44</sup> L'accord sur la distinction entre les fonctions écologiques et les fonctions économiques du sol est le plus souvent implicite pour les Professeurs d'écologie et de sciences du sol. En effet, dans leurs manuels, ces auteurs exposent précisément les rôles que joue le sol dans les écosystèmes et dans les cycles biologiques et chimiques de la planète et font référence aux « fonctions économiques » du sol lorsqu'il s'agit d'exposer les dégradations et sources de pollutions du sol, Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie : sol, végétation, environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., Masson, Paris, 1997, p. 253 s. *Comp.* J. M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 6. Cette distinction est reprise par les différents acteurs du sol : juristes, associations, industriels : M. PRIEUR, « La protection juridique des sols », in C.-A. KISS et D. SHELTON, *Traité européen de droit de l'environnement*, éd. Frison Roche, 1995, p. 207-217 ; J. MALAFOSSE, « Les capacités d'épuration du sol », *La lettre du JCE*, n° 11, nov. 2001, p. 1 ; Projet TUTZING « *Ecologie du temps* », *Préserver les sols source de vie, proposition d'une convention sur l'utilisation durable des sols*, éd. C. Léopold Mayer, 1998, p. 9 ; « Le sol un patrimoine à préserver », *Chambre d'agriculture*, suppl. au n° 856, juin 1997, 39 pages ; W. E. H. BLUM, « Problème de conservation du sol », Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour la Protection de l'environnement et du milieu naturel (CDPE), *Sauvegarde de la nature*, n° 39 de 1988, p. 15 s. ; VEOLIA PROPLETE, *Le sol : un capital vivant à entretenir*, Revue Galiléo n° 4, 2005, (23 pages), p. 5 s.

<sup>45</sup> La production alimentaire est aussi en partie assurée par l'agriculture hors-sol. Cette agriculture ne nécessite pas la présence du matériau sol pour produire, mais le sol reste le support des infrastructures indispensables à cette industrie, I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement : l'impossible conciliation ?*, Université de Nice, 1997, dact., p. 19 s. (publiée aux éd. L'Harmattan, 2002).

<sup>46</sup> L'exploitation de ces matériaux suppose une exploitation du sol lui-même afin de les extraire.

<sup>47</sup> F. TOUTAIN, « Biodynamique (des sols) », *préc.* p. 1234-1242 ; Y. DOMMERGUES, « Microbiologie (des sols) », *Dictionnaire de l'écologie*, *Op. cit.*, p. 1243-1257.

<sup>48</sup> J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 71-72, p. 132-148 ; Ph. DUCHAUFOR, *Op. cit.*, p. 245-246.

<sup>49</sup> Il s'agit du « cycle d'un élément dans un écosystème naturel ou dans un agrosystème. Ce cycle doit illustrer les transferts, et les transformations chimiques, entre l'univers minéral ou organique de la terre et le monde vivant », P. STENGEL, S. GELIN (Coord.), *Sol, interface fragile*, Coll. Mieux comprendre, INRA Editions

d'une part, à la fois comme un filtre et comme une éponge pour l'eau et, d'autre part, il stocke certains composés atmosphériques<sup>50</sup>. Il permet d'épurer les eaux de pluie d'une partie de leurs impuretés lors de leur canalisation et de leur transfert vers la nappe phréatique. Le sol filtre l'eau qui le traverse en captant des polluants qui seront alors stockés. Cependant, ces polluants qui constituent pour une partie d'entre eux des éléments nutritifs des végétaux - lorsque leur teneur ne dépasse un certain seuil<sup>51</sup> - restent « disponibles », c'est-à-dire qu'ils pourront être mobilisés de nouveau par des plantes<sup>52</sup>. De plus, il a un rôle de « tampon »<sup>53</sup> qui permet d'éviter des inondations puisque certains sols stockent une partie de l'eau qu'ils reçoivent et que l'eau restante est utilisée par les plantes<sup>54</sup>. Les relations physiques du sol avec l'atmosphère font actuellement l'objet de développements scientifiques : certains chercheurs considèrent que le sol est un régulateur du climat<sup>55</sup>. En outre, le sol remplit une fonction biologique qui consiste en sa qualité d'habitat biologique pour diverses espèces animales et végétales. Le sol constitue un « réservoir génétique »<sup>56</sup> puisqu'il abrite une pédofaune et une pédoflore importante et variée ainsi que des micro-organismes qui en font un milieu de vie<sup>57</sup>. Mais, le sol sert de réceptacle et de lieu de stockage de matières premières et de déchets<sup>58</sup>. Il a été jusqu'à une époque récente, un espace offert aux décharges sauvages<sup>59</sup> et constitue

---

1998, p. 62. Pour une représentation simplifiée du cycle biogéochimique, J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 165.

<sup>50</sup> Le sol stocke par exemple le carbone (C), J. BALESSENT, « Un point sur l'évolution des réserves organiques des sols en France », *Revue Etude et gestion des sols de l'AFES*, NS, 1996, p. 245-260.

<sup>51</sup> Il s'agit de minéraux tels que l'azote, le phosphore, F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd., Dunod, 2002, p. 800.

<sup>52</sup> En effet, « les réactions chimiques et biologiques » qui se font en son sein « influent sur l'état chimique de certaines substances (spéciation) et en modifie la mobilité vers les nappes d'eau ou les végétaux (biodisponibilité) et transforme des molécules organiques », IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *L'environnement en France*, éd. La découverte, 2002, p. 75 ; IFEN, *L'environnement en France, Les synthèses*, oct. 2006, spéc. p. 251-272.

<sup>53</sup> M. PRIEUR, « La protection juridique des sols », *Loc. cit.*, p. 208.

<sup>54</sup> Sur les relations entre l'eau et le sol, « Le sol et l'eau », Ph. DUCHAUFOR, *Op. cit.*, p. 73-86.

<sup>55</sup> GIEC, *Rapport spécial du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie. Résumé à l'intention des décideurs*, 2000 (<http://www.ipcc.ch>) ; J.-C. GERMON, « Le rôle régulateur du sol dans le changement climatique », *Le Courrier de l'INRA*, n° 35, nov. 1998, p. 43-50 ; D. NAHON, *L'épuisement de la terre. Enjeu du XXI<sup>e</sup> siècle*, éd. O. Jacob, 2008, p. 136-141.

<sup>56</sup> M. PRIEUR, « La protection juridique des sols », *Loc. cit.*, p. 208 ; IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *L'environnement en France*, éd. La découverte, 2002, p. 76. Dans le même sens, J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 513-516.

<sup>57</sup> F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement, préc.*, p. 590. Pour une étude détaillée du rôle des micro-organismes dans le sol, P. STENGEL, S. GELIN (Coord.), *Op. cit.*, p. 83-91.

<sup>58</sup> J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Op. cit.*, p. 6.

<sup>59</sup> La directive 75/442 du 17 juill. 1975 modifiée prévoit la fermeture de toutes les décharges dites « contrôlées » à partir de 2002 (*JOCE L.* 194 du 25 juill. 1975, modifiée en 1991 par directive 91/156 du 18 mars 1991).



toujours le lieu de stockage des déchets destinés à l'élimination et des déchets ultimes. A ces divers rôles s'ajoute une fonction particulière qui est le rôle de mémoire historique du sol<sup>60</sup>, c'est-à-dire sa fonction culturelle, « d'archive »<sup>61</sup>, en tant que cimetière de notre passé<sup>62</sup>. Elle sera rattachée aux fonctions écologiques du sol<sup>63</sup> du fait, d'une part, des similitudes qui peuvent exister entre la gestion de la nature et de la culture<sup>64</sup> et, d'autre part, de l'existence en droit de l'environnement de règles relatives à « l'environnement culturel »<sup>65</sup>.

Il est étonnant de constater que lorsqu'il est fait référence aux fonctions écologiques du sol, celui-ci est regardé comme un milieu naturel ou milieu vivant, alors que lorsqu'il est fait référence à ses fonctions économiques, il est envisagé en tant que ressource naturelle ou en tant qu'espace. L'usage de ces termes n'est pas neutre, ils constituent la retranscription de l'intérêt économique et l'intérêt environnemental que le sol a dans notre société ainsi que l'expression symbolique de ses fonctions parfois contradictoires.

Les fonctions assurées par le sol sont interdépendantes et interactives car le sol est un milieu vivant. Lorsque les propriétés du sol ne peuvent plus garantir en totalité la réalisation d'une de ses fonctions, et en particulier d'une fonction écologique, ses autres rôles sont *de facto* altérés ou annihilés. Par exemple, si le sol n'a plus les capacités physiques et biologiques de capter et d'absorber une partie des polluants de l'eau, celle-ci reste polluée et entraîne une pollution d'importance variable de la nappe phréatique et, par conséquent de

---

<sup>60</sup> G. MONEDIAIRE, « Droit communautaire et droit comparé européen de la protection des sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau », Limoges, 17 novembre 1999*, PULIM, 2003, p. 21-33, spéc. p. 25.

<sup>61</sup> IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *Loc. cit.*, p. 76

<sup>62</sup> Sur l'intérêt de la protection du patrimoine archéologique, Ph. BILLET, *La protection juridique du sous-sol en droit français*, Université Lyon III Jean Moulin, 1994, dact., p. 521-650 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement, Contributions à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant, Vubpress, Bruxelles, 1999, p. 163-171.

<sup>63</sup> Certains auteurs incluent la fonction culturelle du sol dans ses fonctions économiques, M. PRIEUR, « La protection juridique des sols », *préc.*, p. 207-217 ; G. W. J. Van LYNDEN, *La ressource en sol en Europe*, Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour la Protection de l'environnement et du milieu naturel (CDPE), Sauvegarde de la nature n° 71, 1995. D'autres auteurs la séparent des autres fonctions remplies par le sol, R. HÄBERLI et a., *L'affaire sol, pour une politique raisonnée de l'utilisation du sol*, Georg Editeur, Genève, 1991, p. 23.

<sup>64</sup> En effet, selon la définition de l'environnement que nous avons retenue et qui fait quasiment l'unanimité en droit de l'environnement, l'environnement comprend « les biens qui composent l'héritage culturel », Art. 2-10 de la Convention de Lugano du 21 juin 1993 sur la responsabilité civile des dommages résultants d'activités dangereuses pour l'environnement, *Recueil francophone des traités et des textes internationaux en droit de l'environnement*, Bruylant-Aupelf-Uref, 1998, p. 506 ; cf. *infra*, p. 21..

<sup>65</sup> Selon la terminologie utilisée par M. PRIEUR dans la VI<sup>ème</sup> partie (« Le droit de l'environnement urbain, rural et culturel »), titre III (« L'environnement culturel ») de son manuel de droit de l'environnement, *Op. cit.*, n° 1076 s., p. 839 s. Pour une présentation semblable, J. MORAND-DEVILLER, *Le droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., PUF, QSJ, 2002, p. 69 s.

l'eau de consommation ; *in fine* c'est la santé de l'homme qui peut être atteinte<sup>66</sup>. En outre, lorsque le sol devient infertile du fait d'une pollution chronique ou accidentelle, ce sont certains modes de production agricole qui peuvent être affectés<sup>67</sup>. Le sol est regardé par les sciences naturelles comme un milieu naturel vivant et dynamique assurant plusieurs fonctions essentielles au développement de la vie.

L'interdépendance des utilités du sol engendre un conflit constant entre ses fonctions écologiques et ses fonctions économiques. Néanmoins, l'ensemble de ces fonctions constitue, de manière plus générale, des fonctions sociales, c'est-à-dire des fonctions nécessaires et utiles à la société dans sa globalité. Le conflit apparaît ainsi au cœur des fonctions sociales complémentaires mais parfois antagonistes du sol. Ce sont les différentes représentations sociales des fonctions du sol qui sont l'élément déclencheur des règles de droit relatives au sol<sup>68</sup>. En effet, le droit « est un ensemble de règles de droit qui, dans une société donnée, régissent les rapports entre les hommes »<sup>69</sup>. Le droit s'est ainsi rapidement saisi du sol afin de régler les premiers conflits relatifs au sol et plus particulièrement à son appropriation<sup>70</sup>. Bien que le sol soit un objet ancien du droit, sa définition juridique reste à bâtir.

## **B - Une définition juridique du sol**

Le sol ne fait pas l'objet d'une définition juridique consensuelle. Toutefois, il constitue un élément de la définition juridique de l'environnement (1). En outre, il apparaît possible par l'analyse des différentes branches du droit ayant trait au sol, d'en donner une définition juridique mettant en valeur sa dimension environnementale (2).

---

<sup>66</sup> Conseil supérieur d'hygiène publique de France, *Risques sanitaires liés aux boues d'épuration des eaux usées urbaines*, Tec & doc-Lavoisier, 1998.

<sup>67</sup> Par exemple, lorsque les épandages de pesticides et autres produits phytosanitaires sont trop importants par rapport aux besoins du sol et des plantes, une dégradation de la fertilité du sol ainsi que la pollution de l'eau se produisent et engendrent ainsi une baisse de rendement dans l'agriculture extensive, R. HÄBERLI et a., *Op. cit.*, p. 75 s., spéc. p. 77. Sur cette problématique, A. GRENIER-SARGOS, *La défense de l'environnement*, PUF, Coll. Droit aujourd'hui, 1975, p.19 s.

<sup>68</sup> Sur le passage du fait au droit dans les différentes théories de la règle de droit, R. SEVE, *Philosophie et théorie du droit*, Dalloz, Coll. Cours, 2007, p. 107-140. Comme l'indiquait G. Jèze, « le droit vit, il évolue sans cesse, comme tout ce qui vit, sous l'influence du milieu. Observons sans cesse ce milieu : nous comprendrons mieux le droit », G. JEZE, *Les principes généraux du droit administratif*, 1925, Giard, tome I, p. V.

<sup>69</sup> F. TERRE, *Introduction générale au droit*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, n° 3, p. 3.

<sup>70</sup> A.-M. PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989, p. 15 s.

## 1 - Le sol, un élément de l'environnement

Le sol peut être envisagé comme une ressource naturelle, un milieu naturel ou un espace. Si pour l'homme de la rue, le sol peut facilement être intégré à la notion d'environnement<sup>71</sup>, il n'en a pas été de même jusqu'en 1993 en droit français. Cette lacune était singulière dès lors que tant le droit international que le droit communautaire avaient déjà inclus le sol dans la définition de la notion d'environnement. Le droit communautaire a été le premier à préciser ce que pouvait recouvrir la notion d'environnement. En effet, la directive n° 85-337 du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement<sup>72</sup> indique que l'évaluation environnementale porte sur « les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs suivants l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air (...) »<sup>73</sup>. Le sol apparaît ainsi comme un « facteur », c'est-à-dire un élément de l'environnement à étudier. Une définition équivalente a été reprise, à l'échelle internationale, par la Convention d'Espoo du février 1991 relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière<sup>74</sup> : l'article 1<sup>er</sup> de la Convention définit l'impact sur l'environnement comme « tout effet d'une activité sur l'environnement notamment sur la santé et la sécurité, la faune, la flore, le sol, l'air, l'eau (...) ». Cependant, la seule définition précise de l'environnement figure dans la Convention de Lugano du 21 juin 1993 relative à la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement. Selon l'article 2 de la Convention, l'environnement « comprend les ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore, et l'interaction entre les mêmes facteurs, les biens qui composent l'héritage culturel et les

---

<sup>71</sup> Pour le Conseil international de la langue française, l'environnement est « l'ensemble à un moment donné des agents physiques, chimiques, biologiques et facteurs sociaux, susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect immédiat ou à terme sur les êtres vivants et les activités humaines », cité par J. LAMARQUE, *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, LGDJ 1973, Avant-propos, p. XI.

<sup>72</sup> Directive n° 85-337 du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (n° L. 175, *JOCE* du 5 juill. 1985)

<sup>73</sup> Une conception de l'environnement très proche figure dans la directive relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes puisque l'annexe 1 indique que l'évaluation environnementale concernent notamment les effets « notables et probables » du plan ou programme « sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique (...), les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages (...), cf. directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JOCE* L. 197 du 21 juill. 2001).

<sup>74</sup> Le texte de la Convention est disponible sur le site internet de la convention à l'adresse suivante : <http://www.unece.org>. Cette convention est entrée en vigueur le 10 septembre 1997.

aspects caractéristiques du paysage »<sup>75</sup>. Le sol est ainsi juridiquement considéré comme un élément de l'environnement à part entière. A l'échelle communautaire, le sol a été mis en avant en tant que composant de l'environnement à protéger pour lui-même dans le sixième programme d'action pour l'environnement de 2001<sup>76</sup>. Le sol apparaît ainsi dans les textes internationaux<sup>77</sup> et communautaires<sup>78</sup> relatifs à la protection de l'environnement comme un élément à part entière de l'environnement.

Cette conception juridique du sol en tant que composant de l'environnement n'a été que progressivement retenue par le droit français. Le droit interne ne définit pas de manière générale la notion d'environnement. Celle-ci n'a été précisée, de manière désordonnée, que par des lois successives<sup>79</sup> et au sein de l'actuel article L. 110-1 du Code de l'environnement qui définit le patrimoine commun de la Nation. Il s'agit des « espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques ». Le sol n'est ainsi pas mentionné dans le premier article du Code de l'environnement dont la vocation est de poser des principes et valeurs. Néanmoins, les dispositions réglementaires d'application des différentes lois de protection de l'environnement sont venues préciser, au fil du temps, la notion d'environnement. Si l'étude des premières dispositions françaises relatives à la protection de l'environnement fait apparaître que le sol n'était pas mentionné en tant que constituant de l'environnement, il en va autrement des dispositions adoptées sous l'influence du droit communautaire au début des années 1990. Par exemple, si le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977<sup>80</sup> relatif au contenu de

---

<sup>75</sup> Art. 2 de la Convention du 21 juin 1993 sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, STE n° 150.

<sup>76</sup> Le programme d'action a notamment fixé pour objectif de protéger les sols contre l'érosion et la pollution, cf. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement "Environnement 2010 : notre avenir, notre choix" - Sixième programme d'action pour l'environnement, COM(2001)31 final (non publié au *JOCE*).

<sup>77</sup> Peut également être citée la Convention du 4 novembre 1998 du Conseil de l'Europe relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, STE n° 172.

<sup>78</sup> Peuvent également être citées la directive n° 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOCE* L. 143, du 30 avr. 2004) et la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, COM(2007)51 final, 2007/0022 COD.

<sup>79</sup> Il s'agit d'abord de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de l'environnement, puis de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, et enfin, la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

<sup>80</sup> Décret n° 77-1141 du 12 oct. 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (*JO* du 13 oct. 1977), codifié aux art. R. 122-1 s. C. env.

l'étude d'impact sur l'environnement ne faisait pas référence au sol lors de son adoption<sup>81</sup>, il le mentionne explicitement depuis le renforcement de la qualité de la transposition de la directive n° 85-337 en 1993<sup>82</sup>. De même, depuis la transposition de la directive relative à la responsabilité environnementale<sup>83</sup>, le droit français reconnaît que les dommages environnementaux sont notamment des dommages au sol<sup>84</sup>. Ainsi, bien que l'article L. 110-1 du Code de l'environnement ne fasse pas mention du sol en tant que composant de l'environnement dont la protection est d'intérêt général<sup>85</sup>, le sol constitue un élément à part entière de l'environnement dont une définition doit être donnée.

## 2 - Le sol, un immeuble vivant et vital

L'étude des règles de droit faisant référence au sol entendu de manière large, c'est-à-dire en incluant le sous-sol, permet de montrer que si certaines branches du droit envisagent le

---

<sup>81</sup> Au regard de l'article 2 du décret, il peut être indiqué que l'environnement comprenait «les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs » et « les sites et paysages, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques ».

<sup>82</sup> Selon l'article 2 du décret n° 77-1141 modifié et codifié à l'article R. 122-3 C. env., l'étude d'impact porte sur « l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ». Dans le même sens, voir l'article R. 122-4 relatif au contenu de l'évaluation environnementale des plans et programmes, cf. *infra*. p. 135 s.

<sup>83</sup> Directive n° 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOCE* L. 143, du 30 avr. 2004) ; A. VAN LANG, « L'art du trompe-l'oeil, réflexions désenchantées sur quelques aspects récents de la responsabilité environnementale », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1671-1693 ; P. MOERYNCK, « Les incidences, en ce qui concerne les sols pollués, de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale », in *Assainissement et gestion des sols pollués : un cadre légal nouveau*, Bruylant, 2007, p. 225-278.

<sup>84</sup> L'article L. 161-1 C. env. dispose que « constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement qui 1°) créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de la contamination des sols résultant de l'introduction directe ou indirecte, en surface ou dans le sol, de substances, préparations, organismes ou microorganismes ».

<sup>85</sup> Il faut remarquer que l'article L. 110-1 du Code de l'environnement codifié antérieurement à l'article L. 200-1 du Code rural et issu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1976 relative à la protection de la nature, n'a été modifié qu'à quatre reprises depuis 1976. L'alinéa 1<sup>er</sup> relatif au patrimoine commun de la nation a fait l'objet d'une seule modification, en 1996, pour y inclure la qualité de l'air. Le législateur hésite en effet à modifier cet article fondateur du droit de l'environnement. Néanmoins, au regard de l'expérience de la loi de 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie, il peut être avancé que le premier alinéa de l'article L. 110-1 pourrait être modifié si une législation spécifique à la conservation du sol était adoptée par le Parlement. Si l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat, *Commune d'Annecy*, du 3 octobre 2008 indique que « l'article 110-1 du Code de l'environnement, qui se borne à énoncer des principes dont la portée à vocation à être définie dans le cadre d'autres lois, ne saurait être regardé comme déterminant les conditions et limites requises par l'article 7 de la Charte de l'environnement », cette assertion n'apparaît pas applicable au premier alinéa de cette disposition puisque celle-ci détermine les éléments constitutifs du patrimoine commun de la nation, CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 ; *JCA* n° 49/2008, n° 2279, p. 26-29, note Ph. BILLET ; *Dr. env.* n° 162, oct. 2008, p. 19-31, concl. Y. AGUILA ; *Env. nov.* 2008, Focus n° 66, p. 2-4, note J.-M. FEVRIER ; J.-C. PISSALOUX, « De la portée de la charte de l'environnement », *LPA* n° 241 du 2 déc. 2008, p. 7-15.

sol de manière formelle, d'autres permettent de définir substantiellement le sol. Si le sol ne fait pas l'objet d'une définition juridique consensuelle, il a cependant été très tôt saisi par le droit et en priorité, par le droit civil relatif à la propriété<sup>86</sup>. L'article 552 du Code civil indique que « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous »<sup>87</sup>. Communément, cet article s'interprète comme définissant l'étendue de la propriété : sont distinguées la propriété du sol, la propriété du dessus, et enfin celle du dessous<sup>88</sup>. La propriété du dessus est celle de l'espace surplombant le sol, mais elle « ne doit pas s'entendre en effet d'une véritable propriété de l'espace aérien qui surplombe le sol et s'étendrait, comme le soutenaient plaisamment les anciens auteurs, *usque ad coelum*, mais seulement du droit pour le propriétaire du sol d'utiliser cet espace pour un usage normal du sol, c'est-à-dire essentiellement pour construire et planter »<sup>89</sup>. La propriété du dessous que certains auteurs appellent la propriété du sous-sol, « n'a été, en réalité, reconnue au propriétaire du sol qu'à une double fin : 1<sup>e</sup> lui conférer un titre à la propriété de tout ce que contient le sous-sol ; 2<sup>e</sup> lui permettre d'utiliser le tréfonds dans les conditions indiquées dans l'article 552, alinéa 3 »<sup>90</sup>. Cependant, si les contours de la propriété du dessus et du dessous ont pu être cernés par les interprètes de l'article 552 du Code civil, il est impossible de rechercher une définition du sol dans ce texte qui ne vise que les prérogatives du propriétaire. Selon le Professeur Gilles Goubeaux, « il s'agit bien plus de préciser le contenu du droit de propriété que son objet »<sup>91</sup>. Toutefois, c'est en distinguant ces différentes propriétés que de nombreux débats doctrinaux ont pu fournir des éléments de définition du sol. Il convient de retenir que la doctrine civiliste considère que le sol est à la fois une surface<sup>92</sup> et un volume contenant de la

---

<sup>86</sup> Au regard de son antiquité et des apports de cette discipline au sein d'autres disciplines (cf. A. SERIAUX, « Droit civil », in D. ALLAND, S. RIALS (Dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF-LAMY, 2003), il apparaît nécessaire de commencer la recherche d'une définition du sol par le biais de règles de droit civil.

<sup>87</sup> L'article 552 du Code civil se poursuit ainsi « le propriétaire peut faire au-dessus toutes les plantations et constructions qu'il juge à propos, sauf les exceptions établies au titre des servitudes ou services fonciers.

Il peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de police ».

<sup>88</sup> M. PLANIOL, G. RIPERT, *Traité pratique de droit civil français*, Tome III, *Les Biens*, par M. PICARD, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1952, n° 249 s., p. 250 s. ; J. CARBONNIER, *Droit civil. Les biens*, Tome III, 19<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, n° 134 s., p. 230 s. ; F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2006, n° 215 s., p. 189 s.

<sup>89</sup> R. SAINT-ALARY, « Accession », *Rép. Civ. Dalloz*, sept. 1999, n° 17, p. 3.

<sup>90</sup> R. SAINT-ALARY, *Loc. cit.*, n° 25, p. 4.

<sup>91</sup> G. GOUBEAUX, « Abstraction et réalisme dans la détermination de l'objet de la propriété immobilière », in *Etudes dédiées à A. WEILL*, Dalloz-Litec, 1983, p. 279-294, spéc. n° 14, p. 287.

<sup>92</sup> L'art. 518 C. civ. qui indique que « les fonds de terre et les bâtiments sont immeubles par leur nature » permet à la doctrine civiliste d'affirmer que le sol est l'immeuble par excellence. Le sol et le fonds de terre sont donc assimilés. Le fonds de terre représente un terrain qui est envisagé comme une surface délimitée, R. LIBCHABER, « Les biens », *Rép. Civ. Dalloz*, sept. 2002, n° 140, p. 24. Ainsi, selon le Professeur

matière<sup>93</sup>. Le sol est à la fois une chose abstraite - une surface géométrique<sup>94</sup> - et une chose concrète - de la matière, un volume. La question est alors de savoir comment délimiter le sol en surface et en profondeur.

La délimitation de la surface du sol<sup>95</sup> ne pose pas de problèmes théoriques puisque cette étendue plane est la « manifestation tangible de l'occupation de l'espace »<sup>96</sup>, une « parcelle du territoire »<sup>97</sup>. A une échelle plus étroite, il s'agit de parcelles cadastrées<sup>98</sup>. Il en va autrement quand il s'agit de déterminer la frontière entre le sol et ce qui se situe en dessous du sol. Si certains civilistes distinguent le sol du « dessous » dans l'article 552 du Code civil, ils ne précisent pas où doit se faire la séparation entre les deux. Ils indiquent que « le sous-sol est tout l'espace qui s'étend en deçà de la surface du sol », qu'« il n'est rien d'autre que la matière prise dans sa profondeur, et cette matière est plus fixe encore que celle du sol car elle en est le support »<sup>99</sup>. Par ailleurs, d'autres auteurs considèrent que le sol et le sous-sol se

---

L. Jossierand, « le sol, les terrains, les fonds de terres (art. 518) : c'est l'immeuble par excellence, qui préexiste à tous les autres », L. JOSSERAND, *Cours de droit civil positif français*, Tome I, 3<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1938, n° 1348, p. 751.

<sup>93</sup> Selon le Professeur R. Libchaber, « du sol considéré comme une surface, il n'y a guère à dire (...) Ce qui est vrai par fonction, mais non au regard de sa substance : le sol est rempli de matière (...) », R. LIBCHABER, *Loc. cit.*, n° 140, p. 24. Pour le Professeur R. Saint-Alary, « la propriété du sol est d'abord celle d'une surface délimitée par rapport aux propriétés voisines. Mais elle porte aussi sur un volume : une surface sans épaisseur n'aurait guère d'intérêt car elle ne permettrait pas au propriétaire d'exercer les prérogatives attachées à son droit », R. SAINT-ALARY, *Loc. cit.*, n° 14, p. 3, dans le même sens, D. LEFEBVRE, « Biens, Immeubles par nature », *JCCiv. art. 518 à 521*, Fasc. 30, 1994, p. 4, n° 8-11, 1994. Pour G. Goubeaux, le « sol est à la fois matière et surface », G. GOUBEAUX, *préc.*, p. 286, n° 12 ; J.-P. Marty considère que « le sol est reconnu à double titre, en tant que superficie et en tant que matière. Chaque aspect possède un effet propre mais leur unité n'est pas discutable », J.-P. MARTY, *La dissociation juridique de l'immeuble*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 155, 1979, n° 15, p. 29. De même, pour V. Marcadé « l'intérieur de la terre et sa surface sont précisément ce qui constitue le sol », il ne « conçoit pas le sol distinct de la surface et de l'intérieur », V. MARCADE, *Explication théorique et pratique du Code Napoléon*, éd. Cotillon, 1855, 5<sup>ème</sup> éd., Tome 2, p. 406. Demolombe avait une conception différente du sol car pour lui, « le sol ne se pourrait pas même concevoir séparé d'une manière absolue, du dessus et du dessous ; car il serait alors qu'une espèce de surface géométrique sans aucune épaisseur », C. DEMOLOMBE, *Cours de code napoléon*, Tome IX, *Traité de la distinction des biens*, Tome I, 1875, n° 643, p. 562.

<sup>94</sup> R. SAVATIER, *Les métamorphoses du droit privé d'aujourd'hui*, Dalloz, 1959, n° 438 s., p. 108 s.

<sup>95</sup> La surface du sol du territoire national fait l'objet d'une délimitation en parcelle effectuée par l'administration et qui est appelé le cadastre. De même, les frontières entre les immeubles voisins qui relèvent de rapports de droit privé, sont marquées par la procédure du bornage et la clôture. Sur le bornage et la clôture, R. BERAUD, J. DEBEAURAIN, *Mitoyenneté, clôture, bornage, servitudes*, Sirey, 1981, p. 37-61.

<sup>96</sup> R. LIBCHABER, « Les biens », *préc.*, n° 140, p. 24.

<sup>97</sup> C. ATIAS, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Litec, 2002, n° 28, p. 36. Il convient toutefois de préciser une exception, celle des plateaux continentaux qui peuvent poser, en droit international public, des problèmes relatifs à la reconnaissance de la souveraineté, cf. J. COMBACAU, S. SUR, *Droit international public*, 6<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, 2004, p. 403 s. et p. 488 s.

<sup>98</sup> R. SAVATIER, *Op. cit.*, n° 439, p. 109-111.

<sup>99</sup> R. LIBCHABER, *Loc. cit.*, n° 141, p. 24. Les Professeurs Terré et Simler semblent également distinguer le sol du sous-sol puisqu'ils indiquent dans leur manuel de droit civil que les « fonds de terre constituent l'immeuble par excellence. Ils comprennent la surface du sol et le sous-sol avec les mines qui y sont contenues. Mais ces dernières deviennent des immeubles distincts de la surface spécialement lorsque l'Etat en a concédé

confondent et dans ce cas, ils assimilent l'ensemble des éléments à un fonds de terre<sup>100</sup>. Il convient alors de remarquer que les auteurs utilisent les termes de “ dessous ” et de “ sous-sol ” comme des synonymes, alors que le vocable de “ sous-sol ” n'est pas présent dans le Code civil<sup>101</sup>. Il en va de même pour le juge judiciaire puisqu'il se réfère tant au sous-sol qu'au tréfonds lorsque est en cause la propriété du dessous de l'article 552<sup>102</sup>.

En définitive, si le droit civil analyse le sol en tant qu'immeuble par nature, il ne permet pas de définir précisément ce que recouvre la notion de sol en tant que telle. Or, cet immeuble est défini spatialement puisqu'il s'agit d'une surface et d'un volume de matière. Afin de préciser cette notion, il apparaît nécessaire d'explorer les branches du droit qui ont pour objet le sol ou qui s'y intéressent de manière plus ou moins directe. Une définition du sol impose l'analyse des matières juridiques dont le sol est l'objet principal, puis des matières juridiques qui ont saisi de manière accessoire ou indirecte le sol<sup>103</sup>. Le sol étant une surface délimitée et un volume de matière encore indéfini, il apparaît cohérent de débiter l'analyse par les disciplines dont le sol est l'objet et, par priorité, par celles qui l'appréhendent dans sa verticalité, c'est-à-dire le droit minier, puis, par celles qui l'appréhendent dans son horizontalité, c'est-à-dire le droit de l'urbanisme et le droit rural.

Le droit minier est l'ensemble des règles applicables à la recherche et à l'exploitation des substances minérales enfouies dans le sol<sup>104</sup>. C'est un droit de l'exploitation du sol. Le Code minier distingue le « sein de la terre » de « la surface »<sup>105</sup> afin de prendre en compte les

---

l'exploitation en sorte qu'il y a alors deux immeubles superposés, la mine et la surface », F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002, n° 31, p. 34-35.

<sup>100</sup> Ainsi, pour le Professeur J.-L. Bergel, « le sol doit être pris dans toute sa dimension matérielle naturelle : surface, superficie mais aussi sous-sol, et tout ce qui ne peut être matériellement dissocié du fonds de terre, telles les améliorations apportées par les pratiques culturelles », J.-L. BERGEL, M. BRUSCHI et S. CIMAMONTI, *Traité de droit civil, les biens*, LGDJ (Dir. J. Ghestin), 2000, n° 14, p. 13-14. Selon le Professeur C. Larroumet, « il est difficile de ne pas admettre que le sous-sol fasse corps avec le sol pour être soumis, en principe, au même régime juridique que ce dernier », C. LARROUMET, *Droit civil, les biens, droits réels principaux*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, 1997, n° 589, p. 324.

<sup>101</sup> Certains auteurs font également référence à la notion de tréfonds lorsqu'ils se réfèrent au « dessous », C. DEMOLOMBE, *Cours de code napoléon*, Tome IX, *Traité de la distinction des biens*, Tome I, Imprimerie Générale A. Lahure, 1875, n° 98, p. 42 ; L. JOSSERAND, *Cours de droit civil, préc.*, p. 799 s. ; R. SAINT-ALARY, « Accession », *préc.*, n° 140, p. 24.

<sup>102</sup> TGI Seine, Ch. expro., 19 janv. 1966, *RATP c/ Lanvin Parfums*, *JCP G.* 1967, n° 15069, Obs. A. HOMONT.

<sup>103</sup> Il s'agit du droit forestier, du droit de l'environnement, du droit de la voirie routière et du droit de l'archéologie préventive.

<sup>104</sup> J. PERSONNAZ, F. VERRIER, P. JALLADE, « Droit des mines. Régime des recherches minières », *JCA*, Fasc. n° 370, 2004, n° 1, p. 2.

<sup>105</sup> Art. 1 C. minier : « Les gîtes de substances minérales ou fossiles renfermés dans le sein de la terre ou existant à la surface sont, relativement à leur régime légal, considérés comme mines ou carrières ».



substances qui s'y trouvent<sup>106</sup> puisqu'il vise à réglementer leur exploitation. A la lecture du code, il peut être constaté que le vocable de sol est peu présent<sup>107</sup>. En revanche, les termes de « terrain(s) », de « parcelle(s) » et de « surface(s) » sont employés pour désigner le « sol-surface » tel qu'il est entendu par le Code civil<sup>108</sup>. Dès lors, le terme de sol n'apparaît que lorsqu'il est fait référence à la propriété. Ainsi, la surface, la parcelle<sup>109</sup>, le terrain<sup>110</sup> et le sol sont employés pour qualifier une même chose, à savoir une surface de sol appropriée<sup>111</sup>. En revanche, le terme de « sein de la terre » s'apparente au « sol-matière » du Code civil, au-dessous, au tréfonds ou au sous-sol<sup>112</sup>, mais il ne permet pas de déterminer avec plus de précision l'étendue de la notion de sol<sup>113</sup>. Pour ce faire, il convient plutôt de s'attacher aux

---

<sup>106</sup> C. De KLEMM, G. MARTIN, M. PRIEUR, J. UNTERMAIER, « Les qualifications des éléments de l'environnement », in C.-A. KISS (Dir.), *L'écologie et la loi. Le statut juridique de l'environnement*, éd. L'Harmattan, 1989, p. 66.

<sup>107</sup> Le terme de sol n'est présent que dans 14 articles du Code minier. Il est ainsi fait référence au « propriétaire du sol » dans les articles 43, 72, 71-4, 105, 109, 111, 113, 118 ; au « propriétaire de la jouissance du sol » dans l'article 71-1 ; à l'« acquisition du sol » dans les articles 71-1, 71-4 ; aux « arbres sur le sol » dans l'article 71-2 ; à « l'occupation des sols » dans l'article 77 ; à la « remise en état du sol » dans l'article 109-1 ; aux « affouillements de sol » dans l'article 130 et à « la nature superficielle du sol marin » dans l'article 134 C. minier.

<sup>108</sup> Le terme de « surface » est présent dans 18 articles (dans 7 articles c'est le propriétaire de la surface qui est visé et dans 2 articles, il s'agit de l'exploitant de la surface). Le terme de « terrain(s) » apparaît dans 16 articles du code minier et le terme de « parcelle(s) » est employé dans 5 articles. Au total, ces termes sont présents dans 26 articles différents du Code minier (par ex : art. 1, 7, 28, 36, 71-1, 72) alors que le terme de sol n'apparaît que dans 14 articles. Il convient de noter que les termes de « fonds » ou « fonds de terre » sont utilisés une fois pour le premier ou absent, pour le second.

<sup>109</sup> La parcelle est définie comme une « portion de terrain d'étendue variable et d'un seul tenant située dans un même lieu qui présente une même nature de culture ou une même affectation et appartient à un même propriétaire, constituant ainsi l'unité cadastrale », G. CORNU (Dir.), *Vocabulaire juridique*, 8<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, p. 614.

<sup>110</sup> Le terrain est « en un sens concret, une parcelle de terre, une portion de territoire ». Il est selon la définition de G. Cornu soit « à bâtir » soit « militaire », G. CORNU (Dir.), *Op. cit.*, p. 860.

<sup>111</sup> Il y a cependant une exception constituée par l'art. 109-1 C. minier relatif à la remise en état du sol d'une carrière. Elle doit être soulignée car l'article vise à instituer un schéma d'exploitation coordonné des carrières dans des zones déterminées dans le but de « définir les conditions d'implantation et d'exploitation des carrières et de remise en état des sols après exploitation », pour permettre un réaménagement des terrains et notamment une exploitation agricole.

<sup>112</sup> Bien que le Code minier ne fasse référence qu'au sous-sol de la mer territorial, la doctrine utilise généralement le terme de sous-sol lorsqu'elle fait référence aux régimes des mines et des carrières. C'est le cas pour la doctrine publiciste, M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 930 s., p. 682 s. ; Ph. BILLET, *Th. préc.*, p. 28 s. Il en va de même pour la doctrine privatiste notamment quand elle se réfère aux limitations du droit de propriété, il faut noter que les auteurs emploient parfois les termes de sous-sol et de tréfonds : R. LIBCHABER, « Les biens », *préc.*, n° 140 s., p. 24 s. ; G. CORNU, *Droit civil. Introduction, les personnes, les biens*, 9<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 1999, n° 1518 à 1520, p. 565-566 ; F. TROUPEL, *La propriété du sous-sol, les eaux souterraines et les grottes*, Université de Montpellier, Imp. Mari-Lavit, 1933.

<sup>113</sup> Selon le Professeur Philippe Billet, « le sein de la terre concerne essentiellement le sous-sol pédologique, la roche-mère, mais pas exclusivement. Il faut en effet tenir compte de certaines substances qui, exploitées sous l'empire du Code minier, concernent le sol, comme la tourbe », Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 28-29. Toutefois, il convient de remarquer que le terme de sous-sol n'est pas employé dans le Code minier. De même, le terme de tréfonds qui représente ce qui se situe en dessous du sol en droit civil (art. 552 C. civ.) est utilisé une seule fois.

deux types d'immeubles<sup>114</sup> que distingue le Code minier et à leurs relations avec le sol-matière pris dans sa verticalité. Les mines et les carrières sont des « gîtes de substances minérales ou fossiles renfermés dans le sein de la terre ou existant à la surface »<sup>115</sup>. Les deux immeubles sont *a priori* identiques mais le code énumère les substances que doit contenir un gîte pour être considéré comme une mine<sup>116</sup>. Il s'agit principalement de roches, de minerais et de gaz<sup>117</sup>. Les carrières sont définies *a contrario* par rapport aux mines. En conséquence, tout gîte de substances qui n'est pas une mine, est une carrière<sup>118</sup>. La distinction entre les mines et les carrières se fait en fonction des matériaux qui en sont extraits<sup>119</sup>. *A priori*, le Code minier régleme l'ensemble des substances situées dans le sol ou à sa surface qui peuvent être extraites et exploitées, mais qui ne sont pas, en tant que telle, du sol. L'exploitation d'une mine ou d'une carrière suppose l'existence d'un gisement ou d'un filon d'un matériau exploitable dans le sol ou à sa surface<sup>120</sup>. Le fait de distinguer la mine et la carrière du sol découle d'une analyse matérielle des règles du Code minier. Le gisement minier est un immeuble constitué d'un matériau particulier, énuméré par la loi<sup>121</sup>, qui est généralement géographiquement localisé ou localisable, et qui peut ainsi être distingué du sol en tant que tel. En fait, le sol est constitué de matériaux différents de la mine<sup>122</sup>. Les constituants de la

---

<sup>114</sup> Le Code minier qualifie expressément la mine d'immeuble (art. 24 C. minier). La carrière est définie *a contrario* par rapport à la mine et en fonction des matières qui la composent. Elle est également un immeuble. Le Professeur Christian Atias la qualifie comme telle, C. ATIAS, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Litec, 2002, n° 28, p. 36. En effet, la carrière est un bien incorporé au sol, elle est, par conséquent, un immeuble par incorporation, D. LEFEBVRE, « Biens, Immeubles par nature », *JCCiv.*, art. 518 à 521, Fasc. 30, 1994, n° 80, p. 14.

<sup>115</sup> Art. 1 C. minier.

<sup>116</sup> Articles 2, 3 et 3-1 C. minier. L'article 3-1 C. min. vise les stockages souterrains qui font l'objet de dispositions particulières énoncées au titre V bis du Code minier (art. 104 à 104-8).

<sup>117</sup> Selon l'art. 3 C. minier, constituent également des mines des « gîtes géothermiques » c'est-à-dire des gîtes de substances de nature à procurer de l'énergie (« eaux chaudes et vapeurs souterraines »).

<sup>118</sup> Selon l'art. 4 C. minier, « sont considérés comme carrières les gîtes non mentionnés aux articles 2, 3 et 3-1 ».

<sup>119</sup> « Les carrières correspondent généralement à des exploitations de sables, graviers, pierres, ardoises et autres matériaux de construction et de viabilité (calcaires, argiles, tourbes, etc.) avec quelque situations intermédiaires », Ph. CHATEAUREYNAUD, *Dictionnaire de l'urbanisme*, éd. Le Moniteur, 3<sup>ème</sup> éd., 2003, p. 134.

<sup>120</sup> Le Code minier distingue la mine du gisement minier puisque s'agissant des mines appartenant à l'Etat, l'art. 65 indique que « les mines inexploitées appartenant à l'Etat peuvent être replacées, par arrêté concerté du ministre des finances et du ministre chargé des mines dans la situation de gisement ouvert aux recherches ». Selon J. Personnaz et F. Verrier, la mine ne se crée pas *ex nihilo* : il faut d'abord un gisement puis un titre d'exploitation pour qu'une mine existe, J. PERSONNAZ, F. VERRIER, P. JALLADE, « Droit des mines. Institution des titres miniers », *JCA*, Fasc. n° 371, 2004, n° 25, p. 11.

<sup>121</sup> La classe des mines est limitative mais la liste des substances qui sont énumérées aux articles 2 à 4 n'est pas « exhaustive ni définitive » puisque le législateur a prévu deux procédures d'intégration dans la classe des mines qui nécessitent un décret en Conseil d'Etat, et qu'il peut, en outre, à tout moment, modifier le texte. Pour le détail des procédures d'intégration cf. J. PERSONNAZ, F. VERRIER, P. JALLADE, « Droit des mines. Régime des recherches minières », *JCA*, Fasc. n° 370, 2004, n° 15 s., p. 7-8.

<sup>122</sup> B. Boubli, conseiller à la Cour de cassation, indiquait dans sa synthèse du colloque relatif aux risques du sol, que « Loin de nous rassurer, les spécialistes de l'infrastructure, qui auraient dû nous conduire sur des terrains

mine sont des matières sans vie, qui n'assurent pas, seuls, la fonction productive qui est reconnue au sol<sup>123</sup>. Le Code minier a fait sienne cette distinction puisqu'il ne fait pas référence au sol en tant que matière, alors que son objectif est de réglementer l'exploitation des substances se trouvant dans le sein de la terre ou à la surface du sol. En effet, le sol du Code minier est envisagé comme un espace géométrique en trois dimensions, c'est-à-dire une abstraction, « une pyramide ou un cône dont le sommet se placerait au centre de la terre, et dont la section, au niveau de l'écorce terrestre, serait la parcelle cadastrale » si l'on reprend la formule du Doyen René Savatier. En outre, le législateur et la doctrine distinguent la propriété de la surface entendue comme la propriété du sol, de la propriété de la mine<sup>124</sup>. Les gisements miniers appartiennent à l'Etat<sup>125</sup> et, la mine, une fois concédée, n'est plus la propriété du propriétaire de la surface<sup>126</sup>. Cette dualité de propriété suppose que l'on est en présence de deux biens distincts<sup>127</sup>. Le sol, immeuble par nature est à distinguer de l'immeuble que constitue la mine. Bien que cette distinction soit également applicable à la carrière, une exception apparaît néanmoins. En effet, la carrière est définie *a contrario* de la mine et recouvre ainsi de nombreuses substances qui peuvent parfois être assimilées à du sol<sup>128</sup>. Toutefois, cette assimilation n'est possible que pour un seul matériau : le sable puisqu'il remplit des fonctions équivalentes à celles du sol et notamment, la croissance des plantes<sup>129</sup>.

---

plus stables, nous ont appris que le sol n'était d'ailleurs pas ce que nous croyions : le sol se distingue de la roche! », B. BOUBLI, « Conclusions et synthèse », *RDI* 1997, p. 569.

<sup>123</sup> Par l'expression de « fonction productive du sol », on entend sa fertilité, sa capacité à accueillir des cultures et à assurer la croissance des plantes. J. M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le Sol vivant, préc.*, p. 10 ; Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie, préc.*, p. 57-119, S. HENIN et a., « Les sols », *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopaedia Universalis, Albin Michel, Paris, 1999, p. 1233 s. ; C. BOURGUIGNON, *Le sol, la terre, les champs*, 2<sup>nd</sup> éd., Sang de la terre, Coll. Les dossiers de l'écologie, Paris, 1991.

<sup>124</sup> Art. 36 et s. C. minier. Le Professeur C. Larroumet indique que l'exploitation est le critère « suffisant pour justifier la distinction entre la propriété de la surface et la propriété de la mine », C. LARROUMET, *Droit civil, préc.*, n° 592, p. 326.

<sup>125</sup> Ph. YOLKA, « Nouvelles perspectives du droit minier », *GJEG*, janv. 2000, p. 3.

<sup>126</sup> J. Personnaz, F. Verrier et P. Jallade estiment, s'agissant du gisement, que « tous les auteurs sont d'accord sur la suppression du droit du propriétaire du sol, au profit de concessionnaire, du fait de l'acte de concession (n° 22 s.). Une fois concédée, le droit du concessionnaire serait « un droit réel administratif ». La loi qualifie de manière moins précise ce droit de « droit immobilier » (art. 39 C. minier). Il reste néanmoins, que pour ces auteurs, « il est actuellement presque unanimement admis que le propriétaire (du sol) n'a plus de droit sur le gisement », J. PERSONNAZ, F. VERRIER, P. JALLADE, *Loc. cit.*, Fasc. n° 371, 2004, n° 72, p. 24. Dans le même sens s'agissant de la propriété de la mine, M. LECERF, G. BLANC, « Mines et carrières, comment améliorer les critères juridiques de différenciation ? », *Gaz. Pal.* 1998, 1, Doc. p. 89-97.

<sup>127</sup> En effet, sauf cas de propriété dite collective telles que la copropriété et l'indivision, le propriétaire d'un bien l'est de manière absolue, exclusive, perpétuelle, F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2006, n° 545 s., p. 429 s.

<sup>128</sup> Le plus souvent il s'agit de gravier, de granulats, d'ardoise, de calcaire, de tourbe (CE, 12 mars 1999, *Société Moter et autres*, n° 151240, Rec. T, p. 893) ou de marne (Rép. min. n° 9276, *JO Sénat Q.* du 30 mars 1995) qui sont des roches ou des substances minérales qui servent d'amendements (pour les deux dernières).

<sup>129</sup> Le sable remplit également une fonction de filtre et de développement d'une faune.

La carrière de sable présente des caractères<sup>130</sup> qui permettent d'avancer qu'elle constitue l'unique exception au fait selon lequel le sol est différent de l'immeuble que constitue la carrière. Les autres carrières comportent les mêmes caractéristiques physiques et biologiques que la mine, et peuvent par conséquent être distinguées du sol. En outre, bien que la carrière appartienne, en principe, au propriétaire de la surface, son exploitation est, le plus souvent, confiée à un tiers. Dans ce cas, il ne peut plus être fait référence à un droit de propriété plein et entier du propriétaire de la surface sur la carrière. L'article 105 du Code minier énonce en effet, que « les carrières sont laissées à la libre disposition du propriétaire du sol ». Ainsi, le législateur ne confère-t-il au propriétaire du sol qu'un seul des attributs du droit de propriété : l'*abusus* et l'*usus* lui sont refusés. Cette propriété s'apparente plutôt à un démembrement de la propriété tel que l'usufruit. Cependant, il reste que l'exploitation de la carrière ne peut être réalisée sans le consentement du propriétaire du sol<sup>131</sup>. Le sol se différencie ainsi de la mine<sup>132</sup> et de la carrière.

Cependant, si la mine et la carrière sont des immeubles distincts du sol, il apparaît intéressant de rechercher ce que sont ces immeubles car ils permettraient de définir *a contrario* le sol. Il est ainsi nécessaire de s'interroger sur le point de savoir s'il faut assimiler la mine et la carrière aux notions de " sous-sol ", de " dessous du sol " ou de " tréfonds "<sup>133</sup> et, dans le même temps, chercher à savoir si ces trois notions sont équivalentes dès lors qu'elles sont employées indistinctement tant par le législateur<sup>134</sup> que la doctrine<sup>135</sup> ou les juges<sup>136</sup>. Une majorité d'auteurs estime que le sous-sol est une chose, une matière qui se trouve en dessous

---

<sup>130</sup> Elle ne peut faire l'objet que d'une exploitation qu'à la surface du sol (à ciel ouvert) ou dans le lit des rivières et le matériau exploité est assimilé à la matière-sol.

<sup>131</sup> La carrière peut être exploitée par le propriétaire du sol lui-même, par un tiers auquel le propriétaire aurait vendu le tréfonds ou enfin par un tiers bénéficiant d'un droit d'extraction (concession, contrat de foretage), B. et F.-X. BOUSSAGEON, *L'exploitation des carrières*, éd. Eska, coll. Droit et gestion, 1996, p. 21 s.

<sup>132</sup> *Contra*. Trib. civ. Saint-Sever, 15 juill. 1898, *Gaz. Pal.* 1898, 2, p. 320-342, spéc. p. 323. Le juge indique « qu'il ne saurait exister aucun rapport, ni par suite, la moindre assimilation entre des mines ou carrières, dont les matières à extraire font partie intégrante du sol, et des excavations pratiquées pour y rechercher et en retirer des objets bien distincts du milieu dans lesquels on les découvre ».

<sup>133</sup> Le tréfonds est défini par G. Cornu par référence à un synonyme : le sous-sol. Il détaille avant les racines du mot, « comp. de *tres*, dans l'ancien sens « au-delà », lat. *trans*, et de fonds, G. CORNU (Dir.), *Op. cit.*, p. 877.

<sup>134</sup> Le Code minier utilise une fois le terme de tréfonds pour qualifier l'assise de l'exploitation d'une mine (« le vendeur du terrain sur le tréfonds duquel une mine a été exploitée (...) », art. 75-2 C. minier).

<sup>135</sup> G. CORNU, *Droit civil. préc.*, n° 1378, p. 522 ; C. BERSANI, « L'appropriation du sous-sol », in *La propriété, un droit inviolable et sacré*, actes du colloque organisé à Paris les 13-14 nov. 1989, ADEF., Paris, 1991, p. 189-199 : l'auteur utilise aussi bien le terme de sous-sol que de tréfonds ; C. DEMOLOMBE, *Cours de code napoléon*, Tome IX. *Traité de la distinction des biens*, Tome I, Imprimerie Générale A. Lahure, 1875, n° 98, p. 42.

<sup>136</sup> Pour un exemple d'application par le juge judiciaire, CA Paris, Ch. expro., 25 sept. 1997, *RATP, D.* 1998, Obs. A. ROBERT, p. 343-344 et H. PERINET-MARQUET, *JCP N. chron.*, p. 1645 ; TGI Seine, Ch. expro., 19 janv. 1966, *RATP c/ Lanvin Parfums, JCP G.*, 1967, n° 15069, Obs. A. HOMONT. Pour le juge administratif, voir par ex. CE, 1<sup>er</sup> mars 2000, *Ministre de l'économie et des finances*, n° 185120 (*inédit*).

du sol<sup>137</sup>. Le Professeur Philippe Billet considère qu'en droit minier, comme en droit civil, « le " dessous " et le sous-sol ne sont qu'une seule et même chose : le volume de matière situé sous le sol »<sup>138</sup>. Les notions de " sous-sol ", de " tréfonds " et de " dessous du sol " seraient pour une majorité de la doctrine, équivalentes. L'auteur ajoute que le sous-sol et le dessous ont un « point commun (qui) réside dans la dissimulation sous la surface du sol »<sup>139</sup>. En effet, c'est ce « point commun » entre les deux notions, qualifié de géographique, qui est important. En suivant un raisonnement analogique, il apparaît que le " sous-sol " et le " dessous " sont sous le sol, tout comme le tréfonds. Par ailleurs, au regard des définitions du dessous et du tréfonds et de leur utilisation commune, il apparaît utile de les assimiler et de se référer en priorité à la notion de dessous<sup>140</sup>. Il faut par ailleurs remarquer que tant le juge administratif que le juge judiciaire, font référence au sous-sol lorsqu'il est nécessaire d'indiquer où se situe géographiquement un bien<sup>141</sup>. Ils ne cherchent pas à identifier une matière, une ressource ou un immeuble en particulier mais à localiser un bien au sein des trois sphères de propriété instituées par l'article 552 du Code civil : il s'agit pour le juge de repérer un bien dans un volume abstrait situé dans le dessous du sol. Les immeubles en présence, la carrière et la mine, sont légalement considérés comme tels lorsqu'ils sont sous ou, à la surface, du sol. Ils sont par conséquent dans le " dessous du sol " ou à sa surface, c'est-à-dire de manière plus générale, dans le sol. Les deux immeubles seront ainsi être appréhendés comme du « sous-sol » ou comme du " dessous "<sup>142</sup>, mais en partie seulement, puisqu'ils peuvent être situés à la surface du sol. Il est donc nécessaire de rechercher si les termes de " sous-sol " et de " dessous " sont, mis à part leur intérêt pour la localisation géographique d'un bien, des synonymes.

---

<sup>137</sup> F. Troupel indique que « le droit du propriétaire porte sur tous les éléments qui composent ou constituent le sous-sol : tous les gisements métalliques ou autres, situés au-dessous de la parcelle qui lui appartient à la surface de la terre, lui appartiennent également, à quelque profondeur qu'ils se trouvent. Il porte également sur les eaux et les objets qui s'y trouvent incorporés », F. TROUPEL, *La propriété du sous-sol, les eaux souterraines et les grottes*, Université de Montpellier, Imp. Mari-Lavit, 1933, p. 42-43. Cf. *supra* l'analyse relative au Code civil.

<sup>138</sup> Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 2-30.

<sup>139</sup> Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 65.

<sup>140</sup> Dans un souci de clarté, la notion de dessous sera l'équivalent de la notion de tréfonds.

<sup>141</sup> En effet, les juges administratif et judiciaire estiment que dès lors qu'un bien est enfoui dans le sol, et quelle que soit la profondeur de cet enfouissement, il se situe dans le sous-sol. CE, 17 déc. 1971, *Sieur Vericel et autres*, LABETOULLE, CABANES, « Problèmes juridiques posés par le sous-sol des voies publiques », *AJDA*, 1972, p. 124 ; CE, ord., 6 avr. 2003, *Mme Aubin* (inédit) : à propos de la découverte d'un dépôt de munitions dans le sous-sol du terrain d'un lotissement.

<sup>142</sup> Ces deux immeubles sont généralement considérés comme relevant du sous-sol et de la propriété du dessous. Leur étude est faite lorsqu'il est nécessaire de présenter la distinction entre la propriété du dessous et la propriété du sol (F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, préc., n° 218-219, p. 193 s. ; C. LARROUMET, *Droit civil*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, 1997, n° 589 s., p. 324 s.) et lorsque l'auteur s'attache à examiner le régime juridique du sous-sol (Ph. BILLET, *Op. cit.*, F. TROUPEL, *Op. cit.*).

Le terme de " dessous " est habituellement utilisé pour préciser la situation d'un bien dans l'espace, plus précisément dans le " volume-sol ", c'est-à-dire dans l'espace conçu géométriquement en trois dimensions et constitué de matière, et ce, par rapport à la surface du sol. Le « dessous » est une abstraction alors que le " sous-sol " fait référence à une matière<sup>143</sup>. Selon le Professeur Philippe Billet, « le sous-sol peut être défini comme le volume terrestre séparé de l'espace aérien par une frontière dénommée sol, plus ou moins distant de cet espace selon, le contexte juridique retenu »<sup>144</sup>. Cependant, si le sous-sol est un volume séparé du sol, ce n'est pas uniquement en raison de la situation spatiale du sol par rapport au sous-sol, c'est également en raison de sa consistance matérielle. Le " dessous " et le " sous-sol " ne sont pas « une seule et même chose ». Le " dessous " du sol est un volume approprié sous le sol, une abstraction, qui représente du sol. Le sous-sol est un immeuble, une matière, une ressource qui se situe dans le " dessous ", dans le sol-matière ou à sa surface, mais qui s'en distingue physiquement<sup>145</sup> et juridiquement<sup>146</sup>. Le sol et le sous-sol peuvent se situer dans le " dessous ", mais ils ne sont pas un seul et même bien. La mine et la carrière sont également deux immeubles distincts physiquement du sol et qui peuvent en être disjoint

---

<sup>143</sup> Dans le même sens, D. LEFEBVRE, « Biens, Immeubles par nature », *JCCiv. art. 518 à 521*, Fasc. 30, 1994, n° 14, p. 5 ; Ph. KAIGL, « Propriété. Acquisition de la propriété par union ou par incorporation. Propriété du dessus et du dessous », *JCCiv. art. 551 et 552*, Fasc. E, 1991, n° 24, p. 7 ; Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 65.

<sup>144</sup> Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 38.

<sup>145</sup> L'Institut d'études internationales de la communication sur l'environnement définit le sous-sol comme « la partie de la lithosphère située au-dessous de la zone de décomposition chimique ou physique de la roche mère » (la zone de décomposition chimique ou physique de la roche mère étant le sol selon les pédologues), la lithosphère étant « l'enveloppe rocheuse de la sphère terrestre dont la couche superficielle (le sol) fait partie de la biosphère ». Le sol est « la formation naturelle, de surface et d'épaisseur variable, résultant de la transformation d'un matériau originel en place sous l'influence de divers processus physiques, chimiques et biologiques », CIFL, Institut COMUVIR, *Dictionnaire de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Conseil International de la langue française, Paris, 1992, p. 192 et p. 265-266. De la combinaison de cette définition scientifique et de celle du sol, il peut être déduit que le sol et le sous-sol sont des matériaux différents. Le premier est un matériau meuble alors que le second est un matériau dur, une roche. D'ailleurs R. Lahmar, Professeur des sciences des sols, indique que le sol a une « position d'interface entre quatre sphères : l'eau, l'air, les roches et la vie, (qui) lui confère un rôle fondamental par rapport aux équilibres naturels et par rapport à la vie », R. LAHMAR, « Contributions du programme mobilisateur « sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau », Limoges, 17 novembre 1999*, PULIM, 2003, p. 17-19.

<sup>146</sup> En effet, la propriété du « sous-sol » peut être distincte de la propriété du sol : selon l'art. 36 C. minier « l'institution d'une concession, même au profit du propriétaire de la surface, crée un droit immobilier distinct de propriété de la surface ». La propriété du « sous-sol » peut être distincte de la propriété du « dessous ». Dans ce cas, il existe une superposition de propriétés portant sur des immeubles différents. J.-P. MARTY, *La dissociation juridique de l'immeuble*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 155, 1979. Enfin, la propriété du sol peut être distincte de la propriété du « dessous ». En effet, l'expropriation du dessous du sol peut être réalisée sans entraîner *de facto* l'expropriation du sol lui-même. La 1<sup>ère</sup> chambre de la Cour de Cassation, par un arrêt de 1866, a considéré que « le dessous peut être détaché du sol par fractions qui forment, à leur tour et par elles-mêmes, une chose essentiellement distincte et susceptible d'appropriation particulière », Cass. 1<sup>er</sup> civ., 1<sup>er</sup> août 1866 (*D.* 1866, I, p. 305-309). Selon A. Homont, « une jurisprudence constante et l'unanimité de la doctrine admettent depuis longtemps que le tréfonds peut être exproprié indépendamment du sol qui le surplombe », TGI de la Seine, Ch. expo., 19 janv. 1966, *RATP c/ Lanvin Parfums, préc.*; H. PERINET-MARQUET, « Chronique de droit des biens », note sous l'arrêt CA Paris, Ch. expo., 25 sept. 1997, *RATP, JCP N.* n° 47 du 20 nov. 1998, p. 1645.

juridiquement<sup>147</sup>. En effet, la propriété du sol et la propriété de la carrière ou de la mine peuvent être distinctes<sup>148</sup>, tout comme leur exploitation. Ces éléments imposent d'assimiler en droit, la mine et la carrière à la notion de " sous-sol "<sup>149</sup>, immeuble distinct du sol.

L'analyse du Code minier permet ainsi de préciser la notion de sol : il s'agit d'un immeuble juridiquement distinct du sous-sol en raison de sa composition physique<sup>150</sup> et de sa destination. Le sol est une surface et un volume de matière vivante<sup>151</sup> et vitale qui s'étend jusqu'au sous-sol. Le sous-sol, c'est-à-dire la mine et la carrière, est composé de matière inorganique, de roche, et constitue la limite en profondeur du sol ; il peut également être présent au cœur du sol ou affleurer à sa surface. La principale différence entre les deux réside dans leur faculté ou non à engendrer la vie. Pour les sciences du sol, cet élément naturel constitue un milieu vivant dynamique où se développe une biodiversité spécifique<sup>152</sup>. Il s'appuie sur le sous-sol, c'est-à-dire la roche-mère ou la roche sous-jacente<sup>153</sup>, qui ne remplit pas de fonctions écologiques. Le sol se développe sur la roche mère à partir de son altération « sous l'action de la vie »<sup>154</sup>. La mine et la carrière ne sont pas des milieux vivants, ce sont

---

<sup>147</sup> En effet, comme l'indiquent les Professeurs F. Terré et Ph. Simler, les mines « deviennent des immeubles distincts de la surface spécialement lorsque l'Etat en a concédé l'exploitation en sorte qu'il y a alors deux immeubles superposés, la mine et la surface » (ici, bien que les auteurs identifient le « dessous » et la mine alors que les deux immeubles sont dissociables puisque le « dessous » est du sol, cela n'a pas d'incidence sur leur affirmation, F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, préc., n° 31, p. 35-36. Cette analyse avait été développée par le Professeur L. Josserand qui indiquait qu'après la loi de 1810, « les gisements miniers, lorsqu'ils sont concédés, constituent un bien distinct de la surface, en sorte qu'il y a alors deux immeubles superposés : la mine et la surface », L. JOSSERAND, *Cours de droit civil positif français*, Tome I, 3<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1938, n° 1348, p. 751). En ce qui concerne la carrière, la loi considère qu'elles sont « laissées à la disposition du propriétaire du sol » (art. 105 C. minier).

<sup>148</sup> Cf. *supra*. p. 29 s.

<sup>149</sup> Le terme de " sous-sol " est désormais peu ou plus utilisé en pédologie, on lui préfère des termes élaborés par les sciences de la vie. Cependant, il est constitué principalement de la roche mère qui ne remplit pas de telles fonctions. La mine et la carrière ne sont pas des milieux vivants, ce sont des ressources naturelles exploitées afin de satisfaire les besoins énergétiques et économiques de la société. Elles ne peuvent pas être assimilées au sol qui est un milieu vivant.

<sup>150</sup> L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de directive précise également que le sol auquel s'applique la directive est « le sol constituant la couche supérieure de l'écorce terrestre située entre le substratum rocheux et la surface, compte non tenu des eaux souterraines telles que définies à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2000/60/CE », Proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>151</sup> G. Monédiaire considère également que « le sol, à la différence du sous-sol, est un milieu vivant extrêmement riche, tout autant interface à l'égard d'autres milieux que ceux-ci le sont pour lui », G. MONEDIAIRE, « Droit communautaire et droit comparé européen de la protection des sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau », Limoges, 17 novembre 1999*, PULIM, 2003, p. 22.

<sup>152</sup> J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le Sol vivant*, préc., p. 10 ; S. HENIN et a., « Les sols », *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopaedia Universalis, Albin Michel, Paris, 1999, p. 1233 s. ; P. STENGEL, S. GELIN (Coord.), *Sol, interface fragile*, préc. ; Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie*, préc., p. 57-119 ; J.-C. GERMON, « Le rôle régulateur du sol dans le changement climatique », *Loc. cit.*, p. 43-50.

<sup>153</sup> Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie*, préc. p. 57 s.

<sup>154</sup> G. AUBERT, J. BOULAIN, *La pédologie*, PUF, QSJ, 1980.

des ressources naturelles exploitées afin de satisfaire les besoins énergétiques et économiques de la société. Elles ne peuvent pas être assimilées au sol qui, s'il est une ressource exploitable du fait de sa fertilité, est d'abord un milieu vivant qui « s'entend en profondeur aussi loin qu'il y a des êtres vivants, de l'altération des roches et que les racines peuvent s'étendre »<sup>155</sup>. Cette conception du sol en tant que milieu vivant doit être rapprochée de l'exposé des motifs de la Charte européenne des sols du 30 mai 1972 qui indique, au premier point, que « le sol est un milieu vivant et dynamique qui permet l'existence de la vie végétale et animale » et que « le sol constitue une entité en lui-même »<sup>156</sup>. C'est un milieu « vivant non humain »<sup>157</sup> qui s'étend sur un espace délimitable et un volume de matière finie. La définition du sol en tant qu'espace et volume de matière vivante qui découle de l'analyse du Code civil et du Code minier, avant d'être confirmée, faire l'objet d'une vérification dans les autres disciplines juridiques s'intéressant directement ou non au sol.

Le droit de l'urbanisme a pour objet le sol puisqu'il « permet de réglementer presque tous les modes d'utilisation ou d'occupation du sol autres que ceux liés à la production agricole »<sup>158</sup>. Il peut être défini comme « l'ensemble des règles et institutions relatives à l'aménagement et au développement urbains »<sup>159</sup> ayant pour objet le sol, « le territoire »<sup>160</sup>. Le droit de l'urbanisme appréhende ainsi principalement le sol comme le support de

---

<sup>155</sup> Société Suisse de Pédologie, *Loc. cit.*, p. 1.

<sup>156</sup> La Charte européenne des sols a été adoptée par la résolution (72)19 du Comité des ministres du 30 mai 1972 lors de la 211<sup>ème</sup> Réunion des délégués des Ministres. La Charte européenne des sols révisée a été adoptée le 28 mai 2003 par le Comité pour les activités du Conseil de l'Europe en matière de diversité biologique et paysagère (CM(2003)66). Ce texte indique au 1. B) a) que « le sol constitue en lui-même un milieu vivant ayant une valeur intrinsèque ».

<sup>157</sup> Cette formule est celle de L. Neyret qui distingue le vivant humain (embryon, etc.) du vivant non humain (l'environnement) ; L. NEYRET, *Atteinte au vivant et responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 468, 2006.

<sup>158</sup> H. JACQUOT, F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 2001, n° 14, p. 9. Conseil d'Etat, *L'urbanisme : pour un droit plus efficace*, La Documentation Française, 1992, p. 29.

<sup>159</sup> H. JACQUOT, F. PRIET, *Op. cit.*, n° 12, p. 8.

<sup>160</sup> Selon Y. Jegouzo, le droit de l'urbanisme, du fait de la loi du 13 déc. 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, « ambitionne de régir la ville dans sa globalité et se fixe pour se faire des finalités multiples ». « La mutation en cours touche également l'objet du droit de l'urbanisme. Celui-ci était le sol ». Depuis la loi SRU, « l'objet nouveau » et plus étendu du droit de l'urbanisme est « l'utilisation du territoire ». Cependant, si le Professeur Y. Jegouzo relève que cette extension de l'objet du droit de l'urbanisme remet en cause le caractère réel de ce droit et la sanction de ces règles, il reste que c'est toujours le sol mais sous une formulation plus abstraite et extensive qui demeure l'objet du droit de l'urbanisme, Y. JEGOUZO, « L'impact de la loi SRU sur la nature du droit de l'urbanisme », *BJDU* n° 4/2001, p. 226-236. En effet, pour P. Hocreitere, les principales fonctions du droit de l'urbanisme sont « affecter l'espace et réglementer son utilisation », « contrôler les initiatives individuelles d'occuper ou d'utiliser le sol » et « réaliser des opérations d'aménagement » foncier, P. HOCREITERE, « La loi SRU, la hiérarchie et la substance des normes d'urbanismes », *DA* fév. 2001, chron. p. 4-6, spéc. p. 5.



l'aménagement urbain et des activités humaines<sup>161</sup>. Cependant, l'analyse du Code de l'urbanisme permet de remarquer que le sol est regardé, soit comme une surface, un espace ou un territoire<sup>162</sup>, soit comme un volume ou une matière, soit enfin, comme une ressource naturelle. Cette multiplicité des visages du sol dans le Code de l'urbanisme est à mettre en relation avec l'évolution des finalités du droit de l'urbanisme. Depuis la seconde guerre mondiale, « celui-ci est devenu successivement un instrument de politique sociale, d'intervention économique puis de protection de l'environnement »<sup>163</sup>. Ces différentes conceptions du sol apparaissent dans les « principes fondamentaux du droit de l'urbanisme »<sup>164</sup> aussi dénommés « les principes généraux »<sup>165</sup> ou les « objectifs des règles d'urbanisme »<sup>166</sup> qui sont énumérés et précisés dans les articles L. 110 et L. 121-1 du Code de l'urbanisme. L'article L. 110 du Code de l'urbanisme qui impose aux collectivités publiques d'harmoniser « leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace » afin de « gérer le sol de façon économe », fait référence au sol entendu comme une surface. Ici, la surface du sol est l'incarnation de « l'espace »<sup>167</sup>, le support des activités. De plus, la gestion économe du sol est un objectif consistant à utiliser au mieux la surface du sol disponible afin de concilier l'ensemble des activités humaines et la protection des espaces<sup>168</sup>. En revanche, c'est le « sol

---

<sup>161</sup> Selon C.-A. Kiss, « le code de l'urbanisme désigne l'espace en le qualifiant de "sol" (art. L. 110 et L. 111-1) le mot étant utilisé soit au singulier soit au pluriel. Plus fréquemment, le droit de l'urbanisme envisage le sol par rapport à son affectation, et le qualifie alors de terrain », C.-A. KISS, *Réflexions sur le statut juridique de l'environnement*, CNRS-PIREN, Université de Strasbourg III, oct. 1987, p. 59.

<sup>162</sup> Le Doyen M. Prieur indique que « le droit de l'urbanisme fait beaucoup plus référence au sol que le droit de l'environnement mais c'est dans un sens différent, synonyme d'espace ou de territoire », M. PRIEUR, « Introduction générale. Protection des sols : pour une rénovation de la charte européenne des sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau »*, Limoges, 17 novembre 1999, PULIM, 2003, p. 9-16, spéc. p. 12.

<sup>163</sup> Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, p. 226-236, spéc. p. 228.

<sup>164</sup> Selon la terminologie utilisée par P. HOCREITERE, art. *préc.*, p. 4 s.

<sup>165</sup> H. JACQUOT, F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2001, n° 100, p. 89 ; J. MORAND-DEVILLER, *La commune, l'urbanisme et le droit*, LGDJ, Coll. Logiques juridiques, 2002, p. 19 s.

<sup>166</sup> Selon la terminologie utilisée par G. LIET-VEAUX, « Urbanisme. Définition. Principes. Orientation », *JCCConst-Urb.*, Fasc. 418, 2002, n° 46-47, p. 10 ; J.-B. AUBY, H. PERINET-MARQUET, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 6<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001, n° 392, p. 185.

<sup>167</sup> L'espace du droit de l'urbanisme n'est pas uniquement l'espace entendu comme « un milieu indéfini et indéterminé dans lequel se localisent des objets matériels et qui en général est utilisé et aménagé afin d'assurer le bon fonctionnement des activités humaines » (Conseil international de la langue française, *Dictionnaire de l'aménagement de l'espace*, PUF, 1993, p. 131). Il est pour l'urbaniste et l'aménageur, une « portion de la surface terrestre », un « bien rare dont il importe d'organiser rationnellement la consommation » et dont l'occupation « s'organise selon les prix du sol que les différentes activités sont prêtes à payer ». « L'aménageur doit en priorité s'occuper de la disponibilité des sols sur le plan juridique, c'est-à-dire quant à leur propriété ; sur le plan de leur utilisation actuelle et des possibilités de la modifier » : extraits de la définition de l'« espace », in P. MERLIN, F. CHOAY, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, p. 329-333.

<sup>168</sup> B. Drobenko considère que « gérer le sol de façon économe » signifie « en pratique l'inscrire dans une perspective de développement prenant en considération une utilisation optimale et concurrente désormais nécessairement durable », B. BROBENKO, « De la délivrance du permis de construire en zone rurale », *JCP N.* 2001, p. 50.

matière », la ressource naturelle, au moyen de la notion de qualité, qui est visé par l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme. L'article indique que les documents d'urbanisme doivent déterminer les « conditions permettant d'assurer (...) 3° (...) la préservation de la qualité (...) du sol et du sous-sol (...) »<sup>169</sup>. Cet article vise également les milieux naturels et, par conséquent, le sol, lorsqu'il est fait référence à « une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux »<sup>170</sup>. Ainsi, ces articles envisagent le sol à la fois comme une ressource, un espace et un milieu naturel qu'il est nécessaire de protéger tout en recherchant un équilibre avec le développement des activités humaines. Ce sont ces conceptions du sol, support des activités industrielles, des cultures agricoles<sup>171</sup> et forestières et ressource naturelle<sup>172</sup>, qui se retrouvent ensuite dans l'ensemble du Code<sup>173</sup>. Le sol est juridiquement une surface et un volume de matière qui, en tant que support de cultures et milieu naturel, permet la vie. Néanmoins, le droit de l'urbanisme n'appréhende pas le sol comme un milieu vivant non humain mais comme un milieu vital en particulier pour l'homme. L'objet du droit de l'urbanisme est ainsi de garantir à l'homme un territoire aménagé permettant d'assurer un équilibre entre la protection des espaces et milieux naturels et le développement des espaces urbains.

S'agissant de l'étendue du sol en profondeur, et de sa distinction avec le sous-sol<sup>174</sup>, le Code de l'urbanisme ne distingue pas le sous-sol du " dessous " du sol ou du sol lui-même, puisqu'il envisage le sous-sol comme une abstraction permettant de localiser un bien dans

---

<sup>169</sup> Il en va de même pour les articles qui font référence à la « richesse du sol ou du sous-sol » (art. L. 123-18 C. urb.), « à la valeur agronomique des sols » (R. 111-14-1 C. urb.). C'est le sol en tant que volume qui est visé dans l'article R. 442-2 C. urb. relatif aux affouillements et exhaussements de sol de plus de deux mètres et l'article R. 442-3-1 C. urb. relatif aux affouillements et exhaussements de sol de 0,50 mètres.

<sup>170</sup> Art. L. 121-1- 3° C. urb.

<sup>171</sup> L'article L. 123-13 C. urb. fait par exemple référence à l'obligation pour le conseil municipal lorsqu'il modifie le PLU, de ne pas modifier l'économie générale du document et de garantir que « la modification n'ait pas pour effet de (...) une protection édictée en raison de la valeur agricole des terres (...) ». De même, l'article L. 451-4 C. urb. fait référence à la « valeur agronomique des sols » qui doit être prise en considération lors de la délivrance des autorisations de constructions industrielles dans les zones couvertes par un PLU.

<sup>172</sup> L'article L. 123-13 impose également référence au conseil municipal lorsqu'il modifie le PLU, de s'assurer que « la modification n'ait pas pour effet de réduire un espace boisé classé ou une protection édictée en raison (...) de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ».

<sup>173</sup> Ainsi, c'est au sol en tant que volume de matière, ressource naturelle qu'il est fait référence dans les articles L. 123-1, L. 123-5, L. 145-3, R. 111-1, R. 111-14-1 et R. 123-11 C. urb. C'est le « sol-surface » qui est plutôt visé dans l'article R. 160-14 C. urb. qui fait référence à « la stabilité des sols ». C'est enfin le sol-milieu naturel qui est visé dans les articles L. 123-13, L. 142-1 s., L. 300-1. Il peut être remarqué que le Code emploie généralement le vocable de « sol » quand il s'agit du sol urbain et rural, et le terme de « terres » quand il s'agit spécifiquement du sol agricole ou forestier (art. L. 123-13, L. 145-3, L. 221-2, R. 123-7 C. urb.).

<sup>174</sup> *Le dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement* ne définit pas le terme de sous-sol. Il renvoie à la notion « d'urbanisme souterrain », P. MERLIN, F. CHOAY, *Op. cit.*, p. 862-863. Seul Philippe Châteaureynaud dans son dictionnaire d'urbanisme définit le sous-sol mais il s'agit alors du sous-sol d'un bâtiment puisqu'il se réfère au sous-sol aménageable, Ph. CHATEAUREYNAUD, *Dictionnaire de l'urbanisme*, éd. Le Moniteur, 3<sup>ème</sup> éd., 2003, p. 811-812.

l'épaisseur du sol. Le terme de sous-sol désigne simplement le sol mais situé en profondeur. Il est utilisé pour localiser un bien qui se situe à moins de cinquante centimètres de la surface du sol<sup>175</sup> ou, comme pour le sol, lorsqu'il est fait référence à la préservation de sa qualité et ses richesses<sup>176</sup>. Cette conception est celle qui prévalait en droit minier. En effet, le sous-sol est assimilé au " dessous " du Code civil et, est par conséquent, employé comme l'équivalent soit du " sol-matière " soit du " sol-volume ". Le sous-sol du Code de l'urbanisme coïncide avec le sol entendu comme un espace et un volume de matière vivant et vitale. En effet, le sous-sol entendu comme un immeuble distinct du sol en raison de ses caractères physiques, n'est pas présent, en tant que tel, dans le Code de l'urbanisme. Il n'est pas fait référence dans le code aux mines, aux carrières ou à toutes autres ressources ou matières sans vie et différentes du sol-milieu vivant<sup>177</sup>. Ainsi, le Code de l'urbanisme a-t-il pour objet le sol en tant qu'espace, volume et milieu vivant et vital, et ce, quels que soient les termes utilisés pour le qualifier. Le Professeur Franck Moderne indiquait, lors des Journées de Yaoundé de l'Association Henri Capitant relative à *la maîtrise du sol*, que « le sol urbain n'est qu'un sol-support, un sol qui ne porte plus les valeurs socio-affectives qui s'attachent au sol rural nourricier »<sup>178</sup>. Si cette affirmation est incontestable, il vient d'être démontré qu'elle n'est plus exhaustive aujourd'hui. Cependant, elle exprime la symbolique du sol qui est représentative du monde rural.

Le sol " nourricier " est surtout l'objet du droit rural défini comme « le droit d'un espace, l'espace rural, et de certaines activités, les activités agricoles »<sup>179</sup>. Le sol considéré ici est le sol agricole<sup>180</sup>, qui selon la formule poétique du Professeur Jean Foyer, est à la fois « un

---

<sup>175</sup> Art. R. 442-3-1 C. urb.

<sup>176</sup> Art. L. 121-1 et R. 123-11 C. urb.

<sup>177</sup> Est seule présente l'expression de la « nature géologique du sol » (art. L. 111-1 C. urb.) qui vise « les dérogations à l'obligation de réaliser des installations collectives de distribution d'eau potable ». Relativement à cet article, le juge administratif se réfère aussi bien au sol qu'au sous-sol quand il s'agit d'apprécier si la nature géologique des sols peut justifier la dérogation (CE, 19 janv. 1990, *Ministre de l'urbanisme c/ Caillaud*, n° 70156 (inédit) ; CE, 9 nov. 1990, *Boyer*, n° 68022 (inédit). De même, lorsqu'il s'agit d'un refus de permis de construire au titre de l'art. R. 111-2 C. urb., le juge se réfère à l'instabilité des sols qui est généralement appuyé sur une étude géologique des sols (CE, 26 fév. 2001, *Dorwling-Carter et autres*, n° 211318, inédit). Enfin, dans sa thèse, le Professeur Ph. Billet indique que « la jurisprudence se réfère indifféremment au sol ou au sous-sol ». Il ajoute qu'il s'agit dans le code de l'urbanisme « d'un sous-sol par référent » c'est-à-dire qui « n'existe que par rapport au sol », Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 32-33.

<sup>178</sup> F. MODERNE, « Rapport de synthèse », in *La maîtrise du sol*, Journées camerounaises des 12-16 fév. 1990, Travaux de l'Association Henri CAPITANT, Tome XLI, Economica, Paris, 1992, p. 20.

<sup>179</sup> J. AUDIER, *Droit rural et forestier*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, CNFPT, Coll. Collectivités territoriales, 1996, p. 1. Ce même auteur précise dans un ouvrage récent consacré au droit rural que « le droit rural, parce qu'il repose sur une définition large de l'activité agricole, a progressivement vocation aussi à devenir le droit de l'espace rural, il est le droit de l'espace rural et des activités agricoles », J. AUDIER, *Droit rural*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002, p. 6.

<sup>180</sup> Cependant, nous pouvons nous interroger comme le Professeur L. Lorvellec sur le point de savoir « comment le droit rural peut-il évoluer, ne pas se briser, s'il doit être à la fois le droit d'une agriculture sans terre et le droit

sol fécondé », un « sol stérilisé » ou un « sol gelé » en fonction des évolutions de la production agricole<sup>181</sup>. Il s'agit donc du sol support de culture tel que l'envisagent les agronomes : la terre agricole. Le sol est la matière, le milieu naturel, qui fournit les éléments essentiels à sa culture : c'est un volume de terre fertile, un milieu source de vie. Le sol rural est également l'espace correspondant à l'exploitation agricole<sup>182</sup> et par conséquent une surface envisagée abstraitement, une parcelle cadastrale. Le droit rural combine ces deux conceptions du sol.

Le sol est d'abord envisagé soit comme un espace qui est alors dénommé « l'espace rural » ou « l'espace agricole et forestier »<sup>183</sup>, soit comme une zone<sup>184</sup>, soit comme une parcelle<sup>185</sup> généralement appropriée. Ensuite, le sol représente une valeur économique qui est appréciée au regard de la culture qui y est pratiquée, c'est-à-dire en fonction du potentiel agronomique de la terre, de la productivité du sol<sup>186</sup>. Le sol rural est un milieu fertile<sup>187</sup>, un « sol-espace » et un « sol-matière » producteur de la vie végétale et animale, il correspond ainsi à la définition du sol qui a été énoncée. Il est naturel que la définition du sol, entendu comme un espace et un volume de matière vivante et vitale qui s'étend jusqu'au sous-sol soit effective en droit rural puisque la production agricole est l'une des principales préoccupations de ce droit comme en témoigne l'article L. 111-2 du Code rural qui indique que « la politique d'aménagement rural devra notamment (3°) maintenir et développer la production agricole et forestière tout en intégrant les fonctions environnementales et sociales de ces activités (...) » et « (9°) assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages ». Il est également cohérent

---

des campagnes sans agriculture ? », L. LORVELLEC, « Politiques agricoles et gestion de l'espace rural », in *Ecrits de droit rural et agroalimentaire*, Dalloz, 2002, p. 73.

<sup>181</sup> J. FOYER, « Rapport français relatif au droit rural », in *La maîtrise du sol*, Journées camerounaises des 12-16 fév. 1990, Travaux de l'Association Henri CAPITANT, Tome XLI, Economica, Paris, 1992, p. 644.

<sup>182</sup> Selon J. Audier, « l'exploitation agricole repose sur la double nécessité de la terre et de l'eau, mis en valeur par une structure juridique particulière, par un professionnel », J. AUDIER, *Droit rural et forestier, préc.*, p. 66.

<sup>183</sup> Art. L. 111-1 et s. C. rur.

<sup>184</sup> Par exemple, le code rural fait référence aux « zones agricoles » (art. L. 112-2 et s. C. rur.), aux « zones de montagne » (art. L. 113-3 et s. C. rur.), aux « zones dégradées » (art. L. 121-1 C. rur.).

<sup>185</sup> Notamment quand il est question de l'aménagement foncier (art. L. 121-24 et s. C. rur.) ou du remembrement rural (art. L. 123-1 et s. C. rur.).

<sup>186</sup> Il s'agit par exemple dans la partie législative du code des articles L. 123-4 s. C. rur. relatifs au remembrement rural, où il est fait référence à la « valeur de productivité » des terrains ; à l'article L. 126-4 C. rur. relatif à une procédure d'aménagement foncier agricole et forestier (« productivité ... des terrains »), aux articles L. 151-5 et L. 151-12 C. rur. relatifs aux travaux de mise en valeur de l'espace rural (« productivité des fonds » et « productivité des terrains »), à l'article L. 411-73 C. rur. relatif aux baux ruraux (« productivité des sols ») et à l'article L. 441-4 C. rur. relatif au bail à complant (« productivité » de la « parcelle de terrain »).

<sup>187</sup> La fertilité du sol est une caractéristique que le législateur protège puisque la mise sur le marché des fertilisants et supports de culture est réglementée par les articles L. 255-1 s. C. rur. qui visent à ce que ces produits ne portent pas atteinte à la « conservation de la fertilité des sols » (art. L. 255-2 et L. 255-6 C. rur.).

de ne déceler que deux références explicites au sous-sol<sup>188</sup> puisque le droit rural est « le droit de l'agriculture, le droit des terres agricoles »<sup>189</sup>. Ainsi, la définition du sol en tant que milieu naturel vivant non humain et vital concorde avec l'utilisation qui est faite par le droit rural du terme de sol et de ses synonymes. Cette définition du sol est également celle qui doit transparaître en droit forestier puisque ces deux disciplines sont proches par leur objet<sup>190</sup>.

La forêt, qui est l'objet du droit forestier, est parfois définie comme un « immeuble qui comprend, d'une part, le sol et le sous-sol - qui constituent le "tréfonds" - et, d'autre part, les arbres - qui forment ce qu'on appelle la "superficie" »<sup>191</sup>. Néanmoins, une majorité d'auteurs considère que la forêt se prête mal à une définition juridique, mais qu'en pratique, elle est composée d'arbres<sup>192</sup>. Si la forêt et l'arbre doivent être juridiquement distingués<sup>193</sup>, il reste que le lien avec le sol est le même dans les deux cas. L'arbre est un immeuble en raison de son attache physique au sol, de son incorporation juridique au sol<sup>194</sup>, qui sont la « constatation d'une liaison intime avec le sol »<sup>195</sup> grâce aux racines. Le sol constitue le support de vie de la forêt. Le Code forestier appréhende le sol comme un milieu naturel vivant et vital à protéger afin de garantir la pérennité de la forêt. En effet, le lien intime entre le sol et la forêt a engendré des règles visant à assurer la protection du sol concomitamment à la préservation de

---

<sup>188</sup> Dans les deux articles, le sous-sol est mis en relation avec le sol. Il s'agit de l'article L. 641-11 C. rur. relatif aux Appellations d'Origine Contrôlée (AOC) qui permet au syndicat de protection d'une AOC de saisir le juge administratif « s'il estime (notamment) qu'une exploitation du sol ou du sous-sol (...) est de nature à porter atteinte à l'aire ou aux conditions de production, à la qualité ou à l'image du produit d'appellation » et de l'article R. 241-35 C. rur. relatif aux pouvoirs réglementaires du directeur d'un Parc national, qui lui permet d'exercer ses pouvoirs pour assurer notamment la conservation du sol et du sous-sol.

Les autres références au sous-sol sont implicites et concernent les mines et les carrières (art. L. 123-3 C. rur., lors de la distribution parcellaire qui clôt la procédure de remembrement, le propriétaire se voit réattribuer « 3° Les mines et les carrières dont l'exploitation est autorisée au sens du Code minier, ainsi que les terrains destinés à l'extraction des substances minérales sur lesquels un exploitant de carrière peut se prévaloir d'un titre de propriété ou d'un droit de foretage enregistré depuis au moins deux ans à la date de la décision préfectorale fixant le périmètre, prise dans les conditions de l'article L. 121-14 » ; art. L. 415-11 C. rur. qui indique que le preneur d'un bail emphytéotique « exerce à l'égard des mines, carrières et tourbières tous les droits de l'usufruitier »).

<sup>189</sup> J. AUDIER, *Droit rural et forestier, préc.*, p. 1.

<sup>190</sup> Notamment du fait que « les barrières historiques se dégradent dans une conception plus globale des activités rurales agro-sylvo-pastorales », J. AUDIER, *Op. cit.*, p. 127.

<sup>191</sup> L'auteur déduit cette affirmation de l'art. 552 C. civ., LIAGRE J., *La forêt et le droit*, éd. La baule, 1997, p. 53.

<sup>192</sup> M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 434, p. 321.

<sup>193</sup> C. GOUGUET, *Les arbres en droit privé*, Thèse de droit privé, Université de Limoges, 2002, *dact.* p. 6-7.

<sup>194</sup> Art. 518 C. civ.

<sup>195</sup> C. Gouguet ajoute que « la nature vivante de l'arbre particularise, ou du moins le devrait-elle, la détermination de l'attache au sol qui caractérise ce bien immeuble ». « L'attache de l'arbre au sol ne devient en effet significative que dans la seule mesure où elle traduit la réalité essentielle de la liaison intime, tout à la fois vitale et nourricière, qui signe, seule, la totale dépendance de l'arbre à la terre qui le porte », C. GOUGUET, *Op. cit.*, p. 15-41.

la forêt<sup>196</sup>. En droit forestier, le sol est l'espace et la matière vivante c'est-à-dire le milieu naturel qui permet à la forêt de croître et qui doit, en contrepartie, être protégé. La protection du sol contre les altérations dont il pourrait être l'objet devrait pourtant relever du droit de l'environnement puisqu'il apparaît comme un milieu naturel vivant à protéger.

Le droit de l'environnement<sup>197</sup>, droit récent<sup>198</sup>, est l'ensemble des règles qui vise à assurer la protection de l'environnement<sup>199</sup>, c'est-à-dire des « ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore, et l'interaction entre les mêmes facteurs ; les biens qui composent l'héritage culturel et les aspects caractéristiques du paysage »<sup>200</sup>. Le sol est un élément de l'environnement et à ce titre, sa protection devrait être garantie par ces règles de droit. Pour ce faire, il est nécessaire de préciser ce que recouvre la notion de sol en droit de l'environnement. Si l'eau et l'air possèdent un titre qui leur est consacré dans le livre II du Code de l'environnement<sup>201</sup>, le législateur français ne s'est pas directement préoccupé du sol. Ce dernier est appréhendé expressément ou implicitement<sup>202</sup>

---

<sup>196</sup> Cf. *infra*. Voir par exemple les articles L. 311-1 s. C. for. relatifs au défrichement et l'article L. 321-6 relatif à la prévention des incendies.

<sup>197</sup> Le droit de l'environnement est « un droit « contre », un droit de « réaction », R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », *AJDA*, 1991, p. 432-438, spéc. p. 434.

Ce droit a depuis l'année 2000 son code (Ordonnance n° 2000-914 du 18 sept. 2000 relative à la partie législative du Code de l'environnement (*JO* du 21 sept. 2000). M.-L. TANON, « Le code de l'environnement : la reconnaissance de la place de l'environnement dans notre droit », *Dr. env.* n° 85, janv.-fév. 2001, p. 9-11 (avis du Ministère de l'environnement) qui, s'il ne constitue pas l'ensemble du droit de l'environnement, le consacre au plan symbolique (C. CANS, « Entre arbitrages politiques et démarche pragmatique : l'improbable identité du code de l'environnement », *Dr. env.* n° 85, janv.-fév. 2001, p. 3.) et le rend « plus accessible » (M. PRIEUR, « Le code de l'environnement », *AJDA*, 2000, p. 1038), ce qui répond au principe de l'accessibilité et de l'intelligibilité du Conseil constitutionnel (M.-A. FRISON-ROCHE, W. BARANES, « Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi », *D.* 2000, chron., p. 361-368).

<sup>198</sup> Le droit de l'environnement est apparu en France à la fin des années 1960. J. Morand-Deville parle de droit « à peine sorti de l'adolescence », J. MORAND-DEVILLER, *Le droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., PUF, QSJ, 2002, p. 3.

<sup>199</sup> « Le droit de l'environnement ne peut se définir que d'une manière fonctionnelle, par sa finalité qui est la protection de l'environnement », J. UNTERMAIER, Préface à la thèse de E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, préc., p. 7.

<sup>200</sup> Art. 2-10 de la Convention de Lugano du 21 juin 1993 sur la responsabilité civile des dommages résultants d'activités dangereuses pour l'environnement, *Recueil francophone des traités et des textes internationaux en droit de l'environnement*, Bruylant-Aupelf-Uref, 1998, p. 506. Cette définition de l'objet du droit de l'environnement est considérée comme l'une des plus précise mais chacun s'accorde à dire que la notion d'environnement est imprécise et fluctuante. Le Professeur Prieur parle à ce propos d'une notion « caméléon », *Op. cit.*, p. 1. En outre, l'ensemble des auteurs remarque et insiste sur la diversité des définitions de la notion d'environnement : R. ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, 6<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2007, p. 1 s. ; A. Van LANG, *Droit de l'environnement*, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 11 s., p. 13 s.

<sup>201</sup> Le Livre II relatifs aux Milieux physiques comporte un titre I consacré à l'eau et aux milieux aquatiques (art. L. 210-1 s. C. env.) et un titre II relatif à l'air et l'atmosphère (art. L. 220-1 s. C. env.).

<sup>202</sup> Une « appréhension directe » du sol par le Code de l'environnement signifie que ce milieu naturel est expressément visé par la règle. Une « appréhension implicite » signifie que bien que le texte ne fasse pas de référence directe au terme de sol, c'est ce milieu ou cette ressource naturelle qui est visée (c'est le cas quand il est fait référence à la « terre » (art. L. 342-1 C. env.), au « territoire national terrestre » (art. L. 411-5 C. env.), au « patrimoine géologique » (art. L. 332-6 C. env.) ou aux « richesses géologiques » (art. L. 441-5 C. env.).

par diverses dispositions qui se réfèrent tant aux espaces protégés<sup>203</sup>, aux procédures environnementales<sup>204</sup>, qu'à la protection de l'eau et du milieu aquatique<sup>205</sup> ou aux installations classées pour la protection de l'environnement<sup>206</sup>. Les dispositions relatives à la protection des espaces rangent la conservation du sol parmi les motifs de classement d'un territoire en parc national<sup>207</sup> ou en réserves naturelles<sup>208</sup>. De leurs énoncés, il ressort que le sol est envisagé comme un milieu naturel puisque le motif de classement concerne « en général, le milieu naturel »<sup>209</sup>. En tant que milieu naturel, le sol correspond effectivement à la définition du sol entendu en tant que surface et volume de matière vivante et vitale qui s'étend jusqu'au sous-sol<sup>210</sup>. De même, au sein de la procédure d'étude d'impact, le sol est visé au niveau législatif, à travers la notion d'environnement. Le sol est apparu dans les éléments à prendre en compte lors de l'analyse des effets directs et indirects d'un projet sur l'environnement que depuis 1993<sup>211</sup>. La jurisprudence administrative en ce domaine révèle que le sol est généralement envisagé comme un milieu naturel<sup>212</sup> en relation avec le milieu aquatique<sup>213</sup> qui peut être délimité au niveau géographique et spatial. L'étude d'impact ne porte en aucun cas sur l'environnement en général ; elle concerne l'environnement susceptible d'être dégradé par un projet d'aménagement ou de travaux, et par conséquent, elle porte sur une zone que les

---

<sup>203</sup> C'est-à-dire les textes relatifs aux Parcs naturels, aux réserves naturelles nationales ou régionales, aux sites classés et à l'inventaire du patrimoine naturel.

<sup>204</sup> Le sol est explicitement visé par la procédure d'étude d'impact.

<sup>205</sup> C'est le cas des textes relatifs aux zones humides, à la protection de ce milieu contre les nitrates.

<sup>206</sup> Nous englobons ici la réglementation relative aux installations classées et aux déchets. Sur le droit des installations classées, cf. J.-P. BOIVIN, *Les installations classées. Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, éd. Le Moniteur, 2003 ; S. CHARBONNEAU, *Le droit des installations classées*, 2<sup>ème</sup> éd., Préventique, 2004. Sur le droit des déchets, cf. M.-P. LAVOILLOTTE, *Les contrats privés d'élimination des déchets : contribution des contrats de droit privé à la protection de l'environnement*, PUAM, 2002 ; M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les déchets, droits de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2006 ; A. LANGLAIS, *Le droit et les déchets agricoles*, éd. L'Harmattan, 2003.

<sup>207</sup> Art. L. 331-1 C. env.

<sup>208</sup> Art. L. 332-1 C. env.

<sup>209</sup> Art. L. 331-1 et 332-1 C. env.

<sup>210</sup> Il convient de remarquer que l'art. L. 331-1 C. env. énonce comme autres motifs de classement en parc national le sous-sol. Cette référence est en contradiction avec la définition du sous-sol que nous avons donnée précédemment. Néanmoins, cette antinomie résulte de la conception que le législateur a du sous-sol puisqu'il considère que le sous-sol est tout ce qui se trouve au-dessous du sol. Notre définition du sol englobe le volume situé au dessous du sol, ainsi la juxtaposition du sol et du sous-sol dans cet article relève de l'homologie.

<sup>211</sup> Art. 2-2 du décret n° 77-1141 du 12 oct. 1977 modifié par le décret du 25 fév. 1993 qui a transposé la directive n° 85-337 du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (n° L. 175, *JOCE* du 5 juill. 1985).

<sup>212</sup> TA Clermont-Ferrand, 16 avr. 1998, *Société Arrow c/ Préfet de l'Allier*, n° 971107, relatif à l'exploitation d'une porcherie.

<sup>213</sup> C'est le cas surtout lorsque les projets sont relatifs à des épandages de lisier ou autres, TA d'Amiens, 9 juin 1992, *Association environnement et qualité de la vie à Cagny et Amiens sud-est* (n° 88254) et CAA Nantes, 10 avr. 1996, *M. et Mme David*, n° 93NT00978.

pouvoirs législatif et réglementaire considèrent comme potentiellement limitée et déterminable<sup>214</sup>. Le sol qui est évalué dans l'étude d'impact est à la fois un milieu naturel, c'est-à-dire un support organique à la vie en général<sup>215</sup>, et un espace précis qui peut être naturel ou plus ou moins artificialisé<sup>216</sup>. Dans le domaine des installations classées, le sol visé est conçu indifféremment comme une ressource naturelle<sup>217</sup>, un milieu naturel<sup>218</sup> ou une surface appropriée<sup>219</sup>. Le sol apparaît ainsi comme un élément environnemental complexe puisqu'il constitue à la fois une ressource naturelle, un milieu naturel et un espace naturel<sup>220</sup> ou artificialisé. Cette complexité est inhérente à l'essence du sol qui est l'objet d'une pluralité d'usages. En effet, qualifier le sol de ressource naturelle implique qu'il puisse faire l'objet d'une exploitation par l'homme<sup>221</sup>, le qualifier d'espace sous-entend soit qu'il est protégé s'il est naturel ou remarquable, soit qu'il fait l'objet d'un aménagement ou d'une occupation s'il est artificiel<sup>222</sup>. En revanche, qualifier le sol de milieu naturel suppose, dans des dispositions de droit de l'environnement, que ce droit va assurer sa protection<sup>223</sup>. La définition du sol en tant qu'espace et volume de matière vivante et vitale, c'est-à-dire en tant que milieu vivant

---

<sup>214</sup> Art. 2 du décret n° 77-1141 du 12 oct. 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature modifiée (*JO* du 13 oct. 1977). Pour une analyse des dispositions relatives à l'étude d'impact cf. M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 78 s., *spéc.* n° 89 s., p. 79 s.

<sup>215</sup> E. NAIM-GESBERT, *Op. cit.*, p. 328. L'auteur ajoute que « le milieu naturel est aussi – et *a fortiori* – considéré comme support (in)organique (et donc aussi organique, c'est nous qui ajoutons) à la vie des espèces animales ou végétales *en particulier* », p. 329.

<sup>216</sup> IFEN, « L'artificialisation s'étend sur tout le territoire », *Les données de l'environnement*, n° 80, janv.-fév. 2003.

<sup>217</sup> L'art. L. 512-4 C. env. vise expressément « l'utilisation croissante du sol ».

<sup>218</sup> L'art. L. 541-2 C. env. relatif aux déchets vise « les effets nocifs sur le sol, la flore et la faune (...) ».

<sup>219</sup> L'art. L. 541-27 C. env. relatif à la demande d'autorisation de stockage de déchets par le propriétaire des terrains ou avec son accord vise « les éléments de l'étude d'impact relatifs à l'état du sol ».

<sup>220</sup> Selon les conclusions du commissaire du gouvernement Isaïa sur l'arrêt CAA Nantes, 4 mai 1994, *Commune de Crozon* (n° 92NT00675), le qualificatif d'espace « naturel » ne peut que désigner des espaces « non aménagés qui, par leur faune et/ou leur flore ou encore en raison de leurs caractéristiques physiques, sont spécifiques de quelque chose (et notamment capable de se renouveler eux-mêmes), cette spécificité pouvant être établie sur des bases scientifiques », *LPA* 20 juill. 1994, n° 86, p. 6.

<sup>221</sup> « La notion de ressources naturelles diffère de celle d'environnement car elle sous-tend l'idée d'une exploitation », C. HERNANDEZ-ZAKINE, *Influence du droit de l'environnement sur le droit rural. Conservation de la faune sauvage*, Université de Panthéon-Sorbonne, 1997, dact., p. 16.

<sup>222</sup> Le littoral et la montagne sont des espaces qui sont pour une part naturels, et pour une autre part, artificialisés. Dans sa thèse, L. Prieur consacre son étude à « l'espace littoral », L. PRIEUR, *Droit et littoral : recherches sur un système juridique*, Université de Bretagne occidentale, 2001, p. 10 s.

<sup>223</sup> « En somme, le milieu naturel résulte de l'étude objective de la qualité intrinsèque d'une entité géographique et écologique déterminé que le droit délimite – difficilement - en un territoire élément du patrimoine naturel à fonction écologique, sociale, culturelle, voire économique. Et cette opération juridique n'a pas d'autres effets que d'emporter des droits afférents aux qualifications déterminées. (...) Si effectivement ces droits peuvent exprimer la préoccupation environnementale liée à la préservation d'une caractéristique " naturelle " attachée à un lieu, ils n'ont cependant pas pour objectif essentiel de préserver les habitats des espèces dans une conception relationnelle de l'espace », E. NAIM-GESBERT, *Op. cit.*, p.336. Il est à noter que pour l'auteur la notion de milieu est « l'inscription de l'espace environnant dans le droit » (p. 326) et que le sol constitue un « milieu écologique » (p. 132).



non humain permet de recouvrir la complexité du sol et son appréhension juridique par le droit de l'environnement<sup>224</sup>. Cette définition du sol semble recouvrir l'ensemble des matières juridiques qui s'y intéresse, de manière plus ou moins marquée. Il convient d'achever la recherche d'une définition du sol par l'analyse concise de cet objet en droit de l'archéologie et de la voirie routière qui sont les deux dernières matières règlementant l'usage de ce bien.

Le droit de l'archéologie<sup>225</sup> régleme nte les recherches et la protection du patrimoine archéologique national<sup>226</sup>. Son objet est de préserver les vestiges et sites archéologiques<sup>227</sup> ainsi que la « mémoire collective »<sup>228</sup>. Cette réglementation s'applique aux « monuments ou objets pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art, ou l'archéologie » situés « sur un terrain »<sup>229</sup> ou, plus généralement, au « patrimoine archéologique » situé « à terre ou sous les eaux »<sup>230</sup>. Une majorité de la doctrine<sup>231</sup> se réfère à la notion de sous-sol lorsqu'il s'agit de localiser le patrimoine archéologique<sup>232</sup>. En fait, elle évoque dans ce cas le « dessous du sol » puisqu'un vestige archéologique est généralement enfoui dans le sol<sup>233</sup> et découvert à l'occasion de travaux d'aménagement<sup>234</sup>. Toutefois, la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique dont la ratification a été autorisée en 1994<sup>235</sup> définit

---

<sup>224</sup> Il faut noter que dans son ouvrage relatif à la défense de l'environnement, A. Grenier-Sargos indique en 1975 que le sol est « un organisme vivant avec sa vie propre, équilibrée, à laquelle il faut prêter attention car elle est vulnérable », A. GRENIER-SARGOS, *La défense de l'environnement*, PUF, Coll. Droit aujourd'hui, 1975, p. 19.

<sup>225</sup> La réglementation est constituée principalement des deux lois que sont la loi du 27 sept. 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques (*JO* du 15 oct. 1941) et de la loi n° 2001-44 du 17 janv. 2001 relative à l'archéologie préventive (*JO* du 18 janv. 2001).

<sup>226</sup> R. DRAGO, Préface à la thèse de C. RIGAMBERT, *Le droit de l'archéologie française*, éd. Picard, Paris, 1996, p. 9-10.

<sup>227</sup> Le Code de l'urbanisme évoque les sites et vestiges archéologiques dont la protection peut imposer le refus de l'octroi du permis de construire (art. R. 111-3-2 C. urb.), du permis de lotir (art. R. 315-28 C. urb.) ou soumettre à déclaration certains travaux (art. R. 442-3-1 et R. 442-6 C. urb.).

<sup>228</sup> Art. 1<sup>er</sup> de l'annexe du décret n° 95-1039 du 18 sept. 1995 portant publication de la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée), signée à Malte le 16 janv. 1992 (*JO* du 23 sept. 1995) ; S. CIABRINI, « Archéologie préventive, les lacunes juridiques », *DA* juin 1998, n° 6, chron. n° 12, p. 9.

<sup>229</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques (*JO* du 15 oct. 1941).

<sup>230</sup> Art. L. 521-1 C. patrimoine (anc. art. 1<sup>er</sup> loi de 2001 relative à l'archéologie préventive (*JO* du 18 janv. 2001).

<sup>231</sup> C. SAUJOT, « La loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive », *JCP G.* 2001, I, n° 351, p. 1819-1824.

<sup>232</sup> Les juges administratifs et judiciaires se réfèrent uniquement au « terrain » (CE, 11 juin 1999, *Mme Gaschinard et autres*, n° 177970 (inédit) ; CAA Douai, 6 juin 2002, n° 99DA00150 (inédit), Cass. 3<sup>e</sup> civ., 14 avr. 1999, n° 98-70038 (inédit).

<sup>233</sup> Cf. *supra.*, p. 26 s., l'analyse sur la distinction entre les notions de « sous-sol » et de « dessous du sol ».

<sup>234</sup> Art. L. 521-1 C. patrimoine.

<sup>235</sup> Loi n° 94-926 du 26 oct. 1994 autorisant l'approbation de la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (*JO* du 27 oct. 1997).

avec précision le patrimoine archéologique<sup>236</sup>. De manière générale, il s'agit des vestiges ou des biens situés dans le sol ou sous les eaux. Le droit de l'archéologie réglemente ainsi les fouilles de biens meubles ou immeubles pouvant être situés dans le sol entendu comme un immeuble vital distinct du sous-sol<sup>237</sup>.

S'agissant de la voirie routière<sup>238</sup>, le droit applicable est celui qui réglemente le domaine public routier et qui a notamment pour critère l'emprise au sol dès lors qu'il est question d'une occupation privative du domaine. En effet, l'ensemble de la voirie routière est assis sur le sol et relève du régime de la domanialité publique<sup>239</sup>. Outre les régimes relevant soit du domaine public, soit du domaine privé, la voirie est réglementée par le Code de la voirie routière qui fait référence tant au sol qu'au sous-sol de la voirie<sup>240</sup>. Cependant, le code ne délimite pas de frontière entre les deux, et, la voirie étant la propriété d'une personne publique, la situation juridique est celle qui résulte de l'application du mécanisme de l'accession de l'article 552 du Code civil<sup>241</sup> soit de la théorie de l'accessoire<sup>242</sup> ou de la « notion de complément »<sup>243</sup>. L'analyse se trouve face au même obstacle que lorsqu'il s'agissait d'étudier le Code civil, c'est-à-dire qu'il n'est pas possible d'obtenir une définition du sol ou du sous-sol grâce au régime de propriété, auquel vient ici s'ajouter, le régime de la

---

<sup>236</sup> Selon l'article 1<sup>er</sup> de la Convention point 2 et 3 : Point 2. « sont considérés comme éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges, biens et autres traces de l'existence de l'humanité dans le passé, dont à la fois : i) La sauvegarde et l'étude permettent de retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel ; ii) Les principaux moyens d'informations sont constitués par des fouilles ou des découvertes, ainsi que par d'autres méthodes de recherche concernant l'humanité et son environnement ; iii) L'implantation se situe dans tout espace relevant de la juridiction des Parties » ; Point 3. « Sont inclus dans le patrimoine archéologique les structures, constructions, ensembles architecturaux, sites aménagés, témoins mobiliers, monuments d'autre nature, ainsi que leur contexte, qu'ils soient situés dans le sol ou sous les eaux. ». Le droit français retient à l'article L. 510-1 C. patrimoine, que « constituent des éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges et autres traces de l'existence de l'humanité, dont la sauvegarde et l'étude, notamment par des fouilles ou des découvertes, permettent de retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel ».

<sup>237</sup> Ph. Billet dans sa thèse indique, dans le cadre de l'étude du droit de l'archéologie et du sous-sol, que « pour le droit de l'archéologie (...) il n'existe pas véritablement de distinction entre le sol et le sous-sol », Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 35.

<sup>238</sup> M.-O. AVRIL, *Le droit et la route*, Litec, Coll. Les Annales de la Voirie, 1992.

<sup>239</sup> Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif. Droit administratif des biens*, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2002, n° 155 s., p. 90 s. ; J. DUFAU, *Le domaine public*, 5<sup>ème</sup> éd., Le Moniteur, Coll. Actualité juridique, 2001, n° 3, p. 26. La voirie nationale, la voirie départementale et la voirie communale appartiennent au domaine public des personnes publiques, exception faite des chemins ruraux qui appartiennent au domaine privé des communes (art. L. 141-1 et s. Code de la voirie routière).

<sup>240</sup> Les articles L. 115-1, L. 131-7, L. 141-11 et s., R. 141-13 et s. Code de la voirie routière font référence « aux travaux affectant le sol et le sous-sol des voies publiques », « des routes départementales », « des voies communales ».

<sup>241</sup> M.-O. AVRIL, *Op. cit.*, 1992, p. 20-21.

<sup>242</sup> H. CHARLES, « Accessoire et domaine public en droit administratif français », in *Mélanges en l'honneur du professeur Michel Stassinopoulos*, LGDJ, 1974, p. 187-199.

<sup>243</sup> Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 198 s., p. 111 s.

domanialité publique<sup>244</sup>. D'ailleurs la doctrine s'est surtout préoccupée des effets du régime de la domanialité sur le sous-sol sans chercher à définir avec précision le sol ou le sous-sol<sup>245</sup>. Un élément de distinction peut être recherché dans la permission de voirie qui suppose une emprise au sol. La notion d'emprise recouvre divers sens pour la doctrine : il s'agit soit d'une « modification du sol »<sup>246</sup>, soit d'une « occupation du sous-sol de la dépendance domaniale avec une modification de son assiette »<sup>247</sup>, soit d'une « emprise dans le sol et le sous-sol »<sup>248</sup> qui implique « une pénétration dans le sol »<sup>249</sup>. Pour la doctrine, l'emprise au sol peut concerner tant le sol que le sous-sol. Elle ne détermine pas distinctement, tout comme la jurisprudence administrative, l'étendue du sol et du sous-sol de la voirie. Le juge administratif considère en effet que le permis de stationnement est suffisant dès lors que les travaux consistent en une incorporation superficielle dans le sol et qu'ils ne sont pas trop importants<sup>250</sup>. En revanche, la Haute juridiction estime que la permission de voirie est nécessaire lorsqu'il y a un ancrage profond dans le sol<sup>251</sup>. Il apparaît que la distinction entre le sol et le sous-sol de la voirie routière est ténue : le sol serait uniquement la surface alors que le sous-sol serait la matière, ce qui est directement sous cette surface. Il faut considérer comme le Professeur Philippe Billet qu'il y a une « confusion entre le sol et le sous-sol de la voie publique opérée tant par la jurisprudence que la doctrine »<sup>252</sup>. Or, le Code de la voirie comporte deux expressions qui permettent d'affirmer que les notions de sol et de sous-sol

---

<sup>244</sup> Pour une distinction entre la propriété publique et la domanialité publique : Ph. YOLKA, *Op. cit.*

<sup>245</sup> M.-O. AVRIL, « Voirie routière », *JCA*, Fasc. 410-10, 1996, n° 8 s., p. 4 ; LABETOULLE, CABANES, « Problèmes juridiques posés par le sous-sol des voies publiques », *AJDA*, 1972, I, p. 97-101.

<sup>246</sup> Y. GAUDEMET, *préc.*, n° 448, p. 234.

<sup>247</sup> R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome II, 15<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001, n° 593, p. 492. Le Professeur R. Chapus donne l'exemple de « la pose d'une canalisation souterraine dans le sous-sol des voies publiques ».

<sup>248</sup> Ph. GODFRIN, *Droit administratif des biens*, 6<sup>ème</sup> éd., A. Colin, 2001, p. 127.

<sup>249</sup> Selon les Professeurs Auby et Bon « on parle de permission de voirie - *stricto sensu* – lorsque l'occupation autorisée est une occupation avec emprise, c'est-à-dire supposant une pénétration dans le sous-sol à la suite de travaux portant sur l'infrastructure. Cela concerne par exemple l'installation d'un kiosque à journaux édifié sur une dalle en béton placé dans le sol (CE, 15 juin 1954, *Languefosse*, Rec. p. 123) », J.-M. AUBY, P. BON, J.-B. AUBY, *Droit administratif des biens*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003, p. 118.

<sup>250</sup> Le permis de stationnement est suffisant pour un ouvrage sans fondation (CE, 17 mars 1911, *Ville de Lyon*, D. 1913, III, p. 48). Ce permis est également suffisant dès lors que l'ouvrage consiste en des « pieux fichés en terre » ou « en tout autre dispositif ne nécessitant pas de travaux plus importants » (CE, 27 janv. 1928, *Montmasson*, Rec. p. 124) ou lorsque l'atteinte portée au sol est insignifiante (CE, 29 mars 1928, *Laboeuf*, Rec. p. 474).

<sup>251</sup> L'installation d'un appareil de distribution d'essence comportant une fosse nécessite une permission de voirie, CE, 20 nov. 1937, *Chambre syndicale de l'industrie du pétrole*, D. 1938, p. 103.

<sup>252</sup> L'auteur ajoute que cette confusion « n'a de conséquences juridiques qu'en ce qui concerne la nature de l'autorisation requise pour occuper le volume qui la supporte. Encore cette différence ne concerne-t-elle qu'une mince frange superficielle située sous la surface de la voie publique, bien trop près de la surface pour que l'on puisse considérer que l'on est déjà dans le sous-sol », Ph. BILLET, *Op. cit.*, p. 37.

correspondent à la définition du sol qu'elle a été précédemment énoncée, c'est-à-dire une surface et un volume de matière vivante et vitale qui s'étend jusqu'au sous-sol. L'article L. 171-4 du Code de la voirie routière indique que la « ville de Paris peut établir des conduits ou supports sur le sol ou sous le sol des propriétés non bâties qui ne sont pas fermées de murs ou autres clôtures équivalentes ». L'expression « sur le sol ou sous le sol » révèle que le terme de sous-sol est employé en fait, pour indiquer ce qui est en dessous ou dans le sol. L'élément de localisation en profondeur<sup>253</sup> et de distinction avec le sol a permis de définir lors de l'étude du Code minier, le sol en tant que volume de matière. De même, l'article R. 116-2 du Code de la voirie routière qui se réfère à l'action de creuser « un souterrain sous le domaine public routier », renvoie à l'image de « sous le sol » et par conséquent, à la définition du sol entendu comme un immeuble de matière vivante et vitale allant jusqu'au sous-sol. Ainsi, si le sous-sol et le sol du Code de la voirie sont des synonymes, la définition du sol précédemment avancée est celle qui est utilisée dans le droit de la voirie routière.

L'analyse des disciplines juridiques qui ont pour objet direct ou indirect le sol, a permis de définir le sol comme un milieu vivant et vital constitué d'une surface et de matière meuble allant jusqu'au sous-sol<sup>254</sup>, c'est-à-dire jusqu'à l'immeuble solide composé principalement de matériaux extractibles et de roche<sup>255</sup>. C'est le sol en tant qu'immeuble essentiel au développement de la vie qui sera l'objet de la présente étude portant sur sa conservation. Après avoir donné une définition de la notion de sol en droit français, il apparaît important de préciser le champ de la recherche et en particulier les menaces qui pèsent actuellement sur ce milieu naturel et qui imposent de le conserver.

## **§ II - Les menaces pesant sur le sol**

Le sol milieu naturel vivant et vital est soumis à des menaces diversifiées et de plus en plus pressantes. Il est important de préciser quelles sont ces menaces car comme l'indique Marie-Pierre Grevêche, « qu'il s'agisse de pollutions et de nuisances ou de protection de la

---

<sup>253</sup> «... sur le sol ou sous le sol », art. L. 171-4 Code de la voirie routière.

<sup>254</sup> Le sous-sol, constitué d'éléments inertes biologiquement, peut se retrouver dans le sol - milieu de vie, ou affleurer à sa surface.

<sup>255</sup> Une définition du sol retenue par le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe indique que « les sols sont partie intégrante des écosystèmes terrestres et se trouvent à l'interface entre la surface de la terre et la roche en place. Ils se subdivisent en couches horizontales successives ayant des caractéristiques physiques, chimiques et biologiques particulières, et des fonctions différentes », Recommandation n° R (92) 8 du Comité des Ministres aux Etats-membres sur la protection des sols adoptée le 18 mai 1992, lors de la 476<sup>ème</sup> réunion des Délégués des Ministres.

nature, l'environnement prend corps pour le droit à partir des atteintes subies ou à prévenir »<sup>256</sup>. Il est donc nécessaire de déterminer plus précisément<sup>257</sup> les sources et les types d'atteintes que le sol peut subir. Il s'agit par conséquent de délimiter quelles sont les dégradations et les pollutions qui sont susceptibles d'altérer le sol et que le droit doit appréhender afin d'en garantir la conservation.

La dégradation du sol et la pollution du sol sont d'abord des phénomènes physiques. La dégradation du sol est une détérioration structurale du sol par des phénomènes mécaniques ou naturels qui constituent des « agressions »<sup>258</sup>. La pollution du sol est une détérioration des qualités chimiques et biologiques du sol du fait « d'apports de produits nuisibles voire toxiques »<sup>259</sup>. Les dégradations et les pollutions du sol constituent des altérations dont les sources sont variées. Il apparaît donc utile d'effectuer une description synthétique<sup>260</sup> de ces faits à partir des résultats scientifiques des écologues et pédologues. Les altérations du sol résultent de son exploitation agricole, de la déforestation, des activités industrielles<sup>261</sup> et de l'érosion éolienne et/ou hydrique<sup>262</sup> qui impliquent une atteinte aux propriétés physiques et chimiques des sols<sup>263</sup>. Une forme de cette dégradation est la désertification qui épargne pour

---

<sup>256</sup> M.-P. GREVECHE, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, Université de Panthéon-Sorbonne, 2002, dact. p. 35.

<sup>257</sup> Certains types de pollution et de dégradation du sol ont été précédemment évoqués lors des développements relatifs aux fonctions du sol, cf. *supra*. p. 14 s.

<sup>258</sup> Ph. DUCHAUFOR, *Abrégé de pédologie : sol, végétation, environnement*, préc., p. 253. Pour l'Evaluation Mondiale du Statut Actuel de la Dégradation des Sols (GLASOD) la dégradation des sols est définie comme « le processus décrivant les phénomènes provoqués par l'homme qui diminuent la capacité actuelle et/ou future du sol à soutenir la vie humaine », L.-R. Oldeman, R.-T.-A Hakkeling, W.-G Sombrek, 1991 : World Map of the Status of Human-Induced Soil Degradation, with Explanatory Note (2eme éd révisée) ISRIC, Wageningen, PNUE, Nairobi.

<sup>259</sup> Ph. DUCHAUFOR, *Op. cit.* p. 253.

<sup>260</sup> Les dégradations et les pollutions que subit le sol seront explicitées plus précisément dans les développements, notamment par des exemples concrets et de la jurisprudence. Cependant, il est apparu nécessaire de poser en préalable, un canevas des altérations qui atteignent le sol à fin de délimiter notre champ de recherche.

<sup>261</sup> Selon F. Ramade, « dans l'ordre d'importance décroissante, on constate en moyenne mondiale que 35 % des dégradations observées sont dues au surpâturage, 30 % à la déforestation, 28 % aux mauvaises techniques agricoles, 7 % à la surexploitation des sols et 1 % à l'industrialisation », F. RAMADE, *Op. cit.*, p. 801.

<sup>262</sup> Il s'agit d'un « phénomène résultant de l'action de l'eau ou des vents qui provoque l'enlèvement des couches supérieures des sols, et la dégradation des roches quand le sous-sol affleure », F. RAMADE, *Op. cit.*, p. 288-289. Pour plus de précision, Ph. DUCHAUFOR, *Op. cit.*, p. 253-261. Ainsi, les dégradations du sol peuvent résulter de catastrophes naturelles telles que des inondations ou des glissements de terrain.

<sup>263</sup> Les modifications physiques du sol sont par exemple « la compaction du sol due à un mauvais usage des machines agricoles, la persistance de l'eau causée par une mauvaise irrigation, la subsidence résultant d'oxydation de la matière organique ou de drainages mal conçus ». Les altérations chimiques du sol consistent en « un excès de lessivage ou d'évaporation eux-mêmes liés à une mise en valeur agricole intempestive combinée avec l'usage de techniques agronomiques mal adaptées, un mauvais usage des engrais minéraux, une acidification, enfin une pollution par les pesticides ou les engrais », F. RAMADE, *Op. cit.*, p. 801.

l'instant l'Union européenne, à l'exception de l'Espagne<sup>264</sup>. Un autre aspect de la dégradation, plus manifeste en France, consiste en une « perte » de sol, c'est-à-dire la diminution du sol disponible qui résulte notamment de l'urbanisation et de l'artificialisation croissante du territoire<sup>265</sup>. De même, les phénomènes de tassement, d'imperméabilisation des sols, d'inondations, de glissement de terrains et de salinisation fragilisent le sol et diminuent sa capacité à assurer ses fonctions<sup>266</sup>. Les dégradations subies par le sol en modifient la structure et le rendent plus vulnérable aux autres agressions et en particulier aux pollutions chroniques.

Les pollutions résultent principalement de l'activité agricole qui, du fait l'usage de produits chimiques tels que les engrais et les pesticides, introduit des métaux lourds, parfois persistants, dans le sol. Elle provient également de l'épandage de boues résiduelles des stations d'épuration sur les terres agricoles, qui constituent aussi un apport de métaux lourds et d'éléments traces organiques dans le sol<sup>267</sup>. De plus, l'industrie contribue de manière croissante à la pollution du sol du fait des apports en dioxine, en PCB et en métaux lourds et/ou toxiques dans le sol, générés par divers établissements industriels (installations classées, décharges, dépôts, etc.)<sup>268</sup>. La contamination du sol qui résulte de certaines activités industrielles a engendré l'existence de sols et de sites qualifiés de « sites pollués »<sup>269</sup> qui constituent une menace pour la santé de l'homme et pour l'environnement<sup>270</sup>. Parallèlement aux pollutions chroniques, le sol peut être soumis à des pollutions accidentelles qui trouvent leurs origines dans les mêmes types d'activités que celles précitées mais également dans l'activité nucléaire. En effet, le sol peut subir une pollution radioactive lors d'un accident

---

<sup>264</sup> Sur les risques de désertification, « Carte de la désertification dans le monde », in F. RAMADE, *Les catastrophes écologiques*, Mac Graw-Hill, Auckland, Paris, 1987, p. 156.

<sup>265</sup> IFEN, « L'artificialisation s'étend sur tout le territoire », *Les données de l'environnement*, n° 80, janv.-fév. 2003. Selon D. Arrouays, directeur de l'unité infosol à l'INRA, dans l'hexagone, « l'urbanisation – routes et villes – provoque à elle seule la disparition de 60 000 hectares de bonnes terres arables par an », in C. GALUS, « Il est urgent de sauver les sols », *Le Monde* du 21 juin 2008.

<sup>266</sup> Le considérant 4 de la proposition de directive définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (préc.) énumère ces processus de dégradation du sol. S'y ajoute la pollution du sol, cf. *infra*.

<sup>267</sup> Un élément trace est un « élément qui se trouve normalement en concentration faible dans un milieu naturel ou dans un tissu organique », P. STENGEL, S. GELIN, *Op. cit.*, p. 171.

<sup>268</sup> Pour une analyse de scientifiques des sciences du sol et de l'environnement, F. RAMADE, *Op. cit.*, p. 802-803 ; Ph. DUCHAUFOUR, *Op. cit.*, p. 264-277.

<sup>269</sup> Y. RAZAFINDRATANDRA et J.-L. SÉVÈQUE, *Sites pollués et potentiellement pollués. Identification et contrôle juridique et technique*, Litec, Ed. Victoires, Paris, 1998.

<sup>270</sup> Ainsi, en fév. 2003, le Ministère de l'écologie et du développement durable recensait 1 327 sites qualifiés de « site traité avec restriction » c'est-à-dire des sites où une pollution est constatée où il conviendra de prendre des mesures de précaution en cas de changement d'usage futur du sol, Source : BASOL, tableaux de bord mis à jour le 24 fév. 2003, <http://basol.environnement.gouv.fr/tableaux/home.htm> (le 19 mars 2003, 17h44)

nucléaire<sup>271</sup>. L'ensemble de ces pollutions engendre notamment l'appauvrissement de la biodiversité du sol, la diminution des teneurs en matières organiques et conduit à une annihilation temporaire ou durable des fonctions du sol.

De l'observation des sources de pollutions et de dégradations du sol, il ressort que celles-ci sont issues de l'exploitation du sol, c'est-à-dire de son utilisation par l'Homme. Les activités humaines à mettre en cause peuvent être circonscrites à deux domaines particuliers ou plus précisément, à trois types de pollueurs. L'analyse permet de soutenir que les activités préjudiciables au sol sont celles de nature industrielle et agricole ainsi que celles qui s'y rattachent directement. Les pollueurs potentiels du sol sont ainsi tout industriel et tout exploitant direct ou indirect du sol. Cependant, cette dichotomie omet un usager du sol producteur de nuisances qui n'exerce pas d'activité déterminée mais qui a un pouvoir essentiel sur le sol : il s'agit de son propriétaire, privé ou public.

L'énumération des principales altérations du sol décrit la multitude de leurs sources et permet de préciser les auteurs de ces altérations. Ces précisions délimitent de manière pragmatique et légitime le champ de la recherche. Après avoir défini juridiquement le sol, il apparaît nécessaire de se référer à des données scientifiques pour définir un champ de recherche en lien avec les réalités écologiques, puisque comme l'indiquent d'éminents juristes « l'environnement se trouve à la confluence des jugements de valeurs (droit) et de vérités (science) »<sup>272</sup>. « Si l'ordre juridique environnemental, en qualité de texture particulièrement ouverte eu égard à son objet, se nourrit de données scientifiques de manière consubstantielle, il n'en, demeure pas moins intrinsèquement du droit »<sup>273</sup>. Ainsi, les pollutions et les dégradations qui détériorent le sol sont des notions objectives qui, du fait de leur accroissement<sup>274</sup> et de leurs impacts sur la société, ont nécessité une réponse du droit et sont de ce fait, devenues des faits juridiques<sup>275</sup>.

---

<sup>271</sup> Il faut noter que le sol peut être naturellement un sol radioactif du fait de sa composition en éléments radioactifs, A. de MONTESQUIOU, *L'énergie nucléaire en Europe : union ou confusion*, Rapport du Sénat, n° 320, 1999-2000, p. 54.

<sup>272</sup> S. GUTWIRTH et F. OST, Avant-propos à la thèse de E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contributions à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant, Vubpress, Bruxelles, 1999, p. 14.

<sup>273</sup> L'auteur ajoute plus loin dans sa conclusion que c'est au droit de l'environnement « qu'il revient la tâche complexe de concilier la vérité scientifique et la vérité juridique, la loi de l'ordre des choses et la loi de l'ordre du jugement de valeur, aux fins de construire une réalité environnementale socialement acceptable », E. NAIM-GESBERT, *Op. cit.*, p. 732-735.

<sup>274</sup> Sur l'état du sol en France, IFEN, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *L'environnement en France*, éd. La découverte, 2002, p. 74-90; IFEN, « Le sol », *Abrégé statistique de l'environnement*, éd. 2000-2001, 2001, p. 60-69 ; IFEN, « Le sol, un patrimoine à préserver », *Les données de*

La conservation juridique du sol, pour être efficiente, doit appréhender l'ensemble de ces pollutions et dégradations et agir sur les auteurs potentiels de ces altérations. Si la conservation du sol vise *a priori* à prévenir ces atteintes au sol, une définition juridique plus précise fait apparaître une notion beaucoup plus vaste.

## SECTION 2 - LA CONSERVATION : NOTION ET ENJEUX

La notion juridique de conservation<sup>276</sup> est une notion finalisée (paragraphe I) qui irrigue le droit de l'environnement. Après avoir défini ce que cette notion<sup>277</sup> recouvre, il convient de montrer ses enjeux et son intérêt (paragraphe IV).

### § I - La conservation : une notion finalisée

En droit public, la doctrine s'est peu intéressée à la notion de conservation. En effet, la notion de conservation est rarement définie par le droit et les vocables de préservation, de protection et de conservation sont alors considérés comme des synonymes<sup>278</sup>. Les termes de

---

*l'environnement* n° 38, juill. 1998, IFEN, *L'environnement en France, Les synthèses*, oct. 2006, spéc. p. 251-272.

<sup>275</sup> Sur le fait juridique de « pollution des sols », E. MAULEON, *Essai sur le fait de pollution des sols (en droit privé et en droit public)*, Université de Toulouse I, sept. 2002, dact. Dans son introduction, l'auteur estime que l'on peut reconnaître que le fait de pollution des sols est un fait juridique, au sens large du terme, c'est-à-dire défini comme un fait générateur d'effets de droits, indépendamment de l'existence ou non d'une volonté juridique. Le fait de pollution des sols peut donc être comparé à un phénomène juridique », p. 49-50. En conclusion, elle indique que « ce phénomène de pollution se présente – à l'instar de l'atteinte à l'environnement dont il constitue un aspect particulier – comme un fait social c'est-à-dire un phénomène ressenti par la société comme dommageable et appelant l'application de règles de droit », p. 418.

<sup>276</sup> Comme l'indique le Professeur M. Rémond-Gouilloud, « toute démarche juridique débute par une définition », M. REMOND-GOUILLOU, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1989, p. 26.

<sup>277</sup> La notion juridique « est une idée dans le droit » (M. SOUSSE, *La notion de réparation de dommages en droit administratif français*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 174, 1994, p. 11.). Elle est un « point de repère scientifique qui jalonnent le passage conduisant des faits à l'univers juridique » (J.-L. SOURIOUX, *Introduction au droit*, PUF, 1990, p. 42) et qui ne peut être déterminé, « en matière juridique qu'en fonction du droit positif et des réalités sociales. La démarche intellectuelle qui y conduit part de l'observation de la loi, de la jurisprudence, de la pratique juridique... » (J.-L. BERGEL, *Théorie générale du droit*, Dalloz, 1999, n° 181, p. 195). La notion juridique n'est pas figée, elle évolue et se transforme en fonction des modifications du droit positif et des changements sociaux.

<sup>278</sup> M. FRITZ-LEGENBRE, *La protection de la biodiversité en droit international et en droit comparé. Vers un renforcement de la dimension préventive du droit de l'environnement*, Université de Bourgogne, 1997, dact.



préservation et de protection sont des synonymes tant en droit<sup>279</sup> que dans le langage courant<sup>280</sup>. Cependant, il convient de préciser que si ces deux notions sont très proches, une distinction de degré de protection ainsi qu'une différence de logique peuvent être relevées. La préservation apparaît comme la première mesure qui peut être prise afin de protéger un bien, alors que la protection exigerait une « intensité légèrement plus élevée »<sup>281</sup> de la mesure à prendre. De plus, la préservation suppose une action et, plus précisément, une action positive visant à protéger le bien en cause, alors que la protection est une notion qui dirigée par une logique plus défensive, c'est-à-dire d'actions négatives, visant à interdire ou à limiter les agissements néfastes pour le bien concerné. Malgré ces degrés dans la protection, les termes de préservation et de protection ont une finalité commune : protéger. En revanche, il n'en va pas de même de la notion de conservation qui a un sens plus précis<sup>282</sup>.

Elle apparaît en droit administratif, dans la notion de police de la conservation « qui renferme l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires destinées à préserver l'intégrité matérielle de certaines dépendances du domaine public et l'usage auquel elles sont affectées »<sup>283</sup>. La conservation est alors le synonyme de la préservation de l'intégrité matérielle d'un bien. Pour sa part, le droit de l'environnement emploie souvent le terme de protection et se réfère rarement<sup>284</sup> à la notion de conservation<sup>285</sup> ou de manière aléatoire<sup>286</sup>. Le

---

p. 101 s. ; C. de KLEMM, *La conservation de la faune et de la flore sauvage en droit international et droit comparé*, Université de Strasbourg III, 1996.

<sup>279</sup> En droit de l'environnement, les notions de protection et de préservation sont utilisées de manière équivalente, cf. M. FRITZ-LEGENDRE, *Op. cit.* ; C. de KLEMM, *Op. cit.* ; M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. ; A. Van LANG, *Droit de l'environnement*, préc. Il faut noter que la notion de protection est majoritairement utilisée. Une recherche dans la base de données Sudoc permet de confirmer ce constat. En effet, la recherche des termes « préservation environnement et droit » permet d'obtenir un seul résultat alors qu'une recherche identique avec une substitution du terme de préservation par protection, permet d'obtenir 258 résultats.

<sup>280</sup> Dans le langage courant, la préservation et la protection sont l'action de « mettre à l'abri » quelque chose ou quelqu'un, cf. Centre national de ressources textuelles et lexicales, dictionnaire en ligne sur le site <http://www.cnrtl.fr>.

<sup>281</sup> P. THIEFFRY, « Politique communautaire de l'environnement », *JCEurope*, Fasc. n° 1900, 2000, n° 13, p. 7.

<sup>282</sup> Dans le langage courant, la conservation est l'action de « maintenir hors de toute altération, dans un même état ou dans un bon état », cf. Centre national de ressources textuelles et lexicales, préc. Pour une définition juridique de la notion de conservation.

<sup>283</sup> J. DUFAU, *Le domaine public*, 5<sup>ème</sup> éd., Editions du Moniteur, Coll. Actualité juridique, Paris, 2001, n° 2, p. 251.

<sup>284</sup> C. CANS va plus loin en estimant que les notions de protection et de conservation sont « des termes devenus tabous » (C. CANS, « Plaidoyer pour un droit de l'environnement moins anthropocentriste », *Dr. env.* n° 80, juill-août 2000, p. 10-12, spéc. p. 12) et plus récemment que « les notions d'« environnement », de « conservation de la nature » ou de « protection de l'environnement, de la nature, des richesses naturelles (...) », sont désormais bien connues », C. CANS, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », *AJDA* 2003, p. 210-218, spéc., p. 217.

<sup>285</sup> C. Hernandez-Zakine estime que la notion de conservation est conçue par la politique européenne de l'environnement « en termes de protection, de gestion, qui entraîne une exploitation raisonnée des ressources, et de suivi des effets des mesures sur les ressources naturelles ». Cette définition politique et communautaire de la

Professeur Jean Untermaier est un précurseur en la matière. Dans ses travaux sur les relations entre droit public et conservation de la nature, il indique que l'emploi des termes de protection et de conservation est « assez délicat. La première, plus évocatrice, à l'inconvénient de se rattacher, aux yeux des naturalistes, à une conception biologique largement périmée, dont le but était de protéger en interdisant toute activité artificielle dans des zones conservant leurs conditions originelles. Erreur, bien sûr, que veut réparer le concept de conservation lorsqu'il admet l'intervention de l'homme pour contrebalancer des facteurs impossibles à éliminer. La conservation a donc théoriquement pour objectif la défense d'une nature humanisée, par des moyens proches de l'idée d'aménagement »<sup>287</sup>. L'apport de cette définition issue des sciences de la vie, est d'insister sur l'action de l'homme dont la présence est paradoxalement nécessaire et néfaste<sup>288</sup>. La conservation constitue la finalité du droit de l'environnement qui « s'efforce de sauvegarder un cadre de vie acceptable pour les individus »<sup>289</sup>. C'est dans la conception anthropocentriste du droit de l'environnement que le « concept de conservation »<sup>290</sup> s'insère puisqu'il vise à « contrebalancer » les incidences des interventions humaines sur l'environnement<sup>291</sup>. Néanmoins, si le Professeur Jean Untermaier distingue la

---

conservation est appliquée à la faune sauvage et sert de fil conducteur à l'analyse de C. Hernandez-Zakine sur l'influence du droit de l'environnement sur le droit rural, C. HERNANDEZ-ZAKINE, *Op. cit.*, p. 6

<sup>286</sup> Le plus souvent il s'agit alors de textes issus du droit international ou du droit communautaire. En effet, le droit français fait référence à la conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage (art. L. 414-1 s. C. env.) qui est issue de la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992 relative à la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages (*JOCE*, n° L. 206 du 22 juill. 1992). La conservation de l'environnement est également un critère pour le classement d'une zone en réserve naturelle (art. L. 332-1 s. C. env.) ou en parc naturel (art. L. 331-1 C. env.). Le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres qui mène des actions de sauvegarde du littoral (art. L. 322-1 s. C. env.). Le terme de conservation est également utilisé pour les monuments et sites (L. 511-1 C. env.). Cette notion est enfin utilisée par le Code forestier s'agissant du livre III relatif aux « conservation et police des bois et forêts en général ».

<sup>287</sup> J. UNTERMAIER., *La conservation de la nature et le droit public*, Université Lyon III, 1972, dact. note n° 9, p. 17-18. En outre, l'auteur précise que le concept de conservation « rappelle fâcheusement le mot de conservatisme et pourrait laisser entendre que la sauvegarde de l'environnement participe d'une politique statique, exclusivement tournée vers le passé ».

<sup>288</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire*, *Op. cit.*, 1989.

<sup>289</sup> J. UNTERMAIER, *Op. cit.*, p. 17.

<sup>290</sup> J. UNTERMAIER, *Op. cit.*, p. 17.

<sup>291</sup> Le droit de l'environnement est un droit finaliste qui a « pour objet de supprimer ou de limiter l'impact des activités humaines sur les éléments ou les milieux naturels » (M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, Paris, Litec, 1980, p. XV. Dans le même sens, M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 9, p. 7 s. ; J. FROMAGEAU et Ph. GUTTINGER, *Droit de l'environnement*, éd. Eyrolles, Paris, 1993, p. 1. Dans un sens différent, le Professeur R. Romi estime que le droit de l'environnement poursuit principalement deux objectifs qui sont « le maintien de la diversité biologique et la promotion d'un développement soutenable », R. ROMI, *Droit et administration de l'environnement, préc.*, p. 12). La conception anthropocentriste du droit de l'environnement est nécessaire et légitime (M. REMOND-GOUILLOUD, *Op. cit.*, p. 44-45 ; A. Van LANG, *Op. cit.*, n° 13, p. 15-16.). En effet, nous adhérons à l'énoncé de Rivero selon lequel « il n'y a d'environnement qu'en fonction d'un environné et l'environné, c'est l'homme (...) Le droit de l'environnement, parce qu'il est un Droit, n'existe que par l'homme et pour l'homme, mesure de toute chose », J. RIVERO, Préface à la thèse de F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 169, Bibl. Dr. Pc., Tome 140, 1981, p.VIII.

conservation de la protection, il a choisi d'utiliser les deux termes en tant que synonymes dans le cours de ses développements<sup>292</sup>.

Il apparaît donc que la notion de conservation doit faire l'objet d'un éclairage supplémentaire. A cet effet, le Professeur Gérard Cornu indique que la conservation est « une opération juridique ou (et) matérielle destinée à assurer la sauvegarde d'un droit, d'une chose, d'un patrimoine »<sup>293</sup> visant ainsi à protéger un bien et à en garantir la pérennité<sup>294</sup>. La notion de conservation se rapprocherait alors de celle de « protection » qui est définie par le même auteur comme une « précaution qui, répondant au besoin de celui ou de ce qu'elle couvre et correspondant en général à un devoir pour celui qui l'assure, consiste à prémunir une personne ou un bien contre un risque, à garantir sa sécurité, son intégrité, etc., par des moyens juridiques ou matériels ; (elle) désigne aussi bien l'action de protéger que le système de protection établi »<sup>295</sup>. Toutefois, un rapprochement entre ces deux notions ne signifie pas qu'il s'agit de concepts équivalents. Si ces deux formules recouvrent *a priori* les mêmes actes juridiques et la même finalité, une différence de degré apparaît. En effet, la protection d'une chose est l'acte juridique qui vise à prévenir les atteintes qui pourraient être portées à la chose. Elle se rapproche en ce sens d'une obligation de moyens au sens du droit civil<sup>296</sup>, c'est-à-dire d'une obligation de diligence et de prudence. En revanche, la conservation, si elle vise également à prévenir les altérations, a, en outre, pour objectif, de garantir la pérennité de la

---

<sup>292</sup> « Dans la suite de ces développements, nous utiliserons indifféremment les deux vocables, sauf dans le titre II de la première partie, où la protection revêtira son sens précis et légèrement péjoratif », J. UNTERMAIER, *Op. cit.*, note de bas de page n° 9, p. 18.

<sup>293</sup> G. CORNU (Dir.), *Vocabulaire juridique*, 8<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, p. 204-205.

<sup>294</sup> Selon le Professeur J.-P. Marguénaud, « le terme de conservation désigne l'action de maintenir intact dans le même état ; dans un sens précis, il vise le maintien de la santé de la vie », J.-P. MARGUENAUD, *L'animal en droit privé*, PUF, PULIM, 1992, p. 180.

<sup>295</sup> G. CORNU (Dir.), *Op. cit.*, p. 688.

<sup>296</sup> En droit civil, l'obligation de moyens s'oppose à l'obligation de résultat. La doctrine attribue la paternité du principe de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat à René Demogue au début du XX<sup>ème</sup> siècle, R. DEMOGUE, *Traité des obligations en général*, Tome V, Ed. Rousseau, Paris, 1925, n° 1237, p. 536 à 544 et Tome VI, Ed. Rousseau, 1927, n° 599, p. 644. Il convient de préciser que la doctrine civiliste reste divisée sur l'utilité et la pertinence de la distinction entre obligations de moyens et obligations de résultat. En effet, pour certains, elle peut apparaître « sclérosante », « appauvrissante » (Ph. LE TOURNEAU, « Contrats et obligations. Classification des obligations. Principe de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat », *JCCiv.*, art. 1136 à 1145, Fasc. n° 19, 2002, n° 18 s.), « aveuglante » (J. BELLISSENT, *Contribution à l'analyse de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat (à propos de l'évolution des ordres de responsabilité civile)*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 354, 2001, p. 297-298) ou même « un détour inutile » (E. SAVAUX, « La fin de la responsabilité contractuelle ? », *RTDCiv.* 1999, n° 31, p. 19), mais la distinction des obligations de moyens et de résultat reste incontournable en droit civil (P. ESMEIN, « Le fondement de la responsabilité contractuelle rapprochée de la responsabilité délictuelle », *RTDCiv.* 1933, n° 3, p. 633 ; Ph. REMY, « La responsabilité contractuelle : histoire d'un faux concept », *RTDCiv.* 1997, n° 26, p. 342 ; Ph. LE TOURNEAU, L. CADIET, *Droit de la responsabilité et des contrats*, Dalloz, Coll. Dalloz Action, 2002, n° 3209 s., p. 730 s.) car elle permet de faire varier le contenu de l'obligation à la charge du débiteur et *in fine* sa responsabilité.

chose et d'assurer qu'elle pourra faire l'objet d'un usage futur itératif. En ce sens, la conservation se rapproche d'une obligation de résultat, c'est-à-dire d'une obligation de parvenir à un résultat déterminé, qui est plus celui de la permanence ou de la durabilité<sup>297</sup> de la chose, que de son intégrité. La conservation implique que la chose, malgré une absence de protection efficace devra pouvoir faire l'objet d'une utilisation renouvelée, ce qui suppose que le droit assure que la chose est entretenue et peut être réparée. Une telle acception de la notion se retrouve dans la définition de la conservation par le droit international public qui se rapporte spécifiquement à la notion de conservation de l'environnement<sup>298</sup>. Le droit international public distingue ainsi les termes de protection et de conservation : « la protection désigne un acte, un moyen, tandis que la conservation fait davantage référence à un résultat. Ainsi, le droit, par la protection, vise la conservation. Un devoir de protection est une obligation de moyen, un devoir de conservation est une obligation de résultat »<sup>299</sup>. Cependant, cette branche du droit n'isole pas totalement la conservation de la protection. Il s'agit de deux notions allant dans la même direction : la préservation de l'environnement<sup>300</sup>, mais qui imposent des contraintes assorties d'une différence de degré. La conservation impose des actes juridiques visant à garantir l'intégrité du bien à long terme ; tant en droit international qu'en droit français, elle impose un résultat, plus particulièrement dans le domaine environnemental. Elle consiste en des normes juridiques visant à protéger un bien contre tous risques ou toutes mesures susceptibles de porter atteinte à sa pérennité. A cet égard le statut de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources indique que les objectifs de cette association internationale<sup>301</sup> sont « d'influer sur les sociétés du monde

---

<sup>297</sup> Le *Littré* définit la permanence comme ce qui a une durée constante et la durabilité de la chose comme le caractère de ce qui est durable (Cf. Le dictionnaire *Littré* en ligne sur le site <http://www.lexilogos.com>).

<sup>298</sup> Dans son dictionnaire de droit international public, J. Salmon distingue, en outre, la conservation de l'environnement de la conservation de la nature, en définissant cette dernière par référence à la directive n° 92/43/CE relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (*JOCE* L. 206/7 du 22 juill. 1992). Ainsi la conservation de la nature est-elle « l'ensemble des mesures requises pour maintenir ou rétablir les habitats naturels et les populations d'espèces de faune et de flore sauvages dans un état favorable ». La conservation pouvant être *in situ* ou *ex situ*. J. SALMON (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant - AUF, 2001, p. 241.

<sup>299</sup> J. SALMON (Dir.), *Op cit.*, p. 241. Par exemple, la convention sur la diversité biologique de 1992 impose aux Etats une obligation de conservation de la biodiversité qui est une obligation de résultat (art. 6), M. FRITZ-LEGENDRE, *La protection de la biodiversité en droit international et en droit comparé. Vers un renforcement de la dimension préventive du droit de l'environnement*, Université de Bourgogne, 1997, dact. p. 101.

<sup>300</sup> Le droit international public définit la protection de l'environnement comme « l'ensemble des actions visant à prévenir, limiter ou éliminer les atteintes à l'environnement, voire à assurer la restauration de ce dernier, par des moyens juridiques, économiques, éducatifs... », J. SALMON (Dir.), *Op. cit.*, p. 901.

<sup>301</sup> Selon le statuts de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), il s'agit d'une association internationale de membres gouvernementaux et non gouvernementaux, Point 1 des statuts de l'UICN du 5 octobre 1948 révisés le 22 octobre 1996 et amendés le 24 novembre 2004 (disponible sur le site de l'UICN, <http://www.iucn.org>).

entier, de les encourager et de les aider pour qu'elles conservent l'intégrité et la diversité de la nature et qu'elles veillent à ce que toutes les utilisations des ressources naturelles soient équitables et écologiquement durables »<sup>302</sup>. L'objet de la conservation de l'environnement est d'en assurer la pérennité sur le long terme<sup>303</sup>. Ainsi, lorsque le bien à conserver est un élément de l'environnement, un milieu naturel, la conservation peut être considérée comme l'ensemble des règles assurant sa sauvegarde : de la prévention des atteintes qui pourraient y être portées jusqu'à sa remise en état en cas d'échec. La protection et la conservation ont une finalité convergente qui est de préserver les milieux naturels. Cependant, la protection vise à prévenir les atteintes à l'environnement et à le gérer, alors que la conservation suppose cette même protection des milieux naturels mais également leur entretien et leur réparation en cas d'échec des mesures de protection. La conservation se présente en définitive comme une notion centrale inhérente à l'ensemble du droit de l'environnement, puisqu'elle correspond à sa finalité : la sauvegarde environnementale entendue comme un élément de l'intérêt général passant par la prévention, la mise en valeur, la gestion, la restauration et la remise en état<sup>304</sup>. La notion de conservation est une notion dynamique qui ne vise pas à figer un milieu naturel, même fragile, mais à l'utiliser tout en assurant sa protection et sa réparation. La notion de protection regroupe l'ensemble des mesures liées à la prévention des atteintes au milieu naturel alors que la notion de réparation rassemble l'ensemble des mesures visant à compenser, lorsque cela est possible, en nature, ces atteintes. La réparation comprend les actes d'entretien, de restauration et de remise en état du milieu endommagé. De manière synthétique, la conservation recouvre les actes de protection et de réparation de l'espace, du milieu ou de la ressource naturels. Elle répond aux devoirs posés par les articles 2, 3 et 4<sup>305</sup> de la Charte de l'environnement de 2004, c'est-à-dire aux devoirs de préservation et de prévention des atteintes à l'environnement, d'amélioration de l'environnement, et au devoir de réparation de l'environnement.

---

<sup>302</sup> Point 2 (objectifs) des statuts de l'UICN du 5 octobre 1948 révisés.

<sup>303</sup> Dans sa thèse sur le temps et le droit de l'environnement, M. Soleilhac indique que « la conservation est la finalité temporelle du droit de l'environnement » et qu'elle « apparaît donc comme un principe directeur, un axe générateur entre le présent de l'action et le long terme de l'orientation », Th. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, Université de Lyon III, 2006, p. 683-688.

<sup>304</sup> L'article L. 110-1 C. env. énonce que « les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général ».

<sup>305</sup> L'article 2 de la Charte de l'environnement indique que « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement », l'article 3 indique que « toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences » et l'article 4 indique que « Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ».

La notion de conservation est adaptée au sol puisqu'il s'agit d'un milieu naturel qui peut faire l'objet de mesures de réparation. La conservation du sol est essentielle car le sol est un milieu vivant et vital pour l'homme. Il est le nœud<sup>306</sup> de la conservation en droit de l'environnement<sup>307</sup> puisqu'il est une interface entre le milieu aquatique et le milieu atmosphérique<sup>308</sup> et qu'il assure des fonctions écologiques et économiques indispensables à l'homme.

## **§ II - Les enjeux de la conservation du sol**

La conservation de l'immeuble vivant et vital que constitue le sol est un enjeu de la société actuelle dont le droit s'est saisi progressivement. Face à la diversité et à l'ampleur des atteintes dont il est l'objet, le droit a réagi par l'élaboration de règles éparses et multiples<sup>309</sup>. L'éparpillement des normes relatives au sol en droit français<sup>310</sup> est un obstacle à la conceptualisation de la conservation du sol<sup>311</sup> car les règles y afférant ont des objectifs différents, voire contradictoires<sup>312</sup>. La « jungle de normes »<sup>313</sup> relative à la conservation du sol qui, *a priori* correspond à un empilement de textes, constitue un défi pour une recherche théorique visant à en étudier la cohérence et l'efficacité. Cet éparpillement masque en effet la

---

<sup>306</sup> G. BACHELARD, *La terre et les rêveries de la volonté, essai sur l'imagination de la matière*, 16<sup>ème</sup> réimpression, éd. José Corti, 1996, p. 63-70.

<sup>307</sup> Il faut remarquer que J. de Malafosse indiquait que l'eau ne peut être protégée que s'il existe « corrélativement une protection du sol ». Pour l'auteur, il apparaît donc indispensable de protéger le sol pour garantir une protection de l'eau, J. MALAFOSSE, « Le droit de l'environnement, problématique juridique », *Gaz. Pal.* 1993, Tome 2, chron., p. 1041 s.

<sup>308</sup> P. STENGEL, S. GELIN (Coord.), *Sol, interface fragile*, préc.

<sup>309</sup> La Commission européenne a reconnu dans la « stratégie thématique pour la protection des sols » que cette problématique relève de nombreuses politiques qui devront l'intégrer à plus ou moins long terme (Commission européenne, « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols », COM(2002)179, (non publié au JOCE), EIS, supp. *Europe environnement* n° 610, 23 avr. 2002, spéc. points 5 et 7 de l'introduction).

<sup>310</sup> Bien que la thèse s'intitule *la conservation du sol en droit français*, le droit communautaire et le droit international qui s'appliquent au sol seront intégrés aux développements eu égard à leur primauté et leur effet direct en droit interne.

<sup>311</sup> A. Van Lang parle à ce sujet d'une absence de « réflexion d'ensemble », A. Van. LANG, *Droit de l'environnement*, PUF, 2002, p. 391. Le Professeur Agathe Van Lang n'y fait plus référence dans la seconde édition puisque le sol est depuis 2002 mieux pris en compte par le droit à travers la loi Bachelot de 2003 et à la directive n°2004/35/CE relative à la « responsabilité environnementale ».

<sup>312</sup> Par exemple, le droit rural relatif aux activités agricoles vise à favoriser la production agricole et se trouve ainsi en opposition avec le droit de l'environnement qui vise à protéger les ressources naturelles. Cependant, il est vrai que ces droits s'interpénètrent et que le droit de l'environnement influence le droit rural afin que la protection des éléments naturels soit prise en considération dans le développement de l'agriculture. I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement : l'impossible conciliation ?* préc.

<sup>313</sup> J. UNTERMAIER, « Le droit de l'environnement. Réflexions pour un premier bilan », *Année de l'environnement 1980*, Vol. I, *Revue du CEDRE*, PUF, Paris, 1981, p. 15-16.

difficulté du droit à saisir, dans sa globalité, la problématique de la conservation du sol. L'exemple de l'Union européenne est à cet égard flagrant puisqu'elle tente pour le moment péniblement<sup>314</sup> de se doter d'une législation relative à la protection des sols<sup>315</sup>. De plus, les règles existantes consistent rarement en des normes qui appréhendent directement le sol, mais plutôt en des règles où le sol est visé implicitement et qui relèvent de différentes branches du droit. La conservation du sol est assurée indirectement lors de la protection des milieux naturels, d'autres éléments de l'environnement telles que la forêt ou la biodiversité ou, lors de la réglementation des activités humaines<sup>316</sup>. En droit interne, la conservation du sol apparaît dans les réglementations relatives aux installations classées, à l'eau, à l'agriculture, aux espaces naturels, aux sites et sols pollués, etc. A l'échelle de l'Union européenne, la protection des sols est garantie jusqu'à présent, d'une part, par le droit communautaire de l'environnement par le truchement des directives relatives à la protection de l'eau, de l'air et des déchets et, d'autre part, par des dispositions relatives à la politique agricole commune depuis sa réforme en 1992 et à la politique régionale. Seul le droit international atteste d'un intérêt particulier pour la conservation du sol. Dès les années mille neuf cent soixante-dix ont été élaborés, à cette échelle et de manière continue, des textes déclaratifs ou contraignants marquant l'importance de la protection de ce milieu naturel. Il s'agit de la Charte européenne des sols du Conseil de l'Europe du 30 mai 1972 révisée en 2003, de la Charte mondiale des sols de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) de 1981<sup>317</sup>, de la Convention des Nations Unies de lutte contre la désertification de 1994<sup>318</sup> et du Protocole à la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols du

---

<sup>314</sup> Depuis le 20 décembre 2007, la proposition de directive bloquée puisque lors des premières discussions au Conseil de l'Union européenne, « il n'a pas été possible, à ce stade, d'obtenir la majorité qualifiée nécessaire pour dégager un accord politique sur un projet de directive définissant un cadre pour la protection des sols ». En effet, le Danemark, la France, les Pays-Bas, l'Autriche et le Royaume Uni n'ont pas accepté le texte présenté, cf. Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne du 20 déc. 2007, C/07/286, 16183/1/07 REV 1 (Presse 286), p. 9.

<sup>315</sup> Dans le cadre du sixième programme d'action pour l'environnement de la Commission européenne intitulé « Environnement 2010: notre avenir, notre choix » (cf. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, du 24 janvier 2001, sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement "Environnement 2010: notre avenir, notre choix" (COM(2001) 31 final, *non publié au JOCE*), la Commission européenne a adopté le 16 avril 2002 une stratégie thématique pour la protection des sols (Communication « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols » préc.) et présenté le 22 septembre 2006, une proposition de directive définissant un cadre pour la protection des sols (cf. proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 2 septembre 2006, définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>316</sup> Les activités visées sont notamment l'agriculture, l'urbanisme, l'industrie et celles liées aux déchets.

<sup>317</sup> *Recueil francophone des traités et textes internationaux de l'environnement*, éd. Bruylant, 2009, à paraître.

<sup>318</sup> Cette convention a été signée à Paris en 1994 et est entrée en vigueur le 26 décembre 1996, 90 jours après sa ratification par 50 pays. Actuellement près de 180 pays sont parties à la convention.

16 octobre 1998<sup>319</sup>. Il convient de remarquer que parmi ces textes internationaux<sup>320</sup>, seuls ceux qui ne sont pas contraignants s'attachent à avoir une vision globale de la problématique de la conservation du sol<sup>321</sup>. En effet, les deux textes contraignants et qui sont les plus récents sont sectoriels car ils ne réglementent soit qu'une menace du sol, la désertification, soit qu'un espace circonscrit, le sol de la chaîne Alpine. Il convient de remarquer que l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources tente, parallèlement à l'initiative de l'Union européenne, de mettre en place un protocole visant à la conservation et l'utilisation durables des sols. L'intérêt croissant des institutions internationales pour la conservation des sols montre que celle-ci qui, pendant longtemps, a été un « parent pauvre »<sup>322</sup> du droit international public, est aujourd'hui un enjeu majeur pour l'ensemble des nations. Toutefois, certains pays et en particulier la France<sup>323</sup>, sont réticents à l'adoption d'une législation spécifique à la conservation du sol.

Cette situation n'exprime cependant pas l'état du droit français en matière de conservation du sol. En effet, le sol est appréhendé tant par le droit privé que par le droit public<sup>324</sup>. Il fait l'objet de règles juridiques diverses visant à assurer à la fois sa protection en

---

<sup>319</sup> La Convention alpine a été signée le 7 novembre 1991 à Salzbourg par l'Autriche, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Liechtenstein, la Suisse et l'Union européenne. Cette convention est entrée en vigueur pour la France en 1996. Le protocole d'application de la convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols dit Protocole « Protection des sols » du 16 oct. 1998 (Beld) est publié par le décret n° 2006-125 du 31 janv. 2006 portant publication du protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols. Ce protocole est entré en vigueur le 11 oct. 2005.

<sup>320</sup> Il convient d'ajouter que diverses conférences à l'échelle mondiale depuis la conférence de Stockholm en 1972 se sont interrogées sur cette problématique (*Recueil francophone des traités et des textes internationaux en droit de l'environnement*, Bruylant-Aupelf-Uref, 1998).

<sup>321</sup> En effet, la Charte européenne des sols de 1972 révisée fait référence tant à la lutte contre l'érosion qu'à la lutte contre la pollution des sols (cf. notamment le point 5 sur les recommandations pour la gestion future des sols). De même, la charte mondiale des sols de la FAO instaure des recommandations qui visent l'ensemble des menaces qui pèsent sur le sol (principe n° 3). Il convient également de mentionner l'avant-projet de convention européenne sur la protection des sols du Conseil de l'Europe qui n'a pas abouti (cf. recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative à l'utilisation du sol (859) du 8 mai 1979).

<sup>322</sup> Cette formule est utilisée par les Professeurs C.-A. Kiss et J.-P. Beurrier pour qualifier la protection du sol dans leur manuel de droit international de l'environnement. Les auteurs précisent que « cette lacune a été en partie comblée grâce à la Convention des Nations-Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification », C.-A. KISS, J.-P. BEURRIER, *Droit international de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd. Pédone, 2000, p. 45, n° 60. Ce qualificatif s'applique également en droit interne puisque différents auteurs estiment que la protection du sol est « insuffisante » et « qu'elle doit nécessairement progresser », respectivement G. MONEDIAIRE, « Introduction », in M. PRIEUR (Dir.), *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, p. 1-5, spéc. p. 1 ; C. SENOTIER, « Protection des sols en France », in M. PRIEUR (Dir.), *Op. cit.*, p. 87-100, spéc. p. 88.

<sup>323</sup> Cf. le récent refus de la France et d'autres pays de l'Union européenne d'adopter fin décembre 2007, par la voix du Conseil de l'Union européen, la proposition de directive relative à la protection des sols amendée et approuvée par le Parlement européen, cf. Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne du 20 déc. 2007, préc., p. 9.

<sup>324</sup> Il s'agit par exemple des dispositions relatives au droit de propriété (art. 554 C. civ.), au droit des procédures collectives (le sol constitue un élément du passif ou de l'actif d'une entreprise, Y. RAZAFINDRATANDRA, J.-L. SEVEQUE, *Sites pollués et potentiellement pollués*, Litec, Victoires éd., Coll. Environnement, 1998, p. 99 s.).



tant qu'élément de l'environnement, et son utilisation ou son exploitation en tant qu'assise de l'aménagement urbain et du développement rural. Ainsi, le droit s'est préoccupé de certaines de ces nuisances<sup>325</sup> de manière directe en élaborant des textes qui se réfèrent directement au sol en tant que milieu à protéger. Néanmoins, ces réglementations sont rares et il est nécessaire de rechercher des règles de conservation du sol dans l'ensemble du droit<sup>326</sup>. Cet immeuble vivant a différents " visages " que le juriste doit appréhender afin d'en dresser un portrait représentatif et non figuratif. La problématique de la conservation du sol en droit français impose de prendre en considération la complexité du sol. D'abord, le sol a plusieurs facettes, puisqu'il est à la fois un espace, une ressource et un milieu naturels qui, entendu globalement, en font un milieu vivant et vital. De plus, il assure des fonctions écologiques et économiques nécessaires à l'homme. Le sol est, d'une part, un milieu naturel qui réalise des fonctions écologiques que la conservation va tenter de garantir et, d'autre part, un espace et une ressource naturels dont les fonctions économiques doivent être encadrées par le droit afin d'assurer *in fine* la pérennité du sol.

La conservation du sol suppose que le droit établisse un équilibre entre le maintien des fonctions écologiques et la continuité des fonctions économiques du sol. Elle implique la recherche et l'analyse critique, d'une part, des mesures de protection du sol élaborées par le droit afin de lutter contre les sources d'altérations dont il peut être l'objet et, d'autre part, des mesures de réparation édictées afin d'assurer la pérennité du sol. Il s'agit de rechercher, au sein du droit positif applicable au sol, l'existence d'un système juridique<sup>327</sup> de conservation du sol alliant la protection et la réparation de ce milieu vivant et vital. La volonté est, « à travers la grille d'un regard, d'une attention, d'un langage », de réduire l'hétéroclite des situations juridiques liées au sol à des principes qui en fixent les caractères, en déterminent la

---

au droit de l'urbanisme (H. JACQUOT, F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, préc., p. 8), au droit forestier, du droit rural (J. AUDIER, *Droit rural et forestier*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, CNFPT coll. Collectivités territoriales, 1996, p. 1) et du droit de l'environnement (M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 824, p. 588 s., A. Van LANG, *Op. cit.*, 2<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 493 s., p. 417 s.).

<sup>325</sup> Selon F. Caballero, la nuisance est « toute agression d'origine humaine contre le milieu physique ou biologique, naturel ou artificiel, entourant l'homme », F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 169, Bibl. Dr. Pc., Tome 140, 1981, p. 3 s., spéc. p. 6.

<sup>326</sup> C'est-à-dire dans les règles qui nous ont permis de définir l'objet de l'étude, cf. *supra*. p. 16 s.

<sup>327</sup> Le système juridique est un « concept » caractérisé au moins par le fait qu'il s'agit d'un « assemblage » d'éléments ayant des relations et/ou des interactions et qui est organisé autour d'une structure, cf. M. VAN de KERCHOVE, F. OST, *Le système juridique, entre ordre et désordre*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1988, p. 24-25.

nature, en manifestent la cohérence<sup>328</sup>. La recherche aurait ainsi pu s'articuler autour de la protection du sol et de la réparation du sol en traitant, pour chacun de ces éléments de la conservation, les normes visant à réguler les activités humaines créatrices de dommages au sol et les règles de protection du milieu naturel. En effet, la source des règles de conservation du sol est l'existence de fonctions et d'usages antagonistes mais interdépendants du sol. La conservation du sol impose la conciliation de ces différents usages et utilités. La recherche s'inscrit ainsi dans l'étude plus générale des rapports entre la protection de la nature et le développement économique<sup>329</sup>. Or, le sol avant d'être un objet de conservation, est historiquement un objet approprié et exploité. En effet, le droit s'est initialement saisi du sol par la propriété puis par son exploitation, minière, agricole ou industrielle. C'est face à l'altération du sol par les différentes activités humaines que le droit a réagi durant la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Les règles visant à la conservation du sol sont ainsi confrontées à l'appropriation et à l'exploitation du sol. La conservation du sol s'attache ainsi à influencer la propriété et à s'y intégrer<sup>330</sup>, à transformer la propriété et les règles relatives aux usages du sol, et à créer des dispositions de protection ou de réparation du sol approprié ou exploité. Afin de respecter le caractère dynamique de la notion de conservation qui permet de protéger, de réparer en cas d'échec des mesures de protection et ensuite, de faire évoluer cette protection, il apparaît utile de s'attacher, d'une part, au sol approprié, et, d'autre part, au sol exploité puisque la propriété et l'exploitation sont les deux principales formes de droits sur le sol. Cette démarche binaire, donc l'axe central est la notion de conservation, permet de

---

<sup>328</sup> Cette délimitation du système juridique de conservation du sol est effectuée grâce à une paraphrase de la démarche des Professeurs Gérard Timsit et Mireille Delmas-Marty visant à la description du modèle occidental français. Les Professeurs G. Timsit et M. Delmas-Marty indiquaient, « s'interroger sur le modèle administratif occidental, c'est vouloir, « à travers la grille d'un regard, d'une attention, d'un langage », réduire l'hétéroclite des situations administratives à des principes qui en fixent les caractères, en déterminent la nature, en manifestent la cohérence », G. TIMSIT, M. DELMAS-MARTY, « Le modèle occidental d'administration », *Revue française d'administration publique*, juill-sept. 1982, n° 23, p. 441-480, spéc. p. 446. Le système juridique est un « concept » caractérisé au moins par le fait qu'il s'agit d'un « assemblage » d'éléments ayant des relations et/ou des interactions et qui est organisé autour d'une structure, cf. M. VAN de KERCHOVE, F. OST, *Le système juridique, entre ordre et désordre*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1988, p. 24-25.

<sup>329</sup> Sur ce sujet, cf. B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, Université de Paris X, Nanterre, 2001, 2 tomes, dact. Dans l'introduction à son ouvrage *L'économie et le vivant*, R. Passet commence par rappeler la définition de l'économie donnée par M. Godelier, « l'économie ne constitue qu' « un *champ particulier* d'activité tournée vers la production, la répartition et la consommation d'objets matériels... en même temps qu'un *aspect particulier* de toutes les activités non économiques », M. GODELIER, *Rationalité et irrationalité en économie*, T. I, Maspero, 1971, p. 31 (les passages soulignés le sont par M. Godelier), cité in R. PASSET, *L'économie et le vivant*, 2<sup>ème</sup> éd., Economica, 1996, p. 3. Ensuite, l'auteur constate que « l'économie, activité rationnelle menée par des êtres conscients, est, par essence, transformation de la nature », *Op. cit.*, p. 5.

<sup>330</sup> Sur la protection intégrée de l'environnement en tant que « protection conciliée (de l'environnement) avec d'autres objectifs », cf. S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit français*, Université de Lyon III, 1993, dact., spéc. p. 54.

démontrer que la conservation du sol constitue un système juridique qui s'articule autour de deux axes : la protection et la réparation du sol, et qu'elle prend des formes juridiques différentes en fonction de l'objet concerné : le sol approprié ou le sol exploité.

Il convient ainsi de traiter de la conservation du sol approprié entendue comme la protection et de la réparation du sol approprié (Première partie), puis de la conservation du sol exploité, c'est-à-dire de la protection et de la réparation du sol exploité (Seconde partie).



# PREMIERE PARTIE - LA CONSERVATION

## DU SOL APPROPRIE

Selon Linguet, « la terre (...) est incontestablement le berceau du genre humain. C'est elle, par conséquent, qui a vu éclore les premières lois. C'est sur elle que se sont développés les premiers principes de l'union sociale qui ne sont autres que ceux de la propriété »<sup>331</sup>.

Le sol en tant qu'objet de droit<sup>332</sup> est le bien approprié par excellence. La propriété « demeure à l'aube de l'individualisme la relation essentielle de l'homme aux choses »<sup>333</sup> et des rapports entre le sol et l'individu. Lorsqu'elle concerne le sol, un terrain, un fonds, la propriété est dite généralement immobilière et parfois foncière. Cette propriété est d'ailleurs une « source de richesse en ce qu'elle permet à la fois une appréhension matérielle et directe des terres et la jouissance des utilités de la matière »<sup>334</sup>. Ainsi, grâce à la propriété, le sol montre ses différentes facettes : il est à la fois un espace, une ressource naturelle et un milieu naturel. La propriété privée est d'abord celle de l'espace, d'un terrain clos ou non. Ensuite, elle concerne la ressource que constitue le sol et qui permet à tout propriétaire de cultiver un potager ou d'extraire des matériaux<sup>335</sup>. Enfin, elle permet d'appréhender le sol en tant que milieu naturel où se développent une flore et une faune particulières.

Historiquement, le sol est l'un des objets essentiels de la propriété<sup>336</sup>. Depuis l'Antiquité jusqu'à une époque récente, son appropriation était regardée comme un symbole de puissance et de richesse<sup>337</sup>. En effet, « la propriété foncière, sans doute l'un des premiers

---

<sup>331</sup> LINGUET, *Théories des lois civiles*, Fayard 1984, in J. ATTALI, *Au propre et au figuré : une histoire de la propriété*, Fayard, 1988, p. 58.

<sup>332</sup> M. WALINE, « Hypothèses sur l'évolution de droit en fonction de la raréfaction de certains biens nécessaires à l'homme », *RRJ* n° 2/1976, p. 9-15.

<sup>333</sup> J. CARBONNIER, *Flexible droit*, 9<sup>ème</sup> éd. LGDJ, 2000, p. 316.

<sup>334</sup> D. MELEDO-BRIAND, « Les multiples utilités économiques des biens : approche de la propriété simultanée », *Le droit de l'entreprise dans ses relations externes à la fin du XX siècle, Mélanges en l'honneur de Claude Champaud*, Dalloz, 1997, p. 467-482, spéc. p. 470.

<sup>335</sup> Selon l'article 552 C. civ., « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous ».

<sup>336</sup> A.-M. PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989, p. 15 s. ; R. GONNARD., *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943, p. 5 s. ; « L'Etat des terres », in J. ATTALI, *Au propre et au figuré : une histoire de la propriété*, Fayard, 1988, p. 100-111.

<sup>337</sup> J.-P. LEVY, *Histoire de la propriété*, PUF, QSJ, n° 36, 1972.

biens objet de droits, est source de richesse en ce qu'elle permet à la fois l'appréhension matérielle et directe des terres et la jouissance des utilités de la matière »<sup>338</sup>. Au regard de son universalité dans les sociétés occidentales et notamment en France, l'appropriation foncière n'a pas à être démontrée, elle se constate<sup>339</sup>. « Dans le continu immobilier que forme le sol d'un pays avec tout ce qui s'y incorpore, des frontières de propriété doivent nécessairement être tracées »<sup>340</sup>. Toute réflexion juridique sur le sol suppose de manière quasi-automatique une étude de la propriété<sup>341</sup>. Si de manière abstraite, le sol d'un pays est le territoire sur lequel l'Etat exerce sa souveraineté, il est de manière plus concrète, un immeuble objet de convoitises et d'appropriations. La « maîtrise du sol »<sup>342</sup>, c'est-à-dire le « contrôle juridique et non juridique »<sup>343</sup> de la terre, d'un terrain, d'un espace se réalise par la propriété du sol ou par la mise en œuvre de mécanismes juridiques visant à la limiter<sup>344</sup>. La propriété des sols est une réalité juridique et économique ancienne<sup>345</sup> dont les enjeux restent d'actualité<sup>346</sup>. Ces derniers sont notamment liés au fait que la propriété permet de saisir le sol dans son étendue. La propriété permet d'appréhender le sol dans plusieurs de ces facettes, tant en terme de parcelle, de portion de territoire ou de terrain qu'en terme d'espace naturel ou artificiel ou de milieu

---

<sup>338</sup> D. MELEDO-BRIAND, « Les multiples utilités économiques des biens : approche de la propriété simultanée », in *Le droit de l'entreprise dans ses relations externes à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, Mélanges Claude Champaud*, Dalloz, 1997, p. 467-482, spéc. p. 470.

<sup>339</sup> C. ATIAS, « La propriété foncière : une tradition libérale à inventer », in ADEF, *La propriété, Un droit inviolable et sacré*, Paris, 1991, p. 125 ; R. GONNARD, *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943, p. 1.

<sup>340</sup> J. CARBONNIER, *Flexible droit, Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, p. 373.

<sup>341</sup> Inversement, comme l'indique le Professeur H. Périnet-Marquet, « il est évidemment impossible d'aborder la propriété sans sacrifier au rituel une étude de la propriété des sols, et par delà les sols, de l'immeuble en général », H. PERINET-MARQUET, « La propriété des sols, rapport français », Association H. CAPITANT, *La propriété, Journées Vietnamiennes*, Tome LIII, Société de législation comparée, 2003, p. 119-132, spéc. p. 119.

<sup>342</sup> Association H. CAPITANT, *La maîtrise du sol, Journées Camerounaises*, Travaux de l'Association Henri Capitant, Tome XLI, Economica, 1990.

<sup>343</sup> F. MODERNE, « Rapport de synthèse », in *La maîtrise du sol*, préc. p. 2.

<sup>344</sup> Pour F. Moderne, « la maîtrise du sol passe par son appropriation. Mais – et c'est là sans doute l'un des intérêts majeurs de ce colloque – la maîtrise du sol se réalise aujourd'hui de plus en plus souvent et de plus en plus ouvertement en dehors de l'appropriation ». Néanmoins, lorsque l'auteur aborde la « maîtrise hors de l'appropriation », il montre que cette maîtrise ne se réalise que par des techniques qui viennent limiter par des « pressions internes » ou des « pressions externes » le droit de propriété, F. MODERNE, *Loc. cit.*, p. 4 s. et p. 19 s.

<sup>345</sup> P.-J. PROUDHON, *Qu'est-ce que la propriété ?*, 1840, nouvelle édition, éd. Tops, H. Trinquier, 2006 ; J.-J. ROUSSEAU, *L'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, 1755, réédition, Gallimard, Folio essais, 1989, J.-P. GILLI, *Redéfinir le droit de propriété*, CRU, 1975.

<sup>346</sup> Association H. CAPITANT, *La propriété, Journées Vietnamiennes*, Tome LIII, Société de législation comparée, 2003 ; M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droit de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2007.

naturel<sup>347</sup>. Le sol approprié est le sol envisagé comme un espace artificialisé, objet futur d'une artificialisation ou naturel et comme un milieu naturel.

Il apparaît à ce stade essentiel de savoir de quelle propriété il est question. La propriété du ou des sols, aussi nommée la propriété foncière, prend des formes juridiques variées : s'il est généralement fait référence à la propriété en tant qu'institution, c'est pour pouvoir ensuite analyser le droit de propriété et plus précisément les droits de propriété<sup>348</sup>. Le droit de propriété portant sur le sol comporte actuellement deux expressions : le droit de propriété des personnes privées et le droit de propriété des personnes publiques<sup>349</sup>, c'est-à-dire la propriété privée et la propriété<sup>350</sup> publique<sup>351</sup>. Les autres formes de propriétés du sol communément admises, propriété commune, propriété collective et propriété individuelle par exemple, ne sont que des sous-catégories des propriétés privée et publique. Il est en effet possible d'adhérer à l'opinion de René Gonnard selon, laquelle « ce qui oppose logiquement la propriété privée, c'est la propriété publique. (...) La grande démarcation se tracerait, moins entre ce qui est rigoureusement *individuel*, d'une part, et ce qui est *collectif ou commun* de l'autre, qu'entre ce qui est *privé* ou *public* »<sup>352</sup>. Ainsi, seule l'alternative de la propriété privée et des propriétés publiques est envisageable. Cette dichotomie des droits de propriété est, à l'occasion d'une recherche nécessitant une étude d'ensemble de la propriété du sol, une *summa divisio*. Le droit de propriété est unique. En revanche, le régime de la propriété publique et celui de la propriété privée diffèrent. Il est ainsi nécessaire de distinguer la nature

---

<sup>347</sup> Ces dimensions sont particulièrement visibles lors de la mise en œuvre des différents mécanismes de maîtrise foncière tels que la planification urbaine, les droits de préemption, l'expropriation ou le remembrement, etc., cf. notamment, ADEF, *La propriété foncière*, Economica, 1984 ; M. FALQUE, H. LAMOTTE (Dir.), *Droits de propriété, économie et environnement : le littoral*, Bruylant, 2003 ; H. LAMOTTE, « Rapport général », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Ressources foncières*, *Op. cit.*

<sup>348</sup> En effet, le droit de propriété est multiple notamment du fait de la diversité des objets sur lequel il peut porter. Cf. J. CARBONNIER, *Op. cit.* ; Association H. CAPITANT, *La propriété, Journées Op. cit.* ; R. SAVATIER, « La propriété de l'espace », *D.* 1965, chron. XXXV, p. 213-218.

<sup>349</sup> F. ZENATI, *La nature juridique de la propriété. Contribution à la théorie du droit subjectif*, Université de Lyon, 1981 ; H. MOYSAN, *Le droit de propriété des personnes publiques*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 219, 2001.

<sup>350</sup> Le choix du singulier s'explique d'une part, par la consécration législative de l'expression « propriété publique » par le Code général de la propriété des personnes publiques (Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avril 2006) ; Cette ordonnance n'a pas encore été ratifiée par le Parlement) et d'autre part, par le fait que malgré des régimes de gestion variés, les biens appropriés par une personne publique sont soumis pour partie à des règles et principes identiques, cf. *infra*.

<sup>351</sup> Le législateur a récemment reconnu cette dichotomie lors de l'élaboration du Code du patrimoine par l'ordonnance n° 2004-178 du 28 fév. 2004. L'article 1<sup>er</sup> indique que « le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique » (art. 1 C. du patrimoine) ; Y. GAUDEMET, « L'avenir du droit des propriétés publiques », in *L'avenir du droit, Mélanges François Terré*, Dalloz-PUF-Jurisque, 1999, p. 567-576.

<sup>352</sup> R. GONNARD, *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943, p. 2-3.

du droit de propriété de son régime juridique, qui relève soit du droit privé soit du droit public.

En droit positif, le droit de propriété a d'abord été défini par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 qui indique que la propriété est « un droit inviolable et sacré »<sup>353</sup>. Ensuite<sup>354</sup>, le Code civil de 1804 est venu préciser que « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue »<sup>355</sup>. Ces définitions indiquent ce que sont la substance et les caractères du droit de propriété, sans que ces éléments imposent une distinction entre les choses, objets de ce droit. En effet, tous les biens sont susceptibles d'une appropriation. Le droit de propriété est le droit réel le plus complet, le *jus in re*<sup>356</sup>. Le Code Napoléon permet de définir la propriété privée<sup>357</sup> et peut aussi servir de modèle à l'élaboration de la définition de la propriété publique<sup>358</sup>. Pour les civilistes éminents tels qu'Aubry et Rau ou Planiol, la propriété est « le droit en vertu duquel une chose se trouve soumise d'une façon absolue et exclusive à la volonté d'une personne »<sup>359</sup>. La propriété privée du sol est alors le droit en vertu duquel le sol est soumis

---

<sup>353</sup> L'article 17 indique que « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité », cf. la Constitution de la V<sup>ème</sup> République sur le site <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/c1958web.htm>.

<sup>354</sup> Pour étude historique du droit de propriété voir notamment A.-M. PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989 ; J.-P. LEVY, *Histoire de la propriété*, PUF, QSJ, n° 36, 1972, et, au fil des tomes, J. ELLUL, *Histoire des Institutions, L'Antiquité* (Tome 1 et 2), *Le Moyen Age* (Tome 3), *Le XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle* (Tome 4), *Le XIX<sup>e</sup> siècle* (Tome 5), PUF Quadrige, 1999.

<sup>355</sup> Art. 544 C. civ., « La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu que l'on en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ».

<sup>356</sup> J. CARBONNIER, *Droit civil, Tome III, Les biens*, 19<sup>e</sup> éd., PUF, 2000, p. 128, n° 67.

<sup>357</sup> La définition de l'art. 544 C. civ. est d'abord regardée comme la définition de la propriété privée. En effet, les auteurs n'ont étudiée cette notion de propriété que sous l'aspect de droit privé : Marquis de VAREILLES-SOMMIERES, « La définition et la notion de la propriété », *RTDCiv.* 1905, p. 443-495 ; J. CARBONNIER, *préc.*, p. 128 s. n° 67 s. ; F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, Les biens*, 6<sup>e</sup> éd., Précis Dalloz, 2002, p. 102 s., n° 102 s.

<sup>358</sup> La thèse prédominante du début du XIX<sup>e</sup> siècle était que le lien existant entre les biens appartenant au domaine public et les personnes publiques, était un droit de propriété, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome II, 15<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001, n° 431, p. 363-364. Cette position est également fondée sur la reconnaissance des biens publics par plusieurs articles du Code civil (art. 537, 538, 540 et 541 C. civ). Enfin, le Professeur Ph. Yolka indique dans son étude des origines de la propriété publique qu'« avec le Code civil s'achève la période de gestation de la propriété publique », Ph. YOLKA, *La propriété publique, éléments pour une théorie*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc, Tome 191, 1997, p. 111.

<sup>359</sup> AUBRY et RAU, *Cours de droit civil français, Les biens*, Tome II, 7<sup>ème</sup> éd. par Esmein, LGDJ, 1961, § 190, p. 231 s. ; M. PLANIOL, *Traité élémentaire de droit civil*, Tome I, 9 éd., 1922, n° 2329. Le propos n'est ici d'être exhaustif quant aux différents auteurs qui ont défini le droit de propriété. Pour des définitions d'auteurs contemporains, voir par exemple J.-L. BERGEL, M. BRUSCHI, S. CIMAMONTI (Dir. J. GHESTIN), *Traité de droit civil, les biens*, 2000 ; Ch. LARROUMET, *Droit civil. Tome II, Les biens, droits réels principaux*, 4<sup>e</sup> éd., Economica, 2004 ; Ph. MALAURIE et L. AYNES, *Cours de droit civil, les biens, la publicité foncière*, 5<sup>e</sup> éd., Éd. Cujas, 2002 ; F. TERRE et Ph. SIMLER, *Droit civil, préc.* ; CORNU G., *Droit civil, introduction, personnes et biens*, 14<sup>e</sup> éd., Montchrestien, 2003 ; J. CARBONNIER, *Droit civil, Tome III, préc.* ; C. ATIAS, *Droit civil :*



d'une façon absolue et exclusive à la volonté d'une personne physique ou morale de droit privé. Plus simplement, le droit de propriété privée est le droit pour les personnes privées de jouir et de disposer des biens privés. Par analogie<sup>360</sup> et au regard de la thèse du Professeur Philippe Yolka selon laquelle, dans sa « conception moderne », « la propriété publique correspond à la propriété de tous les biens publics par les personnes publiques »<sup>361</sup>, la propriété publique peut être considérée comme le droit pour les personnes publiques de jouir et de disposer des biens publics.

Le sol français est à la fois un bien public et un bien privé qui fait ainsi l'objet tant d'une appropriation publique que d'une appropriation privée. L'étude et la recherche d'un système de conservation de ce bien vivant et vital, objet d'appropriations, implique le recensement puis l'examen des règles de droit y afférant et dans le même temps, une confrontation des règles de conservation à celles régissant le droit des propriétés privée et publique. En effet, la propriété est ambivalente<sup>362</sup>. Elle est à l'origine d'une protection du sol et parallèlement, la source de nombreuses destructions et dégradations du sol qui vont entraîner, *in fine*, la mise en œuvre de mécanismes de réparation. La propriété permet de manière itérative mais non infinie de protéger, d'altérer et de réparer le sol puisque celui-ci constitue un bien partiellement renouvelable<sup>363</sup>. Afin d'atténuer les effets de l'ambiguïté de la propriété, le droit s'est saisi de manière progressive et décousue de cette problématique. Le droit de la conservation du sol approprié est varié tant dans son champ d'application<sup>364</sup>, que dans son contenu. Si les régimes de la propriété privée et de la propriété publique peuvent favoriser une protection plus ou moins effective du sol, ils réagissent de manière très différente et efficiente face à une pollution ou à une dégradation du sol. Les moyens et les formes de réparation du sol, liés à la propriété publique et à la propriété privée, sont

---

*les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Litec, 2002 ; F. CHABAS, *Leçons de droit civil. Biens, droit de propriété et ses démembrements*, Montchrestien, 8<sup>ème</sup> éd., 1994.

<sup>360</sup> La majorité des auteurs essaie de dégager les caractères propres du droit de propriété des personnes publiques en fonction des textes et principes reconnus par le droit civil. Cf. notamment H. PAULIAT, *Le droit de propriété dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État*, PULIM, Tome 1, 1994, p. 280 s.

<sup>361</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 611. Dans le même sens, H. MOYSAN, *Op. cit.*, p. 12.

<sup>362</sup> Cette ambivalence a été excellemment exposée par le Professeur M. Rémond-Gouilloud pour qui, « en ce qu'il satisfait deux instincts différents, le droit de propriété recèle d'ailleurs ici une contradiction ; à la peur de manquer correspond la faculté de se réserver l'usage exclusif de la chose possédée, mais à la volonté de puissance correspond la faculté de la détruire, et donc de s'en priver », M. REMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1989, p. 110.

<sup>363</sup> Selon les scientifiques du sol, les sols peuvent faire l'objet de traitements permettant d'éliminer les substances polluantes qu'ils contiennent ou au moins, en réduire les effets sur l'environnement et la santé de l'homme. Ils peuvent également être en partie restaurés, cf. *infra*. ; J.-M. GOBAT, M. ARAGNO, W. MATTHEY, *Le sol vivant*, préc., spéc. « La bioremédiation des sols contaminés » (chapitre 11), p. 343-358.

<sup>364</sup> En effet, il s'agit par exemple de la réglementation du défrichement, des exhaussements ou des affouillements de sol, de l'épandage ou des risques naturels, etc.

diversifiés tant dans leur finalité que dans les mécanismes juridiques qui les sous-tendent. La conservation du sol approprié s'articule ainsi autour de la protection du sol approprié (Titre premier) et de la réparation du sol approprié (Titre second).

## Titre premier - La protection du sol approprié

La protection du sol approprié, en ce qu'elle implique un ensemble de mesures visant à prévenir les atteintes au sol et à en assurer une gestion de long terme, est la branche première et nécessaire de la conservation du sol. En effet, l'exigence de la conservation du sol impose que cet élément de l'environnement soit protégé contre les différentes sources d'altérations dont il peut faire l'objet de la part de celui qui dispose au premier chef de droits sur lui, c'est-à-dire le propriétaire.

Le sol est, comme tous biens appropriés, soumis à la maîtrise du propriétaire puisque le droit de propriété est un droit réel complet qui confère des prérogatives étendues à son titulaire. La « maîtrise souveraine »<sup>365</sup> du propriétaire sur ses biens, qui lui permet de faire tous les actes qu'il souhaite, et notamment le détruire, est cependant modérée par le droit. La propriété est par essence<sup>366</sup> limitée, d'une part, par les règles de droit et, d'autre part, par les autres propriétaires. Avant même son institution par le Code civil de 1804, le droit de propriété a été envisagé comme un droit limité. Pour Pothier, la propriété « est le droit de disposer à son gré d'une chose, sans donner néanmoins atteinte au droit d'autrui ni aux lois »<sup>367</sup>. C'est « le droit en vertu duquel une chose se trouve soumise, d'une façon perpétuelle et exclusive, à l'action et à la volonté d'une personne »<sup>368</sup>, dans la limite des lois et règlements<sup>369</sup>. Cette conception de la propriété vaut tant pour la propriété privée du Code civil que pour la propriété publique régie par le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>370</sup>. En effet, l'exercice de ces deux droits de propriété est lié à l'intérêt général

---

<sup>365</sup> M. XIFARAS, *La propriété. Etude de philosophie du droit*, PUF, 2004, p. 25 s. Pour l'auteur, dans la perspective de la maîtrise souveraine, la propriété est « l'exercice d'une puissance de gouverner (entreprendre et conduire) les choses matérielles ou tout être réifié par un rapport juridique qui lui impose d'être passif, c'est-à-dire soumis », p. 480.

<sup>366</sup> M. XIFARAS, *Op. cit.*, p. 151-152

<sup>367</sup> R.-J. POTHIER, *Œuvres de Pothier. Les traités du droit français, Nouvelle édition publiée par M. Dupin, Tome 8*, éd. Pichon-Béchet, 1827, p. 114.

<sup>368</sup> M. PLANIOL, G. RIPERT, *Droit civil français, Tome III, Les biens*, par M. PICARD, Paris, LGDJ, 1952, p. 220-279, spéc. p. 220 ; AUBRY et RAU, *Droit civil français, Les biens*, Tome II, 7<sup>ème</sup> éd., par Paul Esmein, LGDJ, 1961, n° 190, p. 231 s. Pour le Marquis de Vareilles-Sommières, « Le droit de propriété est le droit en vertu duquel on peut *en principe* faire d'une chose tout ce qu'il est possible d'en faire », Marquis de VAREILLES-SOMMIERES, « La définition et la notion de la propriété », *Loc. cit.*, p. 454.

<sup>369</sup> Art. 544 C. civ. « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ».

<sup>370</sup> Bien qu'une partie de la doctrine demeure partagée quant aux rapprochements à réaliser entre la propriété privée et la propriété publique, il reste que les personnes publiques sont de réels propriétaires puisqu'elles

défini par le législateur et le pouvoir réglementaire. Le sol en tant qu'objet d'appropriation est un lieu d'affrontement privilégié des intérêts privés et de l'intérêt général. La protection du sol approprié suppose l'existence d'une conciliation entre les intérêts antagonistes des propriétaires et ceux attachés à cette protection. Un équilibre apparaît avec la reconnaissance de l'intérêt général de la protection du sol approprié. Toutefois, la protection du sol approprié est à relativiser car la propriété y reste parfois rétive. Dans l'affrontement entre les intérêts des titulaires du droit de propriété et de l'intérêt général, les premiers peuvent apparaître renforcés du fait de l'existence de règles défavorables à la protection du sol. Si la protection du sol approprié est d'intérêt général (Chapitre 1), elle reste relative (Chapitre 2).

---

bénéficient de certaines prérogatives équivalentes à celles du propriétaire privé, J. DUFAU, *Op. cit.*, p. 31-32 ; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 34, p. 23 s.

# Chapitre 1 - Une protection du sol d'intérêt général

Le sol est l'un des éléments constitutifs de l'environnement et en ce sens, sa protection est l'une des branches de la protection de l'environnement. Comme elle, la protection du sol peut *a priori* être constitutive d'un intérêt général. Afin de le démontrer, il convient d'analyser tant le régime de la propriété publique que celui de la propriété privée et, en particulier, les dispositions relatives au sol approprié.

La protection de l'environnement par la propriété publique a fait l'objet de recherches diverses et les auteurs restent divisés quant aux résultats de l'appropriation publique sur la protection de l'environnement. Pour certains auteurs, la propriété publique constitue le meilleur instrument de prise en compte et protection de l'environnement puisque la propriété publique vise à satisfaire des besoins d'intérêt général<sup>371</sup>, pour d'autres, seule la propriété privée a cette capacité<sup>372</sup>. La question centrale n'est pas de savoir quelle propriété est l'instrument juridique le plus favorable à la protection du sol et, indirectement de l'environnement, mais quels sont les éléments de la propriété publique et de la propriété privée qui permettent de préserver le sol et quelle est leur effectivité. En effet, les deux régimes de propriété sont des régimes d'essences différentes mais ils peuvent se recouper dans leurs effets dès lors qu'ils sont tous les deux soit ancrés, soit encadrés, voire remodelés, par l'intérêt général.

---

<sup>371</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.* ; Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464 ; R. HOSTIOU, « Littoral : la propriété privée face au droit de l'environnement », *EF* n° 65, déc. 1994, p. 29-35 ; F. ROUVILLOIS, « Droit de propriété et exigence d'une protection de l'environnement », *LPA* n° 86 du 19 juill. 1995, p. 31-34 ; S. DUROUSSEAU, *Patrimoine foncier pollué et urbanisme*, Université de Limoges, 2001, p. 64-72 ; G.-J. MARTIN, « Propriété privée et droit de l'environnement », in *L'Année de l'environnement*, Vol. I de 1980, éd du CEDRE, p. 263 s. ; C. CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, *Op. cit.*, n°s 446-454, p. 329-337.

<sup>372</sup> J. de MALAFOSSE, « La propriété gardienne de la nature », in *Mélanges Jacques Flour*, Répertoire notarial Defrénois, 1979, p. 335-349 ; F. COLLART-DUTILLEUL, R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 571-583 ; M. FALQUE, « La propriété privée au service de l'environnement », in ADEF, *La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 281-290 ; M. FALQUE, « Introduction générale », in M. FALQUE et M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997, p. 1-21 ; C. MOULY, « Place de la propriété parmi les droits de l'homme », in M. FALQUE et M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement*, préc., p. 34-41 ; M. FALQUE, G. MILLERE (Dir.), *Ecologie et libertés une autre approche de l'environnement*, Litec, 1992 ; Congrès des Notaires de France, « Propriété et protection de l'environnement », in *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, 90<sup>ème</sup> Congrès des Notaires de France à Nantes les 8-11 mai 1994, Tome II, p. 226-257 ; H. LEPAGE, « Capitalisme et écologie : privatisons l'environnement », in *Pourquoi la propriété ?*, Hachette, Coll. Pluriel, 1985, p.234-352.

La propriété publique et la propriété privée constituent des instruments alternatifs de protection de l'environnement. Il est tentant de faire de la protection de l'environnement un impératif qui « revêt les atours d'une propriété collective, plus digne de protection et plus haut placé dans la hiérarchie des droits des citoyens, que la propriété privée au sens traditionnel »<sup>373</sup>. Cependant, hiérarchiser les propriétés publique et privée n'a que peu d'intérêt puisqu'elles offrent toutes deux des mécanismes de protection de l'environnement et subséquentement de préservation du sol<sup>374</sup>. Néanmoins, le juge administratif a considéré que « la propriété publique est susceptible d'offrir des garanties supérieures à la propriété privée en tant qu'instrument de sauvegarde de l'environnement »<sup>375</sup>. Elle est la seule à poursuivre expressément une finalité d'intérêt général. Pour certains, le droit de propriété privée est le fondement du droit de détruire<sup>376</sup> ; « la propriété privée est une mauvaise gardienne de la nature »<sup>377</sup>. En revanche, pour d'autres, la propriété privée joue un rôle protecteur de l'environnement, elle est la gardienne de la nature<sup>378</sup>. Ainsi, la doctrine reste partagée sur l'influence de la propriété privée sur la protection de la nature. Cependant, les deux sont liés, en particulier lorsqu'il s'agit du sol. Il n'apparaît pas possible, dans une société libérale<sup>379</sup>, de faire sans la propriété. Elle est nécessaire car « notre système juridique est anthropocentrique »<sup>380</sup>. Si Edgar Pisani a pu dire que « la protection du sol est devenue une chose trop sérieuse pour être confiée au propriétaire »<sup>381</sup>, il apparaît plus judicieux de mettre en place des instruments juridiques permettant de faire participer le propriétaire à la protection du sol. Ainsi, soit la propriété « - en quelque sorte de l'intérieur - assimile le nouvel intérêt général exprimé par les impératifs de cette protection, et la conception de la propriété change, soit - en quelque sorte de l'extérieur -, les interventions publiques, ponctuellement en

<sup>373</sup> R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement », *Dr. env.* n° 20, juill-août 1993, p. 93-94.

<sup>374</sup> Cf. *infra* les développements sur la propriété privée, p. 131 s. et p. 198 s.

<sup>375</sup> CE, 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 127300, Rec. p. 162 ; *AJDA* 1995, p. 660-663, obs. R. HOSTIOU ; *RJE* n° 3/1995, p. 477-488, note V. INSERGUET-BRISSET ; *LPA* du 19 juill. 1995, n° 86, p. 31-34, note F. ROUVILLOIS.

<sup>376</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Op. cit.*, p. 49 ; M. SERRES, *Le contrat naturel*, éd. F. Bourin, 1990, p. 59 ; F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *Op. cit.*, p. 176.

<sup>377</sup> Ph. de Saint-Marc ajoute que « l'homme doit être le gardien de la nature et non son propriétaire », Ph. SAINT MARC, *Socialisation de la nature*, Stock, Monde ouvert, 7<sup>ème</sup> éd., 1975, p. 58.

<sup>378</sup> J. de MALAFOSSE, « La propriété gardienne de la nature », *Mélanges Jacques Flour*, Defrénois, 1979, p. 335-349. dans le même sens, Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464 ; G.-J. MARTIN, *Loc. cit.*, p. 259 s. ; M.-A. MEKOUAR, « Propriété et environnement au Maroc : hétérogénéité et ambivalence », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaires des 20, 22 avril 1988 à Limoges, PULIM, 1989, p. 183-215, spéc. p. 188.

<sup>379</sup> La société libérale est entendue ici dans le sens d'une société qui assure la protection des droits de l'Homme.

<sup>380</sup> Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*

<sup>381</sup> E. PISANI, *Utopie foncière*, Gallimard, coll. L'air du temps, 1977, p. 113

viendront « travailler » l'étendue (du droit de propriété) à défaut d'avoir pu en modifier la nature »<sup>382</sup>. Le sol approprié bénéficie d'une protection particulière du fait de cette appropriation. L'intérêt général attaché à la protection du sol transparaît de manière évidente au sein de la propriété publique puisque les personnes publiques sont les garantes de l'intérêt général. Il apparaît ainsi comme une finalité de la propriété publique. En outre, l'intérêt général de la protection du sol apparaît dans les restrictions apportées au droit de propriété privée. L'intérêt général de la protection du sol approprié se manifeste, d'une part, au sein de la propriété (Section 1) et, d'autre part, par les obligations imposées à la propriété (Section 2).

## SECTION 1 - UNE PROTECTION DU SOL GARANTIE

Depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>383</sup>, la notion de propriété publique a fortement évolué. Elle est principalement l'œuvre de la doctrine<sup>384</sup> qui l'a progressivement délimitée à partir, puis en opposition, avec la notion de domanialité publique. La propriété publique, le domaine public et le domaine privé sont des notions constitutives du droit des propriétés publiques. Après une évolution de plusieurs siècles, la loi a consacré l'existence d'une propriété publique distincte de la domanialité publique bien après que la doctrine et les juges se soient accordés pour la constater<sup>385</sup>. En effet, les auteurs contemporains ont développé cette théorie de la

---

<sup>382</sup> F. TULKENS, « Le domaine public et la protection de l'environnement : des potentialités à réexaminer », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, p. 197- 210, spéc. p. 209. Dans le même sens, F. COLLART-DUTILLEUL, R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 571-583, spéc. p. 572.

<sup>383</sup> Pour une étude de la propriété publique de l'Antiquité jusqu'à l'Ancien régime, voir la thèse de C. CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés. Contribution à la notion de biens publics*, Dalloz, NBT, 2004, n° 94-178, p. 74-129.

<sup>384</sup> Il convient de préciser que « les définitions mêmes de propriété publique, du domaine public ou privé, ne sont pas à chercher dans les textes mais dans la jurisprudence et la doctrine », Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif. Droit administratif des biens*, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2002, n° 46, p. 31. A. de Laubadère avait noté en 1950, que la « théorie du domaine public » qui concerne « les trois notions de la domanialité publique, de la propriété administrative et de l'affectation », « possède le don d'exciter l'esprit des juristes », A. De LAUBADERE, « Domanialité publique, propriété administrative et affectation », *RDP* 1950, p. 5-28.

<sup>385</sup> Les auteurs ayant écrit sur le sujet de la propriété publique et de ses liens avec la domanialité publique sont nombreux, doivent être cités M. HAURIOU, « L'utilisation en droit administratif des principes du droit privé », in *Mélanges François Gény*, tome III, *Les Sources des diverses branches du droit*, Sirey, 1934, p. 92-99, spéc. p. 92 ; M. WALINE, *Les mutations domaniales, Etudes des rapports des administrations publiques à l'occasion de leurs domaines publics respectifs*, Th. Paris, 1925 ; L. JANSSE, *Les traits principaux des biens du domaine public*, Paris, Domat-Montchrestien, 1938 ; L. RIGAUD, *La théorie des droits réels administratifs*, Th. Toulouse, 1914 ; R. BONNARD, *Précis élémentaire de droit administratif*, 4<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1943.

propriété publique à partir de travaux des éminents auteurs de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et début du XX<sup>e</sup> siècle tels que Hauriou<sup>386</sup> et Laubadère<sup>387</sup>. Ensuite, les juges tant administratifs<sup>388</sup>, constitutionnels<sup>389</sup> que judiciaires<sup>390</sup>, ont reconnu l'existence d'une propriété publique en tant que telle. Le Code général de la propriété des personnes publiques a été adopté par l'ordonnance du 21 avril 2006<sup>391</sup>. La propriété publique<sup>392</sup> est la propriété des biens et droits mobiliers et immobiliers par les différentes personnes publiques que sont l'Etat, les collectivités territoriales (région, département, commune) et les établissements publics<sup>393</sup>. La définition de la propriété publique est donc essentiellement organique. Son régime est fondé pour une partie de la doctrine<sup>394</sup>, sur deux principes : celui de l'incessibilité des biens au-dessus de leur valeur, principe reconnu d'abord par le juge constitutionnel<sup>395</sup> puis par le juge administratif<sup>396</sup>, et celui de leur insaisissabilité<sup>397</sup>. Ces principes ont été en partie repris par le

---

<sup>386</sup> Ce dernier faisait référence à une « propriété administrative », M. HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit public*, 3<sup>ème</sup> éd., Larose, Paris, 1897, p. 623. « La propriété administrative désigne exclusivement la conception de la propriété adoptée par une partie de la doctrine à la suite d'Hauriou et de Laubadère, dont le champ est limité au domaine public et qui analyse la domanialité publique, régime spécifique fondé sur la puissance publique et l'affectation à l'utilité publique, comme une forme de propriété », H. MOYSAN, *Op. cit.*, nbp n° 48, p. 12-13.

<sup>387</sup> A. de LAUBADERE, *Loc.cit.*, p. 5.

<sup>388</sup> CE, 16 juill. 1909, *Ville de Paris c/ Cie du chemin de fer d'Orléans*, Rec. p. 707, concl. G. TESSIER ; S. 1909, III, p. 97, note M. HAURIOU. La haute juridiction a qualifié la ville de Paris de « propriétaire de ses voies publiques » à propos de terrains choisis pour l'établissement d'une ligne de chemin de fer entre Sceaux et Paris.

<sup>389</sup> Décision n° 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986, *Privatisations*, Rec. CC. p. 61, L. FAVOREU et L. PHILIP, *GDCC*, 12<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003, n° 39, p. 661-684. Dans cette décision, le Conseil Constitutionnel a précisé que « la protection du droit de propriété qui trouve son fondement dans la Déclaration de 1789 ne consacre pas seulement la propriété privée des particuliers, mais aussi à un titre égal, la propriété de l'Etat et des autres personnes publiques ».

<sup>390</sup> Cass. civ., 11 déc. 1934, *Ville de Toulon*, *DH* 1935, p. 99.

<sup>391</sup> Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avril 2006 ; ordonnance non encore ratifiée).

<sup>392</sup> Art. L. 1 et L. 2 CGPPP.

<sup>393</sup> Le Conseil d'Etat a précisé en 1984 que les établissements publics disposent d'un patrimoine propre, CE, 21 mars 1984, *Mansuy*, *RDP* 1984, p. 1059, note Y. GAUDEMET ; *CJEG* 1984, p. 274 et 285, concl. Ph. DONDOUX, note P. SABLIERE.

<sup>394</sup> Ph. YOLKA, *Th. préc.*; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*

<sup>395</sup> Décision n° 86-217 DC du 18 sept. 1986, *Liberté de communication*, Rec. CC., p. 141, *AJDA* 1987, p. 102, note P. WASCHSMANN.

<sup>396</sup> CE sect., 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, Rec. p. 391, *AJDA* 1997, p. 1010, obs. L. RICHER ; *CJEG* 1998, p. 16, concl. L. TOUVET ; *D.* 1998, p. 131, note J-F. DAVIGNON ; *JCP G.* 1998, n° 10007, note R. PIASTRA ; *LPA* 1998, n° 16, note J. CALVO.

<sup>397</sup> Cass. 1<sup>er</sup> civ., 21 déc. 1987, *BRGM* (Bureau de recherche géologiques et minières), *CJEG* 1988, p. 107, note L. RICHER, *JCP G.* 1989, n° 21183, note B. NICOD ; *RFDA* 1988, p. 771, concl. L. CHARBONNIER, note B. PACTEAU ; *RTDCiv.* 1989, p. 145, chron. R. PERROT. Voir également CE avis du 30 janvier 1992, *EDCE* 1993, n° 44, p. 401.



Code général de la propriété des personnes publiques<sup>398</sup>. Cette propriété publique est différente de la propriété privée. Elle est notamment complétée et modifiée par la superposition du régime de la domanialité publique, c'est-à-dire par l'affectation des biens à l'usage direct du public ou aux services publics faisant l'objet, depuis 2006, d'un aménagement qualifié d'indispensable<sup>399</sup>. Néanmoins, le recours au seul critère organique pour caractériser la notion de propriété publique emporte conjointement l'inclusion du domaine privé et l'exclusion de la notion d'affectation dans sa définition. Ainsi, la propriété publique apparaît comme une notion unitaire<sup>400</sup> à laquelle correspond une vision dualiste des rapports entre propriété et affectation. « A une propriété publique définie par la qualité de son titulaire se superpose une domanialité publique caractérisée par sa seule affectation des biens qui s'y trouvent soumis ». En effet, « l'affectation et la propriété (par contrecoup la domanialité publique et la propriété publique) sont dissociées mais – *c'est l'essentiel* – à l'intérieur du patrimoine des personnes publiques »<sup>401</sup>. Enfin, la propriété publique est multiple. La diversité des titulaires publics, du fait notamment de la décentralisation, implique une pluralité de propriétés publiques<sup>402</sup>. Le droit de la domanialité publique, droit des biens affectés à l'utilité publique, comporte un intérêt pour l'étude de la conservation du sol. En effet, la « superposition »<sup>403</sup> du régime de la domanialité publique et de la propriété publique aboutit à une protection juridique renforcée des biens affectés à l'utilité publique. Depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, la domanialité publique constitue un droit de protection des biens publics affectés à la satisfaction de l'intérêt général. Elle s'applique tant aux biens affectés à

---

<sup>398</sup> Art. L. 2311-1 CGPPP (principe d'insaisissabilité des biens du domaine public) et art. L. 3111-1 et L. 3111-2 CGPPP (principe d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public).

<sup>399</sup> Art. L. 2111-1 CGPPP. Le Code général de la propriété des personnes publiques a conduit à une limitation du champ de la domanialité publique puisque le critère de l'affectation au service public a été resserré par la nécessité de la présence d'un aménagement indispensable. La jurisprudence utilisait précédemment le critère de l'aménagement spécial. Ce critère a été initialement conçu pour être un critère réducteur de la domanialité publique mais il s'est avéré être inefficace du fait d'une interprétation très souple du juge administratif, cf. CE, ass., 11 mai 1959, *Dauphin*, Rec. p. 294 ; *D.* 1959, p. 314, concl. MAYRAS.

<sup>400</sup> Article L. 1 CGPPP, « Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier et immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics » (ancien art. 1 al. 1 CDE, « Le domaine national s'entend de tous les biens et droits mobiliers et immobiliers qui appartiennent à l'Etat ») ; Décision n° 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986, préc., p. 79-78 ; L. FAVOREU, L. PHILIP, *GDCC*, 12<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003, n° 39, p. 661-684.

<sup>401</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 412.

<sup>402</sup> J.-P. AMADEI, « Domanialité publique, propriété administrative et affectation à la lumière de la décentralisation », *AJPI* 1996, p. 981-985 ; C. LAVIALLE, « Décentralisation et domanialité », *RFDA* 1996, p. 953-963. Voir les articles L. 1 et L. 2 CGPPP.

<sup>403</sup> Le terme de superposition est emprunté au Professeur Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif. Droit administratif des biens*, 13<sup>ème</sup> éd., n° 23, p. 17.

l'usage direct du public, qu'aux dépendances affectées à un service public<sup>404</sup> faisant l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution du service public<sup>405</sup> et aux biens de certaines personnes publiques<sup>406</sup> « qui concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable »<sup>407</sup>. La domanialité publique est un régime de conservation des biens publics exorbitant du droit commun qui repose sur l'affectation des biens à l'intérêt de la collectivité. Cette protection particulière ne s'exerce que sur les biens appartenant au domaine public puisque seuls ces biens sont affectés à l'utilité publique. Le domaine privé reste principalement soumis au régime de la propriété publique. Ce dernier s'applique toutefois tant au domaine public qu'au domaine privé des personnes publiques. L'appropriation et l'affectation sont ainsi en ce qui concerne les biens du domaine public, des régimes cumulatifs. Si la propriété publique et la domanialité publique sont par conséquent des régimes juridiques qui se superposent partiellement, ils sont essentiellement différents. En effet, « la propriété des personnes publiques ne doit pas être confondue avec le régime de la domanialité qui régit certaines de ces propriétés, ou plus exactement que le second n'absorbe pas la première »<sup>408</sup>.

Les précisions données sur les notions de propriété et de domanialité publiques apportent *a priori* peu à l'étude de la conservation du sol. Toutefois, le sol est dans certains cas un des éléments constitutifs d'une dépendance du domaine public<sup>409</sup>, ou un composant d'un immeuble appartenant au domaine privé d'une personne publique<sup>410</sup>. A ce titre, il bénéficiera soit du régime de protection organisé par la domanialité publique soit des règles applicables au domaine privé des personnes publiques et, en parallèle, des règles issues du caractère public de la propriété en cause. La protection du sol se trouve ainsi liée aux régimes de la domanialité publique et privée et à la propriété publique<sup>411</sup>. Il apparaît que la protection du sol approprié constitue un intérêt général défendu tant par la propriété publique (paragraphe I) que, de manière plus traditionnelle, par la domanialité publique (paragraphe II).

---

<sup>404</sup> Cass. civ., 7 nov. 1950, *Administration des chemins de fer algériens*, S. 1952, I, p. 173 ; CE ass., 22 avr. 1960, *Berthier*, Rec. p. 264 ; RDP 1960, p. 1223, concl. HENRY.

<sup>405</sup> Art. L. 2111-1 CGPPP.

<sup>406</sup> Ne sont visés que les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L.1 CGPPP c'est-à-dire ceux de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements et des établissements publics.

<sup>407</sup> Art. L. 2111-2 CGPPP.

<sup>408</sup> Y. GAUDEMET, Préface à la thèse de Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. XII.

<sup>409</sup> Il s'agit par exemple du sol de la voirie routière, du sol d'un espace naturel sensible.

<sup>410</sup> C'est par exemple le sol d'une forêt domaniale qui appartient au domaine privé de l'Etat.

<sup>411</sup> En raison de l'objet de l'étude, celle-ci ne porte pas sur les meubles que détiennent les collectivités publiques mais uniquement sur leurs immeubles.

## **§ I - Un intérêt général défendu par la propriété publique**

La propriété publique est la propriété de l'ensemble des biens appartenant aux collectivités publiques, c'est-à-dire les biens publics. Elle permet dans un premier temps de soustraire des biens à une appropriation privée. La personne publique, en tant que représentante de l'intérêt général, est considérée comme un rempart à l'individualisme du droit de propriété sous-tendu par le caractère absolu de la propriété du Code civil. En outre, l'appropriation de meubles et d'immeubles par les collectivités publiques est réalisée afin de satisfaire les besoins d'intérêt général de la collectivité toute entière. En effet, dès que des biens deviennent des biens publics du fait de leur appropriation par une personne publique, ils entretiennent instantanément un lien avec l'intérêt général<sup>412</sup>. L'appropriation publique d'un sol permet de soustraire ce bien aux dégradations et pollutions qui nuisent à l'exercice de ses fonctions écologiques et qui empêchent de garantir sa pérennité pour les générations futures. Cet objectif de protection se rapproche *a priori* de la finalité d'intérêt général de la propriété publique. Si le sol ne peut plus accomplir ses fonctions écologiques, ses fonctions économiques seront également atteintes, puisque certaines activités ne pourront plus être correctement assurées. Dans ce cas, la protection du sol n'aura pas été assurée. Si le sol concerné est un bien public, la propriété publique n'aura également pas permis de garantir la pérennité du sol. Tant la protection du sol que la propriété publique ont, de manière plus ou moins immédiate, la préoccupation d'assurer la viabilité du sol. La propriété publique est gouvernée par une finalité d'intérêt général qui comprend, pour une part, la protection du sol. La protection du sol constitue un intérêt général médiat de la propriété publique (A) qui est assurée par le régime de la propriété publique (B).

### **A - La protection du sol, une finalité de la propriété publique**

Malgré l'absence d'une réglementation spécifique à la protection du sol en tant qu'espace, ressource ou milieu naturel, il peut être démontré que le droit français reconnaît que la protection du sol constitue un intérêt général (1). Celui-ci est favorablement accueilli par la propriété publique puisqu'il apparaît que la protection du sol constitue l'un des intérêts généraux de la propriété publique (2).

---

<sup>412</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, spéc. p. 603.

## 1 - La reconnaissance de l'intérêt général de la protection du sol

Depuis 1976, la protection de l'environnement est d'intérêt général<sup>413</sup>. La reconnaissance par le législateur de cette nouvelle dimension de l'intérêt général<sup>414</sup> a mis en avant pour la première fois la dimension collective et essentielle pour la société française de la protection de l'environnement, qui aujourd'hui se retrouve de manière renouvelée<sup>415</sup> mais amoindrie<sup>416</sup> dans le concept de développement durable. L'intérêt de la reconnaissance expresse de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général réside principalement dans la légitimité qu'instaure cette notion et les fonctions qu'elle remplit. En effet, l'intérêt général « détermine la finalité et fonde la légitimité »<sup>417</sup> de l'action publique<sup>418</sup>.

L'intérêt général, la « notion-mère » du droit administratif selon Marcel Waline<sup>419</sup>, a fait l'objet de nombreuses recherches en droit public<sup>420</sup>. Leur objectif était d'identifier la portée normative<sup>421</sup>, le contenu<sup>422</sup> et les fonctions<sup>423</sup> de l'intérêt général sans pour autant en

---

<sup>413</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (*JO* du 13 juill. 1976) qui indique que « la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général » (art. L. 200-1 C. rur.). Cette disposition figure aujourd'hui modifiée par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de la nature, à l'article L. 110-1 C. env.

<sup>414</sup> Le juge administratif avait quelques années auparavant refusé de reconnaître que les mesures de préservation du gros gibier dans les forêts constitue un service public, CE, sect., 20 juill. 1971, *Consorts Bolusset*, n° 79259, Rec. p. 574, *AJDA* 1971, p. 547, chron. LABETOULLE et CABANES, p. 527. Le Conseil d'Etat a refusé de suivre le commissaire du gouvernement, M. Khan, qui suggérait que les préoccupations de police de la chasse étaient devenues « l'accessoire d'un plus vaste dessein », le service public de l'environnement, cf. chron. préc. p. 529.

<sup>415</sup> CNRS, *Le développement durable et le concept d'intérêt général*. Environnement et développement durable, un débat interdisciplinaire, Contributions à la 2<sup>ème</sup> session du séminaire de Strasbourg, 24 -25 juin 1991.

<sup>416</sup> Elle apparaît amoindrie car le triptyque de la notion de développement durable suppose une conciliation du social, de l'environnemental et de l'économique sans que prévale l'un des trois éléments. C. CANS, « Le développement durable en droit interne: apparence du droit et droit des apparences », *AJDA* 2003, p. 210 -218.

<sup>417</sup> Selon les termes de Renaud Denoix de Saint-Marc dans l'introduction au rapport du Conseil d'Etat, *Réflexions sur l'intérêt général*, Rapport public 1999, La documentation française, 1999, p. 245.

<sup>418</sup> J. RIVERO, J. WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, 21<sup>ème</sup> éd., 2006, n° 3, p. 2 ; J. MORAND-DEVILLER, *Droit administratif*, Montchrestien, 10<sup>ème</sup> éd., 2007, p. 484 s.

<sup>419</sup> Cité par D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 125, 1977, p. 55.

<sup>420</sup> Pour des études de droit administratif, voir par exemple Conseil d'Etat, *Rapport public 1999. Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général*, La Documentation française, 1999 ; D. TRUCHET, *Op. cit.* ; D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif*, Th. Bordeaux I, 1975, dact. Pour des recherches de droit constitutionnel, cf. M.-P. DESWARTE, « L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RFDC*, n° 13, 1993, p. 23-58 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, LGDJ, Bibl. constitutionnelle et de science politique, Tome 121, 2004.

<sup>421</sup> G. MERLAND, *Op. cit.*

<sup>422</sup> D. LINOTTE, *Op. cit.*

<sup>423</sup> D. TRUCHET, *Op. cit.*

rechercher une définition universelle<sup>424</sup>. L'intérêt général est une « notion à contenu variable »<sup>425</sup>, « elle n'a pas de contenu juridique prédéterminé »<sup>426</sup>. Pour le Doyen Vedel, l'intérêt général est une notion « indéfinissable en ce sens que selon les temps, les lieux et les opinions, elle reçoit des contenus forts variables »<sup>427</sup>. Il « n'est en quelque sorte qu'une enveloppe formelle, qui ne prend vie que par le contenu qui lui est attribué » par le législateur ou plus généralement par la puissance publique<sup>428</sup>. L'intérêt général est ainsi visible dans chaque action de la puissance publique. Il est le successeur de la notion de bien commun<sup>429</sup> qui a une connotation morale, et vise par delà les intérêts particuliers des individus, à satisfaire les besoins exprimés par l'ensemble de la collectivité<sup>430</sup>. Il recouvre en ce sens une multitude de finalités<sup>431</sup> et permet aux pouvoirs publics, grâce à sa plasticité, de s'adapter aux exigences sociales. « La vitalité de cette notion vient précisément qu'on ne peut pas lui conférer une définition rigide et préalable. La plasticité est consubstantielle à l'idée d'intérêt général, qui peut ainsi évoluer en fonction des besoins sociaux à satisfaire et des nouveaux enjeux auxquels est confrontée la société »<sup>432</sup>. Si « le contenu de la notion d'intérêt général est très divers et comprend, outre les intérêts publics traditionnels, des intérêts publics nouveaux de plus en plus larges »<sup>433</sup>, il est alors possible de s'interroger sur le contenu de l'intérêt général de protection de l'environnement et sur l'incorporation de la protection du sol au sein de cette notion. En effet, bien que le législateur n'ait pas fait référence à la protection du sol

<sup>424</sup> Pour le Professeur Jean-Marie Pontier, « aucune définition juridique ne peut - fort heureusement - être donnée de l'intérêt général », J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *D.* 1998, chron. p. 327-333.

<sup>425</sup> Ch. PERELMANN, R. VANDERELST, *Les notions à contenu variable en droit*, Bruylant, 1984.

<sup>426</sup> G. MERLAND, *Op. cit.*, p. 17.

<sup>427</sup> G. VEDEL, Préface in F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, 1986, p. 3.

<sup>428</sup> A. VIDAL-NAQUET, cité par G. MERLAND, *Op. cit.*, p. 17.

<sup>429</sup> Le bien commun trouve ses origines au Moyen-âge, principalement dans la pensée chrétienne. Selon François Rangeon, « le bien commun signifie, comme l'intérêt commun aristotélien le refus de toute conception autoritaire de l'intérêt public... L'Etat doit respecter la dignité des intérêts particuliers et se contenter d'arbitrer. Mais à l'intérêt commun, le bien commun ajoute une dimension morale et spirituelle... », F. RANGEON, *Op. cit.*, p. 82. Pour Guillaume Merland, « la notion laïque d'intérêt général s'est substituée à la notion médiévale de bien commun », G. MERLAND, *Op. cit.*, p. 8. *Contra*. M.-P. DESWARTE, « Intérêt général, bien commun », *RDP* 1988, p. 1289-1313.

<sup>430</sup> L'intérêt général est celui qui est détaché des intérêts particuliers pour devenir l'intérêt de l'ensemble des individus qui composent la société, J. CHEVALLIER, *Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général*, in *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, 1978, vol. 1, p. 11-45, spéc. p. 12 s. Pour certains, l'intérêt général est une notion en voie de « désintégration », F. BEROUJON, « Evolution du droit administratif : avancée vers la modernité ou retour aux Temps modernes ? », *RFDA* 2008, p. 449-455.

<sup>431</sup> Le Professeur J.-M. Pontier fait référence à la démultiplication de l'intérêt général. Bien que l'article soit une critique de l'intérêt général, il montre que cette notion est importante et qu'il convient d'éviter de la dévoyer, J.-M. PONTIER, *Loc. cit.*

<sup>432</sup> Conseil d'Etat, *Réflexions sur l'intérêt général*, Rapport public 1999, La documentation française, 1999, p. 355.

<sup>433</sup> D. TRUCHET, *Th. préc.*, p. 277.

dans l'article premier de la loi de 1976<sup>434</sup>, il convient de rappeler que l'intérêt général existe et peut être constaté, en l'absence de toute volonté ou de l'intention des gouvernements<sup>435</sup> et qu'il est rarement explicitement affirmé par la loi<sup>436</sup>. Il apparaît que divers éléments plaident en faveur de l'existence d'un intérêt général de la protection du sol. Malgré une faiblesse de références explicites au sol dans les dispositions de protection de l'environnement, la préservation du sol apparaît en filigrane de diverses politiques environnementales et textes législatifs et réglementaires.

Le sol, en tant que composant de l'environnement, ne figure pas parmi les éléments environnementaux qualifiés de patrimoine commun de la Nation<sup>437</sup> que sont selon l'article L. 110-1- I du Code de l'environnement, « les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent » et dont « la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état et la gestion sont d'intérêt général »<sup>438</sup>. Si le sol n'est pas explicitement cité en tant que patrimoine commun de la Nation, il n'est cependant pas excessif d'affirmer que le sol est implicitement reconnu comme appartenant au patrimoine commun de la Nation. En effet, le sol peut être regardé tant comme un espace, que comme une ressource ou un milieu naturel. Il bénéficie naturellement d'un caractère pluridimensionnel qui lui permet de s'insérer dans la définition du patrimoine commun de la Nation inscrite dans le Code de l'environnement et, depuis 2005, dans la Charte de l'environnement de 2004 insérée dans le préambule de la Constitution de 1958, qui indique que « l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains »<sup>439</sup>. En outre, l'interprétation de l'article L. 110-1 du Code de

---

<sup>434</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 76-629 de 1976 (*JO* du 15 juill. 1976) codifié à l'art. L. 110-1 C. env.

<sup>435</sup> D. TRUCHET, *Op. cit.* p. 264 s.

<sup>436</sup> D. TRUCHET, *Op. cit.*, cf. *addendum*, p. 387. Il ajoute que la loi du 10 juillet 1976 est « l'un des très rare textes explicites où le législateur définit, sur un point particulier, l'intérêt général ».

<sup>437</sup> Sur cette notion cf. *infra*. p. 257 s.

<sup>438</sup> Art. L. 110-1 C. env. « II. - Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes » de précaution, d'action préventive et de correction, pollueur-payeur, de participation. Il convient de préciser que l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat, Commune d'Annecy précité a limité l'intérêt de cette disposition puisque la Haute juridiction a indiqué que « l'article 110-1 du Code de l'environnement, qui se borne à énoncer des principes dont la portée à vocation à être définie dans le cadre d'autres lois, ne saurait être regardé comme déterminant les conditions et limites requises par l'article 7 de la Charte de l'environnement ». Comme le signale le professeur Philippe Billet (*JCA* n° 49/2008, n° 2279, p. 26-29 note sous CE, ass. *Commune d'Annecy*, Ph. BILLET), le juge administratif a créé une « incertitude » quant à « la portée normative de l'article L. 110-1 qui n'apparaît plus, de ce fait, comme un concurrent potentiel de la Charte de l'environnement ». Il reste que la Charte de l'environnement indique, de manière plus limitative, quant à l'objet visé, que « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation ».

<sup>439</sup> Troisième considérant de la Charte de l'environnement de 2004.

l'environnement est confirmée, d'une part, par l'article L. 110 du Code de l'urbanisme et, d'autre part, par des dispositions du nouveau Code pénal. L'article L. 110 du Code de l'urbanisme indique que « le territoire français est le patrimoine commun de la Nation ». Il peut en être déduit que seul le sol français, en tant qu'espace, est visé. De plus, la combinaison des articles 410-1 et 421-2 du Code pénal permet d'affirmer que le sol est un élément de l'environnement dont la protection est d'intérêt général. En effet, l'article 421-2 du Code pénal qui réprime les actes de terrorisme qui sont réalisés par l'introduction « (...), sur le sol, dans le sous-sol (...) d'une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel »<sup>440</sup> fait écho à la définition des « intérêts fondamentaux de la Nation » de l'article 410-1 qui comprend « l'équilibre du milieu naturel et de l'environnement »<sup>441</sup>. Par ces deux incriminations à caractère environnemental, le législateur a reconnu que la société attache une valeur fondamentale à la sauvegarde de l'environnement et à la protection du sol. S'il ne s'agit pas expressément de l'intérêt général tel qu'il est entendu en droit public, la reconnaissance par le droit pénal, même symbolique, d'une valeur fondamentale atténuée à la protection de l'environnement et expressément au sol, renforce l'insertion de la protection du sol dans la notion d'intérêt général<sup>442</sup>. Cette assertion est renforcée, d'une part, par « l'effet retour »<sup>443</sup> de l'intérêt général et, d'autre part, par la Charte de l'environnement de 2004. L'effet retour de l'intérêt général exprime le fait que la reconnaissance du sol en tant que patrimoine commun incite le citoyen à se sentir « investi du devoir de veiller à la sauvegarde son environnement »<sup>444</sup>. Le devoir de chacun de

---

<sup>440</sup> Selon l'article 421-2 du Code pénal « constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel ».

<sup>441</sup> Il s'agit du livre relatif aux crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique. Selon F. COLCOMBET, rapporteur du projet à l'Assemblée nationale, « le nouveau livre IV est « symbolique » : « il tend à consacrer dans le droit pénal français les principes acquis parfois depuis un siècle ou deux, auxquels on ne saurait porter atteinte impunément, sauf à risquer de remettre en cause les fondements même de l'Etat souverain et démocratique. C'est ainsi par exemple que revêt une valeur essentiellement symbolique (...) l'expression d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation », *JO. A.N* n° 70 du 8 oct. 1991, p. 15-16.

<sup>442</sup> Nous adoptons ici l'approche développée par Jacques Chevallier dans laquelle il indique d'abord que « le public est dominé par l'intérêt général » (J. CHEVALLIER, *Loc. cit.*, p. 11-45) et que « le privé est au contraire dominé par l'intérêt particulier ». Cependant, « l'opposition qui existe entre ces deux axiologies crée la tension dynamique dont la société a besoin pour exister. On sait que dans la perspective hégélienne, il y a liaison intime à l'intérêt et de l'intérêt particulier, qui s'implique réciproquement : l'individualité personnelle et les intérêts particuliers ne reçoivent leur plein développement que dans la mesure où ils s'intègrent d'eux-mêmes à l'intérêt général et sont orientés vers l'universel, à l'inverse, l'universel suppose l'intérêt particulier », J. CHEVALLIER, *Public/privé*, CURAPP, PUF, 1995, p. 5-18.

<sup>443</sup> Cette notion est issue du rapport public du Conseil d'Etat de 1999, *Réflexions sur l'intérêt général*, préc. p. 287.

<sup>444</sup> Conseil d'Etat, *Op. cit.*, p. 287.

préservé l'environnement est aujourd'hui inscrit, tout comme le devoir de l'améliorer, à l'article 2 de la Charte de l'environnement<sup>445</sup> et a, selon les juges constitutionnels<sup>446</sup> et administratifs<sup>447</sup>, valeur constitutionnelle. L'adoption de la Charte de l'environnement permet au peuple français de réaffirmer de manière éclatante que l'environnement est une valeur sociale importante voire universelle<sup>448</sup>, un intérêt général, dont la protection s'impose non seulement à l'Etat mais également à tous. La préservation de l'environnement et en particulier du sol apparaît ainsi comme une valeur essentielle pour la société française et doit dès lors bénéficier d'une protection juridique particulière.

En outre, la protection du sol est une préoccupation de plus en plus essentielle pour les pouvoirs publics et la population<sup>449</sup>. Depuis le début des années 1990, le sol en tant qu'espace naturel, ressource naturelle ou milieu naturel fait l'objet de différentes politiques publiques de protection. C'est le cas par exemple de la politique de protection et de gestion des espaces naturels sensibles des départements, de l'accroissement de la protection de la biodiversité<sup>450</sup> ou du développement de la politique de lutte contre l'érosion du sol et de lutte contre l'étalement urbain<sup>451</sup>. Le principe de gestion économe du territoire inscrit à l'article L. 110 du Code de l'urbanisme, considéré jusqu'ici comme un principe purement déclaratif<sup>452</sup>, est ainsi aujourd'hui regardé comme principe de « gestion prudente des sols »<sup>453</sup>, mis en œuvre<sup>454</sup> tant

---

<sup>445</sup> Art. 2 de la Charte de l'environnement de 2004. Selon l'art. L. 110-2 C. env. il « est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement ».

<sup>446</sup> Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés*, csdt n° 49.

<sup>447</sup> CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 (l'arrêt sera publié au Recueil) ; *JCA* n° 49/2008, n° 2279, p. 26-29, note Ph. BILLET ; *Dr. env.* n° 162, oct. 2008, p. 19-31, concl. Y. AGUILA ; *Env. nov.* 2008, Focus n° 66, p. 2-4, note J.-M. FEVRIER ; J.-C. PISSALOUX, « De la portée de la charte de l'environnement », *LPA* n° 241 du 2 déc. 2008, p. 7-15. Le juge administratif a précisé que l'ensemble des droits et devoirs de la Charte « s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives ».

<sup>448</sup> C'est en ce sens que peut être lu le considérant qui reconnaît que l'environnement est le patrimoine des êtres humains. Cf. J. MORAND-DEVILLER, « La charte de l'environnement et débat idéologique », *RJE NS/2005*, p. 97-106, spéc. p. 100.

<sup>449</sup> La population est de plus en plus informée sur l'état du sol français et la nécessité de le protéger, cf. H. MORIN, « A Orléans, un conservatoire pour améliorer la connaissance et garder la mémoire des sols », *Le Monde* du 28 fév. 2008 ; C. GALUS, « Il est urgent de sauver les sols », *Le Monde* du 21 juin 2008

<sup>450</sup> La protection de la biodiversité passe notamment par la conservation de la biodiversité très riche du sol. Cf. de manière générale, B. MAJZA, « Le rôle de l'Etat en matière de protection du sol et de la biodiversité », *Dr. env.* n° 160, juill.-août 2008, p. 28-29.

<sup>451</sup> Sur ce dernier point, cf. G. SAINTENY, « L'étalement urbain », *Responsabilité et environnement*, n° 49, janv. 2008, p. 7-15.

<sup>452</sup> P. HOCREITERE, « La portée normative de l'article L. 110 du Code de l'urbanisme », *Dr. adm.* n° 11/1993, chron. n° 9, p. 1-2.

<sup>453</sup> V. BOCCARA, « Vers un véritable diagnostic d'empreinte écologique ? », entretien avec Me J.-P. Gilles et Me J.-P. Roux, A. Dupie, *LPA* n° 81 du 22 avr. 2008, n° spéc. 104<sup>ème</sup> Congrès des notaires de France, *Développement durable, un défi pour le droit*, Nice 4-7 mai 2008, p. 22-26.



par le droit de l'urbanisme<sup>455</sup>, que la politique d'aménagement du territoire ou de protection de l'environnement<sup>456</sup>. La protection du sol en tant qu'espace, ressource et milieu naturels apparaît ainsi à travers les politiques publiques mises en œuvre. Cette même finalité apparaît dans des règles juridiques en cours d'élaboration et récemment adoptées.

Depuis 2002, des dispositions réglementaires et des projets de textes législatifs sont élaborés, tant au niveau communautaire<sup>457</sup> qu'interne<sup>458</sup>, afin de mieux prendre en compte la problématique de la protection du sol au sein du dispositif de protection de l'environnement<sup>459</sup>. Un exemple récent et prégnant est celui de la loi sur la responsabilité environnementale du 1<sup>er</sup> août 2008<sup>460</sup>, qui fait une place prépondérante à la prévention et à la réparation des pollutions du sol puisque cet élément de l'environnement est le premier à être envisagé par ce texte.

Il est ainsi possible de percevoir à travers l'étude des règles de droit et des politiques de protection de l'environnement existantes, que ces règles et ces politiques ont pour objet direct ou indirect la protection du sol qui apparaît en tant que tel comme un intérêt général. Si c'est le sol de manière indéfinie qui est ainsi visé, il reste que cet élément de l'environnement

---

<sup>454</sup> Il convient de rappeler que le juge constitutionnel a indiqué que les objectifs des règles d'urbanisme énoncés par l'article L. 110 n'imposent « aucune obligation de résultat », déc. n° 2000-436 DC, 7 déc. 2000 ; J. TREMEAU, « Le contenu des documents d'urbanisme », *BJDU* n° 6/2000, p. 382-287.

<sup>455</sup> L'art. L. 121-1 C. urb indique par exemple que les « schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer : 3° Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains, la réduction des nuisances sonores, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ».

<sup>456</sup> Comme l'indiquent maîtres J.-P. Gilles et J.-P. Roux, « les outils permettant d'assurer une gestion économe des sols sont aujourd'hui nombreux. Les uns sont consacrés à la planification et à la protection de l'espace, les autres sont en fait des outils d'intervention permettant d'assurer maîtrise et contrôle des sols. Les outils de planification sont fonction des sols, mais aussi des espaces à protéger, de leur nature et donc de leur utilisation potentielle », V. BOCCARA, *Loc. cit.*, p. 22.

<sup>457</sup> Commission européenne, « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols », stratégie adoptée en juin 2002 (COM(2002) 179) ; Proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>458</sup> Cf par exemple, la note du 8 fév. 2007 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués ainsi que ses trois annexes et la circulaire du 8 fév. 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des personnes sensibles (*BOMEDAD*, n° 13 juill. 2007) ; B. MAJZA, *Loc. cit.*, p. 28-29.

<sup>459</sup> La doctrine se penche également de plus en plus sur cette problématique, cf. en particulier le nouveau fascicule consacré à la protection des sols dans le Jurisclasseur administratif, M. MOLINER-DUBOST, « Protection des sols », *JCA* fasc. n° 381, janv. 2008.

<sup>460</sup> Loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (*JO* du 2 août 2008), codifiée aux articles L. 160-1 s. C. env., cf. *infra*. notamment p. 391 s.

est toujours approprié et que de ce fait, sa protection en tant qu'intérêt général passe par la propriété. La protection du sol est un intérêt général poursuivi par la propriété publique.

## 2 - Un intérêt général médiat de la propriété publique

La propriété publique est particulière puisque les personnes publiques doivent être des propriétaires respectueux de ce qui justifie une telle appropriation, à savoir l'intérêt général. C'est en effet ce second élément qui permet de caractériser la propriété publique. Il peut être reproché que l'intérêt général est traditionnellement l'attribut de la domanialité publique, et donc, du seul domaine public. Néanmoins, l'utilité publique ou l'intérêt général est présent tant s'agissant du domaine public que du domaine privé des personnes publiques<sup>461</sup>. Il est vrai que la distinction entre le domaine public et la propriété publique est subtile. Cette fragilité a d'ailleurs poussé des auteurs à reprocher le manque de clarté et d'exhaustivité de la définition de la propriété publique afin de la différencier de la domanialité publique<sup>462</sup>. Cependant, l'intérêt général attaché à la propriété publique est une réalité. L'unité de la propriété publique se réalise autour de la notion d'intérêt général médiat (a) dont la protection du sol constitue un élément à part entière (b).

### ***a - L'unité de la propriété publique autour de l'intérêt général médiat***

La propriété publique est attachée à l'intérêt général. Sa particularité est d'être finalisée, d'être entièrement tournée vers la satisfaction d'un intérêt général. Le lien entre la propriété et l'intérêt général n'est pas immédiat, tel que celui qui existe avec le régime de la domanialité publique, mais il s'agit d'un rapport médiat ( $\alpha$ ). Cette conception est confirmée par le fait que tant les biens du domaine public que ceux du domaine privé, sont soumis à des règles exorbitantes du droit commun, qui sont attachées à la seule présence de la puissance publique ( $\beta$ ).

### ***$\alpha$ - L'indice d'un intérêt général médiat***

Le droit de propriété publique est le droit de propriété des personnes morales de droit public sur des biens qualifiés de publics. Il s'agit généralement du droit de propriété de la puissance publique, c'est-à-dire de l'Etat, de ses établissements publics et des collectivités

---

<sup>461</sup> J.-M. AUBY et al., *Droit administratif des biens*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003, n° 30, p. 19.

<sup>462</sup> H. MOYSAN, *Op. cit.*, p. 10.

décentralisées ainsi que leurs établissements publics et d'autres établissements publics<sup>463</sup>. Ces collectivités publiques sont les institutions représentatives de l'intérêt de la société. Leur mission est de poursuivre et de faire respecter un intérêt public qui est traditionnellement qualifié d'intérêt général ou, plus ponctuellement et dans un sens équivalent<sup>464</sup>, d'intérêt national<sup>465</sup>, d'intérêt commun ou de bien commun, d'utilité publique ou d'intérêt général public<sup>466</sup>. Les collectivités publiques en sont, par conséquent, les garantes.

L'acte d'appropriation des collectivités publiques qui caractérise leur volonté de soustraire un bien à l'appropriation privée en vue d'en user dans un but d'intérêt général, démontre le caractère finalisé de la propriété publique. Ce caractère est surtout perceptible en ce qui concerne les immeubles et notamment, le premier d'entre eux, le territoire français. Il est patent que le territoire français est un élément essentiel de l'existence d'un Etat souverain tant au regard du droit international qu'au regard de la population installée sur cet espace<sup>467</sup>. Les Professeurs Francis Hamon et Michel Troper refusent l'acception selon laquelle « l'Etat possède son territoire ». Ils considèrent que le droit de l'Etat sur son territoire « ne peut être assimilé à la propriété ». Ils ajoutent que « si l'Etat était le propriétaire du sol, son droit serait exclusif et les particuliers ne pourraient être propriétaires en même temps que lui »<sup>468</sup>. Cette conception est exacte dès lors que la propriété publique et la propriété privée sont assimilées. Or, « l'administration, propriétaire de biens meubles et immeubles, ne peut être un propriétaire comme les autres », elle « gère son patrimoine animée, en principe, du souci de l'intérêt général »<sup>469</sup>. Pour les Professeurs Michel Troper et Francis Hamon, il convient alors d'estimer que « ce droit (de l'Etat sur son territoire) devrait être considéré comme *un droit réel institutionnel, réel* pour marquer qu'il porte directement sur le sol national, *institutionnel*

---

<sup>463</sup> Art. L. 1 et L. 2 CGPPP.

<sup>464</sup> Marie-Pauline Deswarte estime que les notions d'intérêt public, d'intérêt général, d'utilité publique et d'intérêt national sont synonymes, M.-P. DESWARTE, « L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *préc.*, p. 27.

<sup>465</sup> L'intérêt national est souvent assimilé à l'intérêt général mais l'intérêt national n'est qu'une composante de l'intérêt général, « si l'intérêt national est toujours un démembrement de l'intérêt général, en revanche l'intérêt général n'est plus nécessairement celui de la Nation », G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *préc.*, p. 260. L'intérêt national prévaut généralement sur l'intérêt local (J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *préc.*, *spéc.* p. 332). Tout comme l'intérêt national, l'intérêt local n'est qu'une composante de l'intérêt général. Il est une expression locale de l'intérêt général. « Il est local parce qu'en l'espèce, il est poursuivi par des collectivités locales ; mais il ne constitue pas une catégorie spécifique d'intérêt public, qui par sa nature, induirait nécessairement une compétence locale », D. TRUCHET, *Th. préc.*, p. 285.

<sup>466</sup> J.-M. PONTIER, *Loc. cit.*, p. 327.

<sup>467</sup> J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 19<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2003, p. 56 ; P. PACTET, *Droit constitutionnel*, 23<sup>ème</sup> éd., A. Colin, 2004, p. 37.

<sup>468</sup> F. HAMON, M. TROPER, *Droit constitutionnel*, 28<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2003, p. 18-19.

<sup>469</sup> D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 251.

pour indiquer que son contenu est limité et déterminé par ce qu'exige le service de l'institution étatique »<sup>470</sup>. S'il s'agit pour les deux professeurs, « d'une façon de parler ... il n'est nul besoin de penser qu'il existerait dans le véritable lien, dont on rechercherait la nature, entre l'Etat et cet espace », il reste que l'appropriation publique est une réalité<sup>471</sup>. Il ne s'agit pas d'une appropriation totale par l'Etat, ou d'une collectivisation du sol français, mais de l'acquisition d'immeubles nécessaires à l'Etat, ou plutôt à la collectivité, notamment en cas d'atteintes extérieures à la souveraineté étatique. Il apparaît essentiel que l'Etat puisse garantir sa défense, qu'il ait une certaine maîtrise de son territoire, permise notamment par l'appropriation des voies routières et des éléments caractéristiques du territoire que sont les rivages de la mer, des terrains riverains des fleuves et rivières<sup>472</sup>, mais également de son domaine militaire<sup>473</sup>. La finalité de la propriété publique est donc par exemple la défense de l'Etat et subséquemment des citoyens. Cette finalité est d'ailleurs sous-jacente dans le principe de l'incessibilité des biens publics à titre gratuit. En effet, dans la décision n° 86-207 des 25 et 26 juin 1986, le Conseil constitutionnel a précisé que « la Constitution s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur »<sup>474</sup>. Il ajoute, en réponse à la saisine des députés qui faisaient valoir que l'on ne pouvait exclure « la possibilité de transferts à des mains étrangères préjudiciables à l'indépendance nationale », « que l'indépendance nationale devra être préservée »<sup>475</sup>. Cette finalité se distingue moins nettement en ce qui concerne le principe de l'insaisissabilité des biens des personnes publiques dégagé par le Professeur Philippe Yolka<sup>476</sup>. Or, ce dernier a très bien exposé que ce principe se fonde sur la personnalité publique<sup>477</sup>.

---

<sup>470</sup> F. HAMON, M. TROPER, *Op. cit.*, p. 19. Ce sont les auteurs qui soulignent.

<sup>471</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.* ; H. MOYSAN, *Le droit de propriété des personnes publiques*, préc.

<sup>472</sup> En effet, les communes riveraines des fleuves ou de la mer ne sont pas propriétaires de ces terrains, « comme si il y avait là une division impossible portant atteinte à l'indivisibilité de l'Etat », C. LAVIALLE, « Décentralisation et domanialité », *RFDA* 1996, p. 953-963, spéc. p. 960.

<sup>473</sup> Le domaine militaire n'appartient qu'à l'Etat et l'armée ne saurait être que national, articles 12 et 13 DDHC, articles 15 et 20 de la Constitution de 1958.

<sup>474</sup> Considérant n° 58 de la décision 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986, *Privatisations*, Rec. CC. p. 61 ; *GDCC*, n° 39, p. 653.

<sup>475</sup> Considérants n°s 57 et 61 de la décision précitée.

<sup>476</sup> Ph. YOLKA, *La propriété publique*, préc., p. 581-598.

<sup>477</sup> Il faut noter que la référence à l'intérêt général n'est pas exclu puisque le Professeur Philippe Yolka indique que « c'est également par référence à la personnalité publique que s'explique la présomption de solvabilité et de bonne foi bénéficiant aux collectivités publiques ; (...), bonne foi, parce que l'exécution volontaire des dettes des collectivités publiques ne saurait être suspectée, dès lors que l'administration est en charge de l'intérêt général et conséquemment déagée, du moins en théorie, du jeu des intérêts particuliers », Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 591.

La propriété publique est gouvernée par l'intérêt général. Cependant, cet intérêt général n'est pas le même que celui qui sous-tend la domanialité publique. Il s'agit d'un « intérêt général médiat » de la puissance publique. Didier Linotte a développé avec succès<sup>478</sup> l'idée qu'il existait « un dualisme de construction de la notion d'intérêt général »<sup>479</sup>, qui selon lui, se découpe au moins en « deux pôles : un pôle immédiat : l'intérêt du public et un pôle médiat : l'intérêt de la puissance publique »<sup>480</sup>. L'intérêt général immédiat concernerait directement les citoyens, tandis que l'intérêt général médiat ne les intéresserait qu'indirectement, par la médiation des institutions publiques. L'intérêt général médiat de la puissance publique concerne pour Didier Linotte<sup>481</sup>, les « intérêts supérieurs » de l'Etat c'est-à-dire la sûreté, la défense militaire, la police ; cela recouvre les activités régaliennes de l'Etat. Il y ajoute « l'intérêt des finances publiques » et « l'intérêt national » entendu comme l'intérêt de l'Etat et l'intérêt du service<sup>482</sup>. Cette dernière composante de l'intérêt général médiat de la puissance publique correspond plutôt actuellement à un intérêt général immédiat. En effet, le service public vise en premier lieu à satisfaire les besoins de la collectivité et de ses usagers, avant de répondre à l'intérêt de la puissance publique. Il est présent dès lors que les responsables de l'Etat estiment que les activités privées ne suffisent pas à répondre aux besoins des administrés, alors qu'il apparaît essentiel de satisfaire le besoin social existant. L'intervention d'une personne publique est alors requise et ce, dans un but d'intérêt général immédiat. Dans le cas de la propriété publique, l'intérêt général qui sous-tend l'intervention de l'Etat est un intérêt général médiat, par opposition au régime de la domanialité publique qui fait apparaître un intérêt général immédiat<sup>483</sup>, puisque les biens seront affectés à l'usage direct du public ou aux services publics. Quant à la domanialité privée, qui concerne les biens

---

<sup>478</sup> Ce dualisme a notamment été repris, comme modèle, dans la thèse récente de Guillaume Merland. Celui-ci procède à une nouvelle distinction de l'intérêt général plus adaptée au contentieux constitutionnel qu'il étudie, mais sans remettre toutefois en cause le dualisme posé par Didier Linotte. En effet, le Conseil constitutionnel arbitre entre « l'intérêt général public » énoncé par le législateur et « l'intérêt général privé » qui « a pour objet de répondre directement à la satisfaction d'intérêts particuliers » (par exemple l'intérêt des petites entreprises, l'intérêt des consommateurs). C'est au sein de ces « deux sortes d'intérêt général », que Guillaume Merland reprend le dualisme posé par Didier Linotte, G. MERLAND, *Op. cit.*, p. 253 s.

<sup>479</sup> D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 409.

<sup>480</sup> D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 261.

<sup>481</sup> Il précise qu'il « ne s'agit en aucune façon des intérêts propres ou des intérêts privés de l'administration », D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 397-401.

<sup>482</sup> M. Linotte donne les exemples de relations extérieures et de la bonne administration de la justice, D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 400-401. Il convient de constater que ces services publics relèvent des « intérêts supérieurs » puisqu'il s'agit des activités régaliennes de l'Etat.

<sup>483</sup> La théorie des mutations domaniales qui permet à l'Etat d'imposer à une autre collectivité publique, un changement d'affectation de l'une de ses dépendances relève alors plutôt d'un intérêt général médiat de l'Etat. Cette théorie implique que la collectivité publique reste propriétaire du bien mais qu'elle ne peut plus en choisir l'affectation immédiate. Son droit de propriété publique et en particulier l'*abusus* qu'il contient, est réduit par une considération « d'intérêt général supérieur » c'est-à-dire par un intérêt général médiat.

non affectés à l'utilité publique, elle sert également à satisfaire un intérêt général médiat. En effet, les dépendances du domaine privé peuvent « être le siège d'activités administratives d'intérêt général »<sup>484</sup>, sans pour autant que les critères de la domanialité publique soient présents. C'est la présence d'une personne publique qui connote, à travers son droit de propriété, le régime de la domanialité privée d'un intérêt général médiat. Sans la présence de la puissance publique en tant que médiateur de l'intérêt général, le domaine privé aurait exclusivement une fonction patrimoniale<sup>485</sup>. C'est l'appartenance des biens tant du domaine privé que public, à la propriété publique qui leur impose de respecter l'intérêt général médiat de la puissance publique. L'« intérêt des finances publiques », intérêt général médiat de la puissance publique joue un rôle croissant dans la propriété publique. Le Professeur Yves Gaudemet a ainsi noté que la nouveauté, au niveau de l'appropriation publique, est la « conscience de la valeur économique de ce patrimoine et la volonté d'en rationaliser et d'en rentabiliser la gestion »<sup>486</sup>. Les personnes publiques souhaitent ainsi valoriser leur patrimoine. La richesse nationale et pécuniaire que constituent les biens publics impose une gestion en bon père de famille<sup>487</sup> de ce patrimoine productif de revenus mais aussi garant de l'intérêt général. Il convient de « conserver la fonction d'utilité publique » de la propriété publique<sup>488</sup>. L'utilité publique peut recouvrir un intérêt financier des collectivités publiques<sup>489</sup> puisque le juge administratif et le juge constitutionnel reconnaissent que l'intérêt financier d'une collectivité est un élément de l'intérêt général<sup>490</sup>. Il apparaît dès lors nécessaire d'éviter que les patrimoines publics soient dilapidés car la propriété publique est « un gage du respect de

---

<sup>484</sup> J.-M. AUBY, *Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration*, EDCE 1958, p. 35

<sup>485</sup> De nombreux auteurs considèrent que le domaine privé est principalement productif de revenus, M. WALINE, *Précis de droit administratif*, Tome 2, Montchrestien, 1970 ; A. de LAUBADERE, *Traité élémentaire de droit administratif*, Tome 2, 4<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1968, p. 118 s. ; R. ODENT, *Contentieux administratif*, 1972, Coll. Les cours de droit, Paris, p. 38-388. *Contra*. J. LAMARQUE, *Recherches sur l'application du droit privé aux services publics administratifs*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 25, 1960, p. 379 ; D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 251 s. ; D. TRUCHET, *Op. cit.*, p. 78 ; C. LEMERCIER, *La part du droit administratif dans la gestion du domaine privé*, Université de Panthéon-Assas, 1990.

<sup>486</sup> Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », in *L'avenir du droit, Mélanges François Terré*, PUF-Dalloz- Ed. du Juris-Classeur, 1999, p. 567-576, spéc., p. 567.

<sup>487</sup> La gestion en bon père de famille étant entendue dans le sens du droit civil.

<sup>488</sup> Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », *Loc. cit.*

<sup>489</sup> A. LAGET-ANNAMAYER, « Occupation du domaine public et intérêt général », *AJDA* 2003, p. 1201-1208, spéc. p. 1203.

<sup>490</sup> CE, 8 mars 1929, *Bonneton*, D. 1930, III, note P.-L. J., CE, 5 mai 1944, *Compagnie maritime de l'Afrique Orientale*, Rec. p. 129, S. 1945, III, concl. CHENOT, D. 1944, III, p. 164 ; *RDP* 1944, p. 236, note JEZE ; s'agissant du domaine public, voir les conclusions du commissaire du gouvernement Guldner sous CE, 20 déc. 1957, *Société nationale des éditions cinématographique*, Rec. p. 702, S. 1959, III, p. 73 ; CE ass., 28 mai 1971, *Fédération de défense des personnes concernées par le projet ville nouvelle Est*, dit « Ville Nouvelle-Est », Rec. p. 409 ; Décision n° 86-223 DC du 29 déc. 1986, *Loi de finances rectificative pour 1986*, Rec. CC. p. 184 ; décision n° 88-250 DC du 29 déc. 1988, *Loi de finances rectificative pour 1988*, Rec. CC. p. 267.

l'intégrité de ces propriétés et (subséquent) de leur affectation »<sup>491</sup>. Enfin, le principe de l'incessibilité à vil prix de la propriété publique est teinté d'intérêt général. Ce principe, théorisé par la doctrine et inscrit indirectement dans la loi<sup>492</sup>, découle de l'arrêt du Conseil d'Etat « Commune de Fougerolles »<sup>493</sup>, dans lequel la haute juridiction considère que « la cession par une commune d'un terrain à une entreprise pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes ». Il existe une exception au principe de l'incessibilité d'un bien public à un prix en dessous de sa valeur lorsque l'intérêt général soutient la vente.

L'intérêt général est un élément constitutif de la propriété publique. Il s'ajoute et colore les principes de l'incessibilité à vil prix de la propriété publique et l'insaisissabilité des biens des personnes publiques. Ce critère est d'ailleurs visible du fait de la soumission de l'ensemble des biens publics à un minimum de règles de droit public exorbitantes du droit commun<sup>494</sup>.

### *β - Un régime protecteur exorbitant du droit commun*

De nombreux travaux ont porté sur les relations entre le droit privé et les domaines public et privé<sup>495</sup>. Généralement, la recherche de l'application d'un minimum de règles de droit public aux biens des collectivités publiques vise à démontrer que la distinction entre domaine public et domaine privé est critiquable et qu'elle doit être relativisée<sup>496</sup>. Une fois ce constat établi, se pose la question de savoir pourquoi il existe un « minimum incompressible

---

<sup>491</sup> Y. GAUDEMET, *Loc. cit.*, spéc., p. 567-568.

<sup>492</sup> Voir principalement les articles L. 2222-7, L. 3211-7 et L. 3211-18 CGPPP.

<sup>493</sup> CE sect., 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, préc.

<sup>494</sup> En ce sens, M.-A. LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », in *Actes du colloque « Domaine public et activités économiques »*, CJEG n° HS, oct. 1991, p. 13-26, spéc. p. 23.

<sup>495</sup> J. LAMARQUE, *Recherches sur l'application du droit privé aux services publics administratifs*, LGDJ, 1960, p. 379 ; D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 251 s. ; D. TRUCHET, *Op. cit.*, p. 78, B. BOURDEAU, *Op. cit.* ; C. LEMERCIER, *La part du droit administratif dans la gestion du domaine privé*, Université de Panthéon-Assas, 1990.

<sup>496</sup> J.-M. AUBY, *Contribution à l'étude du domaine privé*, EDCE, 1958, p. 56-57 ; O. de DAVID-BEAUREGARD, *La justification actuelle de la distinction entre le domaine public et le domaine privé*, Université d'Aix-en-Provence, 1994, dact.

de règles de droit public »<sup>497</sup> au sein de la domanialité privée alors que le domaine privé est largement soumis à un régime général de droit privé relevant de la compétence du juge judiciaire<sup>498</sup>. L'application d'un minimum de règles de droit public est liée à la propriété publique et pas uniquement à l'appartenance du bien au domaine privé ou public d'une collectivité publique. La propriété publique se superpose à la domanialité publique et à la domanialité privée. Si le juge administratif est le gardien de l'intérêt général, il apparaît logique qu'il intervienne pleinement, ou au moins pour une part, dans le contentieux tant du domaine public que du domaine privé. La doctrine estime qu'il « est évident que pour tout bien, du seul fait qu'il appartient à une collectivité publique, son administration et même les conditions dans lesquelles il peut être aliéné impliquent un minimum de règles de droit public qui sont dérogoratoires au droit commun »<sup>499</sup>. Ainsi, les biens du domaine privé sont, à l'instar des dépendances du domaine public, soumis à des règles exorbitantes du droit commun. C'est le cas de la procédure d'aliénation des biens du domaine privé. L'aliénation du domaine privé et son caractère prescriptible sont des principes acquis<sup>500</sup>. Cependant, la procédure d'aliénation impose parfois aux collectivités publiques des obligations exorbitantes du droit commun : obligation de vente en priorité à une catégorie particulière de personnes<sup>501</sup> ou l'exigence d'une habilitation législative pour l'aliénation des forêts domaniales<sup>502</sup> ou des interdictions d'aliéner<sup>503</sup> même pour des biens du domaine privé<sup>504</sup>. C'est un « régime exorbitant partiel »<sup>505</sup> de droit public qui s'impose au domaine privé des personnes publiques.

Le droit public s'applique aux règles régissant les domaines privé et public car l'intérêt général médiat est présent au sein de ces deux régimes de gestion des biens publics.

---

<sup>497</sup> Expression utilisée par le Conseil d'Etat dans son rapport sur les propriétés publiques, Rapport du Conseil d'Etat, *Réflexions sur l'orientation du droit des propriétés publiques*, EDCE, n° 38, 1987, p. 13-21.

<sup>498</sup> TC, 6 janv. 1975, *Consorts Apap*, AJDA 1975, p. 241, note F. MODERNE ; CE, 26 avr. 1985, *Métrat*, DA 1985, n° 294.

<sup>499</sup> M.-A. LATOURNERIE, *Loc. cit.*, p. 22.

<sup>500</sup> La troisième partie du Code général de la propriété des personnes publiques, consacrée à la cession des biens et les modes de cession, concerne les biens relevant du domaine privé (art. L. 3211-1 s. CGPPP) ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 1982, *D* 1982, p. 577, note AUDOUARD.

<sup>501</sup> C'est le cas pour l'aliénation des immeubles H.L.M. par les offices publics d'H.L.M.

<sup>502</sup> Art. L. 3211-5 CGPPP (anc. art. L. 62 CDE).

<sup>503</sup> Les aliénations à titre gratuit sont interdites. Néanmoins, le juge administratif considère que la vente à titre symbolique est possible à condition que la cession soit « justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes », CE, 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, préc., AJDA 1997, p. 1010, obs. L. RICHER.

<sup>504</sup> Il s'agit par exemple des réserves foncières. L'article L. 221-2 C. urb. indique qu'« avant leur utilisation définitive, les immeubles acquis pour la constitution de réserves foncières ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété en dehors des cessions que les personnes publiques pourraient se consentir entre elles et celles faites en vue de la réalisation d'opérations pour lesquelles la réserve a été constituée ».

<sup>505</sup> D. LINOTTE, *Op. cit.*, p. 255.



L'intérêt général est total pour le domaine public puisque s'y concentrent l'intérêt général médiat et l'intérêt général immédiat qu'est l'affectation à l'utilité publique, alors qu'il n'est que partiel pour le domaine privé, puisque ne s'y discerne que l'intérêt général médiat. En effet, le Code de la propriété des personnes publiques<sup>506</sup> mais aussi le juge administratif<sup>507</sup> et la doctrine<sup>508</sup> font référence à des préoccupations d'intérêt général pour les biens du domaine privé, et notamment pour l'exemple topique que sont les forêts domaniales<sup>509</sup>. La gestion des biens du domaine privé est guidée par l'intérêt général médiat de la collectivité publique mais également par l'intérêt de la collectivité publique en tant que personne morale. Dans ce cas, l'intérêt qui guide la puissance publique n'est pas un intérêt général, « l'intérêt général ne se confond pas avec l'intérêt des personnes publiques »<sup>510</sup>, il se rapproche de l'intérêt privé. Il apparaît alors cohérent que le juge judiciaire en tant que juge des intérêts privés et, incidemment, en tant que gardien de la propriété privée, soit compétent. « Le domaine public demeure la partie des propriétés publiques soumise à des règles sans doute variables, mais en tout cas à un régime général de droit public et dont le contentieux relève de la juridiction administrative, alors que le domaine privé est, sous réserve de règles particulières de fonds ou de compétence contentieuse, largement soumis à un régime général de droit privé relevant de la compétence du juge judiciaire »<sup>511</sup>. Toutefois, la distinction entre les domaines public et privé a été relativisée<sup>512</sup>.

La théorie du Doyen Léon Duguit relative à « l'échelle de domanialité »<sup>513</sup> demeure pour la doctrine, la réponse la plus commode pour expliquer l'éventail des régimes

<sup>506</sup> Art. L. 3211-5 CGPPP, « Les bois et forêts de l'Etat ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi ».

<sup>507</sup> Rapport du Conseil d'Etat, *Réflexions sur l'orientation du droit des propriétés publiques*, préc., p. 13-21 et M.-A. LATOURNERIE, « *Réflexions sur l'orientation du droit des propriétés publiques* », *RDI* 1987, p. 313-320.

<sup>508</sup> J.-M. AUBY et a., *Droit administratif des biens*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003, p. 177 s. ; Ph. GODFRIN, *Op. cit.*, p. 210-211 ; J.-M. AUBY, « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », *Loc. cit.*, p. 35-57 ; J. DUFAU, « A propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 octobre 1998, " Electricité de France " », *DA* 1998, chron. n° 9, p. 4-6.

<sup>509</sup> CE, 1975, *ONF c. Sieur Abamonte*, Rec. p. 602, *D.* 1976, p. 355, note J.-M. AUBY, *RDP* 1976, p. 1051, note M. WALINE ; CE, 20 avr. 1956, *Grimouard*, Rec. p. 167, concl. G. LIET-VEAUX, *D.* 1956, p. 429 ; CE, 3 mars 1975, *Courrière*, Rec. p. 165 ;

<sup>510</sup> D. TRUCHET, « L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat : retour aux sources et équilibres », Rapport public du Conseil d'Etat, *L'intérêt général*, 1999, La documentation française, p. 370.

<sup>511</sup> TC, 6 janv. 1975, *Consorts Apap*, préc. ; CE, 26 avr. 1985, *Métrat*, préc. (c'est nous qui soulignons).

<sup>512</sup> J.-M. AUBY, *Contribution à l'étude du domaine privé*, préc., spéc. p. 56-57. Certains auteurs ont proposé la disparition de cette distinction : R. CAPITANT, note sous CE, 17 fév. 1932, *Commune de Baran*, *D.* 1933, III, p. 49 et Préface à la thèse de G. MAROGER, *L'affectation à l'usage du public des patrimoines administratifs*, Sirey, Paris, 1942. D'autres auteurs ont élaboré une nouvelle division tripartite distinguant le domaine affecté à l'usage du public, le domaine affecté aux services publics et le domaine privé : M. DUVERGER, *L'affectation des immeubles domaniaux aux services publics*, Université de Bordeaux, 1942 ; G. MAROGER, *Op. cit.*

<sup>513</sup> L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, 3<sup>ème</sup> éd., Bocard, 1930, p. 348 s.

applicables à l'ensemble des biens publics<sup>514</sup>. Selon Duguit, « il y a des degrés dans la domanialité ; et au degré inférieur, la domanialité se rapproche de la propriété »<sup>515</sup>. Il convient d'ajouter, à la lecture de l'ouvrage, qu'au « degré inférieur, la domanialité se rapproche » pour Duguit « de la propriété » privée. Cependant, au regard de la définition contemporaine de la propriété publique, il apparaît que l'échelon le plus bas de la domanialité est celui qui se rapproche le plus du régime de la propriété publique. La propriété publique définie organiquement et caractérisée par les deux principes d'incessibilité à un vil prix et d'insaisissabilité ainsi que par une finalité d'intérêt général médiat, est un régime qui se superpose aux régimes de domanialité publique et privée. Lorsque les deux régimes de domanialités sont réduits à une échelle de domanialité, il est compréhensible que la dépendance à laquelle s'applique le plus bas degré de domanialité, c'est-à-dire la dépendance pour laquelle l'affectation à l'utilité publique est la plus faible, voire nulle - dépendance qui relèverait par conséquent de la domanialité privée - soit soumise au seul régime de la propriété publique. En revanche, la dépendance qui est affectée à une utilité publique supérieure est soumise au régime de domanialité le plus contraignant et le plus protecteur, ainsi qu'à la propriété publique. L'échelle de domanialité fondée sur une affectation plus ou moins importante à l'utilité publique permet l'existence de régimes variés de domanialité. Ces régimes sont des régimes exorbitants du droit commun puisque toujours composés d'une part incompressible de droit public. Les règles de conservation du domaine s'appliquent ainsi de manière plus poussée pour les biens dont l'utilité publique est jugée la plus importante. Cette échelle de domanialité, complétée de la propriété publique, est une théorie très séduisante car elle évite de rester sur une distinction rigide des biens publics. Le problème essentiel provient alors de la hiérarchie qu'il est nécessaire d'instaurer au sein de l'utilité publique en tant que critère de l'affectation. Le droit administratif étant principalement un droit jurisprudentiel<sup>516</sup>, il apparaît évident que c'est au juge administratif qu'il appartient d'effectuer cette « hiérarchisation » des intérêts généraux. Néanmoins, si la juridiction administrative, qui reste opposée à une théorie d'échelle de la domanialité, ne progresse pas en ce sens, le législateur va instaurer des régimes spécifiques en fonction de chaque type de biens publics et de l'intérêt

---

<sup>514</sup> J.-M. AUBY, *Op. cit.*, p. 35-57 (l'auteur indique que « cette conception qui a eu l'avantage d'interpréter la thèse domaniale dans un sens relativiste, doit être complétée », p. 57) ; M.-A. LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 13-26.

<sup>515</sup> L. DUGUIT, *Op. cit.*, p. 349.

<sup>516</sup> G. VEDEL, « Le droit administratif peut-il être indéfiniment jurisprudentiel ? », *EDCE*, 1979-1980, n° 31, p. 31-44 ; F. MELLERAY, « Le droit administratif doit-il redevenir jurisprudentiel ? », *AJDA* 2005, p. 637-643 ; M. DEGUERGUE, « La jurisprudence et le droit administratif : une question de point de vue », *AJDA* 2005, p. 1313.

que lui porte la collectivité. Le législateur a déjà adopté cette logique<sup>517</sup> classificatrice, logique qui ne peut être que trop cloisonnée et figée. En outre, les lois successives<sup>518</sup> ont rarement concerné des biens en lien avec la protection de l'environnement<sup>519</sup> et ce, bien que le droit à l'environnement soit constitutionnalisé<sup>520</sup>. Ce dispositif semble alors peu favorable à la protection de l'environnement et en particulier à la protection du sol dès lors que des intérêts économiques entrent en ligne de compte. Néanmoins, tant qu'une loi n'est pas intervenue, le juge administratif reste compétent pour estimer quel intérêt - celui de la protection du sol, un autre intérêt général ou un intérêt privé - doit primer. Pour cela, il apparaît nécessaire de déterminer si la protection du sol constitue un intérêt général médiate et si elle a une finalité concordante avec la propriété publique.

### ***b - La reconnaissance de la protection du sol comme intérêt général médiate de la propriété publique***

La propriété publique peut être décrite à partir de la distinction, aujourd'hui légalisée<sup>521</sup>, entre le domaine public naturel et le domaine public artificiel<sup>522</sup>. La propriété publique comporte un domaine public et un domaine privé, et ce dernier n'est défini, que de manière négative, par les biens publics qui ne sont pas soumis à la domanialité publique. La propriété publique est ainsi composée de dépendances naturelles qui résultent de phénomènes d'ordre naturel, et de dépendances artificielles. Les biens publics naturels tels que les rivages par exemple, ont une valeur écologique certaine<sup>523</sup>, ce sont des « biens irremplaçables », non renouvelables<sup>524</sup>, qui « appellent une protection particulière »<sup>525</sup>. A côté de ces biens, certains

---

<sup>517</sup> H. HUBRECHT, « Faut-il définir le domaine public et comment ? », *AJDA* 2005, p. 598-603.

<sup>518</sup> Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières (*JO* du 11 août 2004) ; Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales (*JO* du 21 mai 2005).

<sup>519</sup> L'exception est l'entrée de biens du Conservatoire du littoral dans son domaine public, art. L. 322-6 C. env. modifié par la loi n° 2002-276 du 27 fév. 2002 relative à la démocratie de proximité (*JO* du 28 fév. 2002).

<sup>520</sup> Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 adoptée par le Parlement réuni en Congrès à Versailles le 28 fév. 2005 (*JO* du 2 mars 2005).

<sup>521</sup> Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avr. 2006). Le CGPPP distingue le domaine public naturel du domaine public artificiel (cf. Titre 1<sup>er</sup> du livre 1<sup>er</sup> de la 2<sup>ème</sup> partie relatif à la consistance du domaine public). Il convient d'ajouter que la distinction entre domaine public et domaine privé est également légalement établie (art. L. 2111-1 s. pour le domaine public et art. L. 2211-1 s. pour le domaine privé). Avant cette reconnaissance légale, seule une partie de la doctrine administrative et, en particulier, M. Chapus, avait affirmé cette distinction.

<sup>522</sup> R. CHAPUS, *Droit administratif général*, préc., n°s 455 s., p. 387 s.

<sup>523</sup> L. PRIEUR, *Droit et littoral : recherches sur un système juridique*, Université de Bretagne occidentale, 2001, dact.

<sup>524</sup> Dans le même sens, J. DUFAU, *Le domaine public*, Le Moniteur, 5<sup>ème</sup> éd., 2001, p. 77.

biens artificialisés tels que les autoroutes, constituent également et pour partie, des dépendances ayant un intérêt environnemental. En effet, la main de l'homme crée ou recrée de nouveaux milieux aux abords de ces ouvrages publics<sup>526</sup>. La propriété publique est ainsi « perméable à la notion d'environnement »<sup>527</sup>. Elle peut être occasionnellement environnementale dès lors qu'un bien approprié publiquement constitue parallèlement un espace ou un milieu protégé<sup>528</sup>, ou l'être délibérément dès qu'une collectivité publique achète un terrain afin de le conserver<sup>529</sup>.

La « propriété publique environnementale » est une réalité<sup>530</sup>. Celle-ci est aisément démontrable pour le sol. Il est exact que des sols appartenant en propre à des collectivités publiques sont souvent malheureusement des sols urbanisés qui sont devenus impropres<sup>531</sup> à un autre usage que celui d'une construction quelconque. Cette urbanisation conduit, entre autres, à une perte irréversible de sols aptes à assurer leurs fonctions écologiques. Cependant, d'autres sols appropriés par une personne publique restent non urbanisés et constituent des biens publics environnementaux. Deux exemples topiques sont, à cet égard, intéressants à développer.

Il s'agit d'abord des espaces naturels sensibles des départements<sup>532</sup>, régis par les articles L. 142-1 à L. 142-13 du Code de l'urbanisme, qui peuvent, au regard des exigences

---

<sup>525</sup> E. FÂTOME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *AJDA* 2003, p. 1192-1201, spéc. p. 1197 et p. 1200.

<sup>526</sup> Cf. le dispositif légal du « 1% paysage et développement » autour de ces infrastructures dont l'objectif est « partant d'une analyse des territoires et des milieux traversés, de mettre en évidence leurs principaux enjeux pour maîtriser les effets induits par l'infrastructure tout en promouvant des valeurs naturelles, culturelles, fonctionnelles, esthétiques et émotionnelles des paysages et leur évolution qualitative », cf. Circulaire interministérielle du 31 mars 2005 relative à la politique du « 1% paysage et développement » sur le réseau routier national, *BO du Ministère de l'équipement* n° 2005-12.

<sup>527</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 26 s.

<sup>528</sup> C'est le cas par exemple des forêts domaniales (J. LIAGRE, *La forêt et le droit*, Ed. La Baule, 1997, § 289 s. ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 56-59), du littoral dont la propriété est morcelée entre différents acteurs publics tels que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et les communes littorales, ou de certaines parties des parcs nationaux,.

<sup>529</sup> Il s'agit par exemple des espaces naturels sensibles des départements ou des acquisitions menées par le Conservatoire du littoral afin de protéger des espaces naturels et des paysages sur les rivages maritimes et lacustres.

<sup>530</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 23.

<sup>531</sup> Ce caractère peut être réversible à condition que des mesures de remise en état soient mises en œuvre par le propriétaire des terrains.

<sup>532</sup> Il convient de préciser que les développements suivants relatifs aux espaces naturels sensibles s'intéressent aux espaces publiquement appropriés, sans qu'il soit nécessaire de se référer à leur domanialité publique ou leur domanialité privée. Si les espaces naturels sensibles ne sont pas légalement inclus dans le domaine public des personnes publiques, cette qualification devrait cependant être reconnue par le juge administratif dès lors que le classement des terrains publics en espaces naturels sensibles vise à la protection de cet espace, digne d'intérêt général, et à son ouverture au public. En effet, les critères de la domanialité publique c'est-à-dire l'appropriation publique et l'affectation à l'usage direct du public (art. L. 2111-1 CGPPP) sont présents. Cette question peut

législatives, permettre de protéger indirectement le sol<sup>533</sup>. Bien que la qualité du sol ne soit pas expressément citée en tant que condition de création d'un espace naturel sensible, la prise en considération de « la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels » et l'exigence de sauvegarde des « habitats naturels » comprend, implicitement, la préservation du milieu vivant que constitue le sol<sup>534</sup>. En outre, la définition de l'espace naturel sensible fournie par le commissaire du gouvernement Lamy lors de ses conclusions sous l'arrêt du Conseil d'Etat du 22 février 2002 apporte des éléments intéressants quant à la protection du sol. En effet, pour le commissaire du gouvernement, l'espace naturel sensible est un « espace naturel menacé, rendu vulnérable par des perspectives d'urbanisation, de développement économique, par des risques de pollution, voire une fréquentation touristique importante, ou au contraire, fragilisé par une absence d'entretien, un état d'abandon »<sup>535</sup>. Cette définition suppose que la collectivité territoriale propriétaire conserve l'espace naturel qu'elle a classé au titre des espaces naturels sensibles, c'est-à-dire qu'elle prévienne toutes dégradations ou pollutions nouvelles de ce bien naturel, qu'elle l'entretienne et en préserve la qualité. Les obligations qui découlent du classement en espace naturel sensible, relèvent de la protection de cet espace et donc du sol qui le constitue. Dans ce cas, l'intérêt général de la protection du sol a été confié par le législateur aux départements.

---

apparaître problématique lorsque l'espace naturel sensible, du fait de sa fragilité, ne peut faire l'objet d'une ouverture au public. Néanmoins, au regard de l'utilité publique attachée à ces espaces fragiles et de la reconnaissance législative et jurisprudentielle de leur non ouverture au public pour des raisons de « de sécurité ou de limitation des risques d'atteinte au milieu naturel » (CE, 7 juin 2006, *Département du Var*, n° 277562, Rec. p. 287), la qualification de domaine public de ces espaces naturels devrait être reconnue par le juge administratif. Il convient de noter que le Tribunal des conflits a estimé récemment qu'un massif forestier appartenant au département des Bouches-du-Rhône et classé en espace naturel sensible ne constitue pas un bien du domaine public puisqu'il n'a pas fait l'objet d'un aménagement indispensable. En effet, le juge indique « que si, toutefois, le département y a fait réaliser des aménagements, sous la forme exclusive de panneaux d'information et de balisage de sentiers de promenade ou de randonnée, leur nature et leur importance ne permettent pas de les considérer comme des aménagements spécialement adaptés à l'exploitation du service public » de protection de l'environnement, TC, 22 oct. 2007, *Préfet des Bouches-du-Rhône c/ Cour d'appel d'Aix-en-Provence, Melle Doucedame c/ Département des Bouches-du-Rhône*, n° C3625 (inédit), Env. n°4/2008, p. 55, comm. n° 69, comm. J.-M. FEVRIER ; ADJA 2008, p. 1145-1152, note M. CANEDO-PARIS.

<sup>533</sup> Alinéa 1 de l'art. L. 142-1 C. urb.

<sup>534</sup> CAA Paris, 14 juin 2001, *Département des Yvelines*, n° 99PA00787 (inédit), s'agissant de « la restauration et de la préservation future de la qualité du paysage » d'une parcelle située entre des terrains boisés inclus un parc naturel régional et un chemin de randonnée bordant une zone ND qui constitue un espace naturel sensible. Dans une autre espèce, le juge considère qu'espace naturel sensible peut comprendre des « parcelles humides ou des marais arrière littoraux, répertoriés dans des inventaires écologiques, faunistiques ou floristiques et pour partie des prairies et d'anciennes terres à labour », CAA Douai, 26 juin 2003, n° 01DA01070 (inédit).

<sup>535</sup> Conclusions du Commissaire du gouvernement F. Lamy sous CE, 22 fév. 2002, *Association de riverains pour la gestion et la sauvegarde du Bassin hydrographique du Trieux, du Leff et de leur milieu vivant, Monsieur et Madame Bigot*, n° 208769, Rec. p. 61 ; BJDU n° 2/2002, p. 126 -133 ; RJE n°1/2004, p. 97-99, note. Ph. BILLET.

Le second exemple est celui des terrains acquis par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres<sup>536</sup>. Selon l'article L. 322-1 du Code de l'environnement, il « a pour mission de mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ». Tout comme pour les espaces naturels sensibles, le sol n'est pas mentionné directement comme un espace ou un milieu à conserver. Cependant, les acquisitions du Conservatoire du littoral portent tant sur les terres agricoles ou naturelles que sur les marais, zones humides ou bois compris dans la zone littorale. Le sol du littoral<sup>537</sup> sera « sauvegardé » par le Conservatoire du littoral, qui après avoir acquis et restauré si nécessaire les immeubles acquis, pourra en confier la gestion à des communes ou à des associations ayant pour objet la protection de l'environnement.

La propriété publique poursuit ainsi un intérêt général médiat de protection de l'environnement et incidemment de protection du sol. Néanmoins, la propriété publique ne vise jamais à protéger directement le sol français. Celui-ci n'est pas considéré comme un élément de l'environnement qu'il convient de conserver pour lui-même et pour sa multifonctionnalité<sup>538</sup>, et ce, alors même qu'il est la base de la conservation des espaces et milieux naturels. Le sol est ainsi l'objet d'une protection indirecte par la propriété publique. De plus, la protection offerte est nécessairement tributaire de la politique foncière menée par les collectivités publiques<sup>539</sup> et de l'attachement qui est portée par les administrés à la protection de l'environnement. Il reste que la faculté de protection de la propriété publique est également perceptible dans les différents instruments juridiques de protection dont elle dispose.

---

<sup>536</sup> Cet établissement public sera, dans la suite des développements, plus rapidement nommé le Conservatoire du littoral.

<sup>537</sup> Sur une étude générale de la protection du littoral S. RANCHY, *Le statut juridique des zones industrielles littorales et la pollution des sols : état de la réglementation et perspectives*, Université de Lille II, 2008, dact.

<sup>538</sup> Le COLINE (Comité législatif d'information écologique), *Les instruments législatifs et réglementaires de la politique de protection et d'utilisation des sols*, déc. 1987, p. 84-85 ; cf. *supra*. p. 16, n° 41.

<sup>539</sup> Politique foncière qui est soumise à des aléas financiers, économiques et politiques. Il est patent de constater qu'en 2005, lors des trente ans d'existence du Conservatoire du Littoral, le chef de l'Etat, Jacques Chirac, a annoncé une augmentation de 40 % du budget d'acquisition de l'établissement public, M. Souzeau, *Le Monde* du 20 juill. 2005 (source : <http://www.lemonde.fr>) ; Y. JEGOUZO, « La propriété publique gardienne du littoral », *AJDA* 2005, p. 1537 ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 98 s.

## **B - Le régime de la propriété publique au service de la protection du sol**

L'appropriation publique est réalisée pour satisfaire les besoins d'intérêt général de la collectivité toute entière. Les caractères de la propriété publique que sont les deux principes directeurs de la propriété publique vont servir cet intérêt général. Il apparaît que ces deux principes participent à la protection du sol qui constitue un intérêt général médiat de la propriété publique (1). Cet intérêt constitue également un motif et une finalité des acquisitions foncières réalisées par les personnes publiques (2).

### *1 - Des principes de la propriété publique protecteurs du sol*

Bien que la propriété des personnes publiques soit de même nature que la propriété des personnes privées, des principes particuliers mettent en valeur sa capacité protectrice. Les caractères du droit de propriété des personnes publiques ont été dégagés par le Professeur Philippe Yolka dans sa thèse sur la propriété publique<sup>540</sup>. Il s'agit des deux principes que sont celui de l'incessibilité des biens au-dessous de leur valeur et celui de leur insaisissabilité<sup>541</sup>. Ces deux principes sont les éléments centraux de la propriété publique, comme les principes d'absoluité<sup>542</sup>, d'exclusivité et de perpétuité le sont du droit de propriété des personnes privées. Ces principes constitutifs de la propriété publique présentent des caractères protecteurs des biens publics puisque la personne publique ne peut se défaire involontairement ou volontairement que de manière très précise et restrictive de ses biens. En effet, les personnes publiques ne peuvent aliéner leurs biens sans contrepartie effective<sup>543</sup>.

L'incessibilité des biens publics à un prix inférieur à leur valeur est une des expressions du principe de prohibition des libéralités pour les personnes publiques<sup>544</sup>, fondé notamment sur le fait que les biens publics sont le support direct ou indirect de l'intérêt général<sup>545</sup>. Le

---

<sup>540</sup> La thèse du Professeur Ph. Yolka est approuvée par différents auteurs dont Y. Gaudemet et J.-M. Auby, J.-M. AUBY, *Droit administratif des biens*, préc., Y. GAUDEMET, *Op. cit.*

<sup>541</sup> Cass. 1<sup>er</sup> civ., 21 déc. 1987, *BRGM*, préc. Voir également, avis du Conseil d'Etat du 30 janvier 1992, EDCE 1993, n<sup>o</sup> 44, p. 401.

<sup>542</sup> Selon le terme employé par les Professeurs Zénati et Revet, F. ZENATI, Th. REVET, *Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd. 1997, PUF, n<sup>o</sup> 106, p. 125 s.

<sup>543</sup> Les cessions des biens immobiliers des personnes publiques se font soit à titre onéreux (art. L. 3112-1 et art. L. 3211-1 s. CGPPP), soit par le biais de l'échange (art. L. 3112-2 et art. L. 3211-21 s. CGPPP).

<sup>544</sup> CE, 19 mars 1971, *Mergui*, Rec. p. 235.

<sup>545</sup> Les biens publics sont le support indirect de l'intérêt général dès lors que la propriété est visée, et, le support direct lorsqu'il s'agit des biens soumis à la domanialité publique.

principe de l'incessibilité des biens publics à un prix inférieur à leur valeur est constitutionnellement protégé depuis la décision *Privatisations* du Conseil constitutionnel des 25-26 juin 1986<sup>546</sup>. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel indique que « la Constitution s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur »<sup>547</sup>. Ce principe est fondé, pour le Conseil constitutionnel, sur le principe d'égalité et sur les articles de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen relatifs au droit de propriété. En effet, la décision *Privatisations* donne l'occasion au Conseil constitutionnel d'étendre la protection accordée à la propriété privée par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, à la propriété publique<sup>548</sup>. Ainsi, les biens publics, garants et moyens de l'intérêt général, ne peuvent être cédés à des personnes poursuivant un autre intérêt<sup>549</sup>. Il s'agit bien de conserver les biens publics aussi longtemps que l'intérêt général l'impose et de garantir ainsi que les biens publics seront utilisés conformément à l'utilité publique. L'aliénation forcée et l'aliénation sans but d'intérêt général des biens publics sont prohibées. Enfin, dans un arrêt du 3 novembre 1997, le Conseil d'Etat a précisé que le principe de l'incessibilité des biens publics à un vil prix est inopérant dès lors que la cession d'un terrain communal à une entreprise privée pour l'euro symbolique comporte des contreparties suffisantes et est justifiée par l'intérêt général<sup>550</sup>. Le principe de l'incessibilité des biens publics en dessous de leur valeur réelle garantit ainsi « le maintien en valeur de la propriété publique »<sup>551</sup>. Cela s'assimile aisément aux caractères de la conservation puisqu'il s'agit *a priori* de garder sur le plus long terme possible, les caractéristiques du bien public et donc au minimum, de prévenir la destruction ou l'altération du bien. Il en va de même pour le principe d'insaisissabilité des biens publics du moins en ce qui concerne les caractères de prévention et de gestion.

---

<sup>546</sup> Décision n° 86-207 DC des 25-26 juin 1986, *Privatisations*, préc., GDCC, n° 39, p. 661-684, spéc. p. 680.

<sup>547</sup> Considérants n°s 58 et 59 de la décision précitée.

<sup>548</sup> Cette solution a été reprise dans diverses décisions : Décision n° 86-217 DC du 18 sept. 1986, préc., considérant n° 88 ; décision n° 94-346 DC du 21 juill. 1994, *Loi relative à la constitution de droits réels sur le domaine public*, Rec. CC. p. 786, AJDA 1994, p. 786, note G. GONDOUIN ; Décision n° 96-380 DC du 23 juill. 1996, *Loi relative à l'entreprise nationale France Télécom*, Rec. CC. p. 99, AJDA 1996, p. 696, obs. O. SCHRAMECK, RFDA 1996, p. 950, comm. J. CHEVALLIER.

<sup>549</sup> Il faut préciser que la cession d'une propriété publique à un prix inférieur à sa valeur vénale est assimilée à une aide publique par le droit communautaire (art. 87-1, al. 1 du Traité CE).

<sup>550</sup> CE, 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, préc. Dans le même sens, CAA Nantes, 30 juin 2000, *Préfet de Vendée*, (deux arrêts) AJDA 2000, p. 951.

<sup>551</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 597.



Le principe de l'insaisissabilité des biens des personnes publiques a été affirmé par les textes<sup>552</sup> et en jurisprudence dès le XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>553</sup>. S'agissant des établissements publics, c'est-à-dire des personnes publiques pour lesquelles les enjeux du principe d'insaisissabilité sont les plus prégnants, l'exclusion des voies d'exécution à leur encontre a été posée par le Tribunal des conflits en 1899<sup>554</sup>. Le principe d'insaisissabilité des biens publics prohibe l'usage des voies d'exécution à l'encontre des personnes publiques<sup>555</sup>. En tant que principe général du droit, il a été consacré par la première chambre civile de la Cour de cassation dans un arrêt du 21 décembre 1987<sup>556</sup> et reconnu quasi unanimement par la doctrine<sup>557</sup>. Pour le Professeur Philippe Yolka, « ce n'est pas la continuité du service public », « pas davantage des raisons d'ordre budgétaire » qui fondent le principe d'insaisissabilité des biens publics. « C'est en réalité dans la personnalité publique que l'insaisissabilité de la propriété publique plonge ses racines »<sup>558</sup>. Réfuter l'idée que l'insaisissabilité trouve son fondement dans la continuité des services publics apparaît recevable puisque tant les biens du domaine privé que ceux du domaine public sont insaisissables. Or, les biens du domaine privé ne sont pas affectés à l'utilité publique. Toutefois, l'intérêt général - l'intérêt général médiat en tant que finalité de la propriété publique - n'est pas extérieur au principe d'insaisissabilité des biens publics. Il apparaît logique que le critère matériel de la propriété, public ou privé, soit le critère premier de détermination de l'application ou non du principe d'insaisissabilité. Les biens des personnes privées sont sauf exceptions légales<sup>559</sup>, saisissables. Les biens publics ne le sont pas puisque est en cause une personne publique et que l'intérêt général est présent, les personnes publiques ayant en charge l'intérêt général étant, en théorie, dégagées du jeu des intérêts particuliers<sup>560</sup>. Ainsi, « il s'agit de protéger les intérêts patrimoniaux des personnes

---

<sup>552</sup> Ce principe a été inscrit dans le code général de la propriété des personnes publiques à l'art. L. 2311-1 s'agissant des biens appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements ainsi qu'aux biens des établissements publics. Avant, il fallait distinguer entre les biens de l'Etat et ceux des établissements publics.

<sup>553</sup> Trib. cass. 16 thermidor an X Metz, S 1791-AN XII, p. 677. Sur ce point, voir l'analyse jurisprudentielle de Philippe Yolka dans sa thèse p. 582 s.

<sup>554</sup> TC, 9 déc. 1899, *Consorts Ducornot c/ syndicat du canal de Gignac*, Rec. p. 731, S 1900, III, p. 49, note HAURIU.

<sup>555</sup> Sur l'évolution du principe et sa pratique cf. Ph. YOLKA, *Op. cit.* p. 581-597.

<sup>556</sup> Cass. 1<sup>o</sup> civ., 21 déc. 1987, *BRGM*, préc.

<sup>557</sup> Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 25 s. ; R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome II, p. 365, M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public*, *Op. cit.*, p. 94-95.

<sup>558</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 590-591.

<sup>559</sup> Certains biens des personnes privées sont inaliénables. Il s'agit par exemple des droits d'usage et d'habitation des articles 631 et 634 C. civ. ou des biens nécessaires à la vie et au travail du saisi et à sa famille (art.14-4<sup>o</sup> de la loi du 9 juill. 1991), G. COUCHEZ, *Voies d'exécution*, 7<sup>ème</sup> éd., Armand Colin, 2003, p. 33 s.

<sup>560</sup> Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe estime que dans le cadre de l'exécution forcée d'une décision de la CourEDH, les biens de l'Etat fautif peuvent être saisi. Il convient de remarquer que cette possibilité était

publiques, à travers eux la réalisation des missions d'intérêt général que ces dernières poursuivent »<sup>561</sup> et également garantir la conservation des immeubles publics dont le sol fait, de manière plus discrète, partie intégrante. Les principes caractéristiques de la propriété publique ont par leurs contenus, un lien avec la protection. En outre, la propriété publique permet également d'acquérir des sols de milieux fragiles au motif de leur intérêt général.

## 2 - La protection du sol, un motif d'appropriation publique

La propriété publique constitue un élément favorable à la préservation du sol puisqu'elle est caractérisée par un intérêt général médiat qui accueille en son sein la protection du sol. L'appropriation publique apparaît généralement comme le dernier recours pour sauvegarder un espace naturel de toute dégradation ou en raison de son intérêt écologique. La propriété publique devient alors une « arme absolue »<sup>562</sup> contre les carences de la propriété privée ou le manque d'efficacité de la réglementation chargée de protéger l'environnement. Les instruments d'acquisitions foncières utilisés par les personnes publiques sont variés et leurs finalités ont évolué sous l'influence de l'intérêt grandissant de la population pour la protection de l'environnement et du sol. Les procédés de droit commun sont utilisés soit pour acquérir des biens fonciers que la collectivité juge nécessaire de conserver soit pour répondre à un autre besoin, souvent économique ou financier de la société (a). Cependant, les procédés d'acquisition exorbitants du droit commun ont été progressivement orientés vers la protection de l'environnement (b).

### ***a - Les acquisitions environnementales***

Les acquisitions environnementales des propriétaires publics sont une réalité. Néanmoins, il est rare qu'une collectivité publique décide d'acquérir un terrain pour en assurer la conservation sauf s'il s'agit de sa mission, tel que cela a été exposé s'agissant du Conservatoire du littoral, ou si l'espace en cause doit être sauvegardé de pressions foncières et économiques trop fortes<sup>563</sup>. Les procédés d'acquisition relevant du droit privé ont encore

---

prévue légalement par l'Etat concerné : Résolution DH(95)105, *Dierckx c. Belgique* ; résolution DH(2004)81, *Hornsby contre la Grèce*.

<sup>561</sup> Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. 597.

<sup>562</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 112-116.

<sup>563</sup> L'Etat a ainsi acquis en 1971, 932 hectares de l'île de Porquerolles. Seuls 17 % de la surface de l'île restent l'objet d'une propriété privée. De même, en 1972, l'Etat a acquis 13177 hectares en Camargue et notamment l'étang de Vaccares et les étangs inférieurs, J.-F. DENOYER, « Protection du littoral, l'action foncière et domaniale », in *Informations foncières et domaniales*, 1977, n° 44, p. 36.

rarement pour finalité la protection du sol ou de manière générale, la protection de l'environnement (a). Les instruments du droit public sont en revanche plus orientés vers cette finalité (b).

*α - La rareté des acquisitions par les procédés de droit commun*

Une personne publique peut acquérir un terrain de la même façon qu'un particulier. La technique d'acquisition immobilière réside alors dans la cession. Cette acquisition à titre onéreux est soumise au droit commun et à des règles spéciales. En effet, lorsqu'une collectivité publique veut acheter un terrain, elle doit soumettre ce projet d'achat au Service France Domaines<sup>564</sup>. Il a une compétence générale et exclusive en matière d'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes publiques<sup>565</sup>. Le Service France Domaine est consulté sur les conditions générales de l'aliénation. Il doit donner un avis, non sur l'opportunité de l'achat, mais sur le prix d'acquisition puisqu'il est le gardien des deniers publics. La collectivité peut par conséquent difficilement acheter le terrain voulu pour un prix supérieur à celui fixé par le Service France Domaine<sup>566</sup>. En outre, les acquisitions par adjudication ou cession amiable sont autorisées par le préfet compétent quand il s'agit des biens du domaine de l'Etat<sup>567</sup>, ou par l'autorité délibérante pour les biens d'une collectivité territoriale<sup>568</sup>. Ce procédé est surtout utilisé pour l'achat de terrains bâtis et de constructions et plus rarement pour l'acquisition de terrains à conserver pour leurs intérêts écologiques. Cependant, lorsque l'acquéreur est une personne publique spécialisée dans la conservation des espaces, celle-ci peut user avec succès des moyens de droit privé qui sont mis à sa disposition pour acheter des milieux naturels à protéger. C'est le cas du Conservatoire du Littoral<sup>569</sup> qui a

---

<sup>564</sup> Le Service France Domaine a succédé au Service des Domaines à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007. Sur ce dernier, voir Congrès des Notaires de France, *Les collectivités locales, le nouveau contractuel*, 97<sup>ème</sup> Congrès des 20-23 mai 2001 à Montpellier, 2001, p. 470-492.

<sup>565</sup> Depuis le décret n° 2004-1175 du 4 nov. 2004 relatif aux modalités d'aliénation du domaine privé immobilier de l'Etat et portant modification du Code du domaine de l'Etat (*JO* du 6 nov. 2004), l'aliénation des immeubles du domaine privé de l'Etat est sauf dérogation, soumise à publicité et mise en concurrence.

<sup>566</sup> Article R. 129-4 CDE.

<sup>567</sup> Selon l'article R. 135 CDE, le service des domaines peut aliéner à la demande des établissements publics nationaux, des sociétés nationales et des entreprises nationalisées les immeubles leurs appartenant en propre.

<sup>568</sup> Article L. 2541-12 CGCT pour la commune, article L. 3213-1 CGCT pour le département et L. 4331-3 CGCT pour la région. D. DUTRIEUX, « Les acquisitions immobilières des collectivités locales. Les apports de la loi M.U.R.C.E.F. », *LPA* du 15 fév. 2002, p. 13-14.

<sup>569</sup> Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres peut exproprier afin de préserver l'espace littoral (art. L. 322-4 et R. 322-4 C. env.).

acquis plus de 117 000 hectares d'espaces littoraux<sup>570</sup> depuis sa création en 1975 et des départements<sup>571</sup> qui ont acquis par exemple pour 17 millions d'euros d'espaces naturels sensibles en 2003<sup>572</sup>.

D'autres techniques permettent aux collectivités d'acquérir des biens environnementaux. A côté de la cession, les collectivités publiques peuvent recevoir des dons et legs de personnes privées<sup>573</sup>. Cette forme d'acquisition a une portée réduite en ce qui concerne les immeubles, mais elle reste intéressante en ce qui concerne le patrimoine du Conservatoire du littoral<sup>574</sup>. En outre, la prescription acquisitive du Code civil, qui est caractérisée par « une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire »<sup>575</sup>, est applicable aux biens du domaine privé des collectivités publiques<sup>576</sup>. Enfin, l'échange de biens ou de droits immobiliers permet aux collectivités publiques d'acquérir à l'amiable des immeubles. Ces instruments d'acquisitions foncières sont utiles mais restent marginaux au regard des outils exorbitants du droit commun mis à disposition des personnes publiques.

### *β - La richesse potentielle des instruments de droit public*

A côté des instruments de droit commun, les personnes publiques bénéficient, du fait de l'intérêt général attaché à leurs activités, de procédures d'acquisitions exorbitantes du droit commun qui permettent une certaine protection de l'environnement et en particulier du sol.

La procédure la plus usitée est, en premier lieu, le droit de préemption, dont disposent, dans divers domaines, les collectivités publiques<sup>577</sup>. Ce droit leur permet d'acheter des

---

<sup>570</sup> Au 1<sup>er</sup> janv. 2008, le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres a acquis 117 120 hectares, 1 000 km de rivages et 600 sites naturels (source : <http://www.conservatoire-du-littoral.fr>). Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, le Conservatoire possédait plus de 86 000 hectares d'espaces naturels.

<sup>571</sup> Le département peut exproprier en vue de la constitution d'espaces naturels sensibles des départements (art. L. 142-2 c urb.).

<sup>572</sup> Ministère de l'écologie et du développement durable, Institut français de l'environnement, *Rapport à la commission des comptes et de l'économie de l'environnement : l'économie de l'environnement en 2003*, La Documentation française, mars 2005, p. 92.

<sup>573</sup> Art. L. 1121-1 s. CGPPP.

<sup>574</sup> Il faut remarquer qu'aucune statistique ne permet à l'heure actuelle de recenser la quantité d'hectares d'espaces littoraux acquis par ce biais par le Conservatoire du littoral.

<sup>575</sup> Article 2229 C. civ.

<sup>576</sup> Article 2227 C. civ.

<sup>577</sup> Il convient de noter que certaines personnes privées menant ou non une mission de service public bénéficient également de droits de préemption. Il s'agit par exemple des SAFER (Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural) et du fermier dans le cadre du fermage. *A priori*, en cas de concours de droits de préemption (superposition d'une zone de préemption où le droit de préemption est détenu par une collectivité publique avec un droit de préemption d'une SAFER ou d'un fermier), la priorité devrait être donnée au droit de

immeubles mis en vente par des particuliers, et par priorité, dès lors que ces biens se trouvent dans un périmètre couvert par le droit de préemption. Il existe de multiples droits de préemption qui relèvent de législations différentes et qui ont, pour certains, une finalité de conservation de l'environnement. Il s'agit par exemple du droit de préemption dans les périmètres délimités par les départements en vue de la constitution d'espaces naturels sensibles<sup>578</sup> ou d'espaces agricoles et naturels périurbains<sup>579</sup> et du droit de préemption du Conservatoire du littoral<sup>580</sup>.

En second lieu, la procédure la plus commune d'acquisition immobilière est l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriation est le procédé d'acquisition exorbitant du droit commun par excellence. Elle permet à l'Etat de contraindre une personne privée ou une autre personne publique à céder la propriété d'un immeuble ou d'un droit réel immobilier à une personne publique ou privée assurant une mission d'intérêt général moyennant une indemnité juste et préalable<sup>581</sup>. Elle est largement utilisée par la puissance publique pour acquérir les terrains nécessaires aux buts qu'elle poursuit. Selon l'article 14 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, l'expropriation ne peut être prononcée que si la « nécessité publique » l'exige. Le législateur a étendu le motif de l'expropriation à l'utilité publique<sup>582</sup>. Le Conseil d'Etat considère que l'expropriation est justifiée dès lors que l'opération projetée présente un caractère d'intérêt général. L'intérêt général en cause lors de l'expropriation permet de déterminer les buts poursuivis par l'Etat ou une autre personne publique. Il faut alors constater que jusqu'en 1995<sup>583</sup>, l'expropriation a visé en premier lieu la construction d'ouvrages publics mais qu'aujourd'hui l'intérêt général peut recouvrir la

---

préemption de la collectivité publique en cause. Dans le même sens, J.-L. AUBERT, Ph. BIRH, *La location d'habitation*, Sirey, 1994, p. 303 ; G. LIET-VEAUX, « Préemption - règles générales », *JCA*, Fasc. n° 446-30, 2007, n° 4, p. 4.

<sup>578</sup> Articles L. 142-1 s. et R. 142-1 s. C. urb ; CAA Marseille, 27 janv. 2005, *Société Terres et demeures*, n° 01MA00847 (inédit).

<sup>579</sup> Insérés par la loi n° 2005-157 du 23 fév. 2005 relative au développement des territoires ruraux (codifiée aux articles L. 142-1 à L. 143-6 C. urb.), ces espaces agricoles et naturels périurbains visent selon l'article L. 143-2 à « favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation d'espaces naturels et des paysages ».

<sup>580</sup> Art. L. 322-4 C. env. Le Conservatoire du littoral peut, à défaut du département, exercer le droit de préemption de l'art. L. 142-3 C. urb. A titre d'exemple, pour le premier trimestre 2007, 240 déclarations d'intention d'aliéner dans les périmètres de préemption au titre des espaces naturels sensibles ont été notifiées au Conservatoire, il a renoncé 200 fois et préempté 40 fois, cf. B. GERARD, « Eléments de réponse du Conservatoire du Littoral », *RJE* n° 1/2008, p. 50-57, spéc. p. 54.

<sup>581</sup> Article 545 C. civ., CE, 14 janv. 1955, *Gissingier*, Rec. p. 24.

<sup>582</sup> Article L. 11-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

<sup>583</sup> CE, 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 127300, Rec. p. 162 ; *AJDA* 1995, p. 660-663, obs. R. HOSTIOU ; *RJE* n° 3/1995, p. 477-488, note V. INSERGUET-BRISSET ; cf. *infra*. p. 104 s.

protection de l'environnement<sup>584</sup>. Dès lors généralement que la réglementation du droit de propriété n'a pas été suffisante pour assurer la protection du sol<sup>585</sup>, cette dernière constitue un motif d'utilité publique permettant aux différentes personnes publiques de déposséder les propriétaires privés.

En dernier lieu, la maîtrise foncière, c'est-à-dire la maîtrise du sol, est réalisée par la puissance publique par différents instruments dont la propriété. La maîtrise foncière ne se caractérise pas uniquement par la propriété, elle comprend d'autres instruments, connexes à la propriété qui engendrent des effets proches de ceux de la propriété publique. En effet, les outils de maîtrise foncière dont disposent les collectivités publiques aboutissent à l'instar de la propriété publique, à soustraire les sols à une propriété privée pleine et entière. Le but de certains de ces procédés est *in fine* l'appropriation publique du bien. Pour d'autres, il s'agit de « geler » le droit de propriété. Les premiers permettent une protection du sol par une appropriation publique anticipée. Il s'agit, par exemple, de la procédure des emplacements réservés et des réserves foncières des articles L. 221-1 du Code de l'urbanisme. Les seconds aboutissent à une quasi-propriété publique puisque la propriété privée se trouve annihilée par ces instruments de maîtrise foncière. Il s'agit alors de manière générale des différentes servitudes administratives<sup>586</sup> et, plus particulièrement, des espaces boisés classés qui sont réglementés par le Code de l'urbanisme<sup>587</sup>.

### ***b - L'évolution protectrice des procédés exorbitants du droit commun***

Parallèlement à l'évolution de la notion d'intérêt général, les buts légitimes de l'expropriation ont évolué depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle. Il est alors logique que la protection des éléments de l'environnement soit apparue tant dans la loi (a), que dans la jurisprudence de la Haute juridiction administrative<sup>588</sup> (b).

---

<sup>584</sup> R. HOSTIOU, « Utilité publique et expropriation. La théorie du bilan à l'épreuve des atteintes à la propriété privée et à la qualité de l'environnement, in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007, p. 121-128.

<sup>585</sup> Cf. *supra* p. 98 s.

<sup>586</sup> En ce sens, V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 94 s.

<sup>587</sup> Art. L. 130-1 C. Urb.

<sup>588</sup> Y. JEGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE* NS/2005, p. 19-30, spéc. p. 22-24.

*α - La reconnaissance légale de l'intérêt écologique des procédures exorbitantes du droit commun*

En 1995<sup>589</sup>, le législateur a étendu le champ de l'expropriation à la protection contre les risques naturels. Cette insertion de la procédure d'expropriation dans le droit de l'environnement vise à garantir la protection des personnes contre les risques naturels majeurs tels que les inondations, les avalanches ou les crues torrentielles<sup>590</sup>, et plus récemment les glissements de terrains<sup>591</sup>. S'il ne s'agit pas de préserver directement le sol contre les dégradations qu'il peut subir du fait des catastrophes naturelles, il convient de noter que les différents instruments de planification des sols qui sont sous-tendus par cette légalisation, ont une influence sur la pérennité du sol. En effet, les plans de prévention des risques naturels prévisibles concernent notamment, les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt et les séismes<sup>592</sup> qui ont tous des répercussions sur la qualité du sol et la quantité de sol disponible. Les plans de prévention des risques naturels prévisibles permettent d'interdire ou comportent des prescriptions relatives aux activités qui pourraient « aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux »<sup>593</sup>. Ainsi, la limitation de l'activité humaine par une réglementation préventive évite que les fonctions écologiques du sol soient soumises à une pression trop forte à des endroits où celui-ci est fragilisé soit du fait d'une structure défectueuse qui peut entraîner un glissement de terrain soit du fait de la présence d'un cours d'eau qui le ravine. Il en va de même en matière de risques technologiques puisque, dans le cadre de la prévention de ces risques, le législateur permet également aux communes d'exproprier, dans les zones délimitées par le plan de prévention des risques technologiques, les personnes soumises à un de tels risques afin d'éviter, par exemple, que ces populations ne soient atteintes par les effets négatifs d'une pollution du sol<sup>594</sup>.

En outre, le législateur a prévu la possibilité, pour l'Etat et les autres collectivités publiques, d'exproprier les propriétaires de fonds manifestement sous exploités ou n'ayant

---

<sup>589</sup> Loi du 2 fév. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (art. L. 561-1 s. C. env.) et décret du 17 oct. 1995 relatif à l'expropriation de biens exposés à certains risques naturels majeurs menaçant gravement les vies humaines.

<sup>590</sup> Art. L. 561-1 C. env.

<sup>591</sup> La loi n° 2002-276 relative à la démocratie de proximité a ajouté à l'article L. 561-1 C. env., c'est-à-dire aux risques de mouvements de terrains justifiant une expropriation, ceux « d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière » (sauf aux « cavités souterraines d'origine naturelle ou humaine résultant de l'exploitation passée ou en cours d'une mine »).

<sup>592</sup> Art. L. 562-1 s. C. env.

<sup>593</sup> *Ibid.*

<sup>594</sup> Art. L. 515-16 C. env.

pas fait l'objet d'une mise en valeur agricole ou pastorale<sup>595</sup>. Le législateur cherche ainsi à éviter que des terres agricoles et pastorales se trouvent, durant une période de plus de trois ans, incultes ou non mises en valeur du fait de propriétaires négligents<sup>596</sup>. Cette législation favorise la protection du sol puisqu'elle impose une mise en valeur agricole ou pastorale qui peuvent, en fonction des procédés de cultures mise en œuvre, être des méthodes extensives de production ne dégradant pas de manière importante ou irréversible le sol<sup>597</sup>.

Enfin, le législateur a étendu l'intérêt général, justifiant l'exercice du droit de préemption, à la constitution de réserves foncières par les collectivités publiques. L'intérêt général est alors un intérêt proche de celui de la protection de l'environnement et des sols puisque les réserves foncières peuvent avoir comme finalité la sauvegarde ou la mise en valeur des espaces naturels<sup>598</sup>.

### *β - La reconnaissance juridictionnelle de l'intérêt écologique des procédures exorbitantes du droit commun*

A l'instar du législateur, le Conseil d'Etat a progressivement étendu la notion d'intérêt général pouvant justifier une expropriation<sup>599</sup>. Ainsi, la procédure d'expropriation diligentée par l'Etat ou une collectivité territoriale peut, à condition que l'opération reste conforme aux orientations des documents d'urbanisme, servir à l'aménagement d'un jardin public<sup>600</sup>, à la création d'un espace vert<sup>601</sup>, d'un espace boisé<sup>602</sup>, d'un espace naturel de loisirs<sup>603</sup>, d'un site naturel destiné à être ouvert au public<sup>604</sup>. En outre, en 1995, la Haute juridiction a admis<sup>605</sup>, puis a confirmé<sup>606</sup>, la possibilité pour le Conservatoire du littoral, de procéder à des

---

<sup>595</sup> Art. L.125-7 C. rur.

<sup>596</sup> Art. L. 125-1 s. C. rur.

<sup>597</sup> M. MOLINIER-DUBOST, « Protection des sols », *JCA* Fasc. n° 381, 2008, n° 24 s., p. 7 s.

<sup>598</sup> Art. L. 221-1 C. urb.

<sup>599</sup> J.-F. COUZINET, « De la nécessité publique à l'utilité publique, évolution du fait justificatif de l'expropriation », G. KOUBI (Dir.), *Propriété et révolution*, éd. du CNRS, 1991, p. 197-206.

<sup>600</sup> CE, 6 mai 1985, *Aloui*, *RDI* 1986, p. 223 ; CAA Paris, 6 nov. 2003, n° 99PA03992, *Syndicat des copropriétaires de l'immeuble du 150 avenue d'Italie* (inédit).

<sup>601</sup> CE, 4 mai 1983, *Falchetto*, *RDI* 1983, p. 208.

<sup>602</sup> CE, 25 nov. 1988, *Epoux Perez*, *RFDA* 1989, p. 161.

<sup>603</sup> CE, 13 fév. 1987, *Société civile urbaine et rurale d'exploitation et d'aménagements*, *RDI* 1987, p. 207, *AJPI*, 1988, p. 671.

<sup>604</sup> CE, 23 juin 1995, *MM. Dentan*, n° 117361 (inédit) ; CE, 7 mai 1997, *Société civile du port de Saint-Aygulf*, n° 117400 (inédit).

<sup>605</sup> CE, 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, préc.

<sup>606</sup> CE, 27 fév. 1998, *Thomassin*, *RDR* 1998, n° 263, p. 262 ; Ph. Billet, *RJE* n° 1/1999, p. 163 ; CAA Bordeaux, 31 mai 2001, *SA Usine du Marin*, *DAUH* 2003, p. 398, obs. R. HOSTIOU et J.-F. STRUILLLOU.



expropriations afin d'acquérir des terrains bénéficiant pourtant d'un régime protecteur au titre de la législation sur les sites et du Code de l'urbanisme. Le juge administratif a ouvert la voie à des « expropriations protectrices »<sup>607</sup> afin de pallier les insuffisances de la réglementation environnementale. Néanmoins, lors du contrôle de l'utilité publique de l'expropriation<sup>608</sup>, le juge administratif n'est pas plus exigeant quand il s'agit d'une expropriation à caractère « environnemental » que d'une expropriation « construction »<sup>609</sup>. Ce constat est logique puisque le juge administratif n'est pas le juge de l'opportunité. L'important est que le Conseil d'Etat a élargi, depuis son arrêt de principe de 1971 « Ville Nouvelle-Est »<sup>610</sup>, la notion des « autres intérêts publics » qui peuvent être atteints grâce à l'expropriation<sup>611</sup>, à des intérêts environnementaux<sup>612</sup>. En effet, lors de l'application de la théorie du bilan, le juge administratif prend en compte des inconvénients « d'ordre écologique »<sup>613</sup> de l'opération. Il met en balance les « intérêts publics » que sont l'environnement naturel<sup>614</sup>, la protection du milieu aquatique<sup>615</sup>, la sauvegarde des monuments et des sites<sup>616</sup>, « l'environnement sonore et visuel et les risques de pollution » créés par le projet<sup>617</sup> mais également les inconvénients apportés par le projet à la propriété privée. Le juge apprécie si les atteintes à la propriété

---

<sup>607</sup> V. INSERGUET-BRISSET, note sous CE, 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, préc., RJE n° 3/1995, p. 477-488, spéc. p. 480.

<sup>608</sup> Le juge administratif effectue un contrôle approfondi de l'utilité publique du projet en effectuant un bilan des avantages et inconvénients du projet, CE, 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c/ Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé "Ville nouvelle Est"*, Rec. p. 409.

<sup>609</sup> Ce constat a été dressé par V. Inserguet-Brisset dans sa thèse puisqu'elle remarque un équilibre entre les annulations et les validations d'expropriations, *Propriété publique et environnement*, *Op. cit.*, p. 84.

<sup>610</sup> CE, 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c/ Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé "Ville nouvelle Est"*, Rec. p. 409.

<sup>611</sup> CE ass., 20 oct. 1972, *Société civile Sainte-Marie de l'Assomption*, Rec. p. 657, CJEG 1993, p. 170, note VIROLE.

<sup>612</sup> CE, 10 juill. 2006, *Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte Croix, de son environnement, des lacs et des sites du Verdon*, n°s 288108, 289396, 289777, 289968, 289274, 289275, 289393, 289395, 289813, 289982, GJEG 2006, p. 456-475, Concl. C. VEROT et « Point de vue de RTE » (Réseau de Transport de l'Electricité) ; CAA Marseille, 7 nov. 2005, n° 03MA00302, sur la possibilité d'exproprier en vue de la constitution d'un espace naturel sensible.

<sup>613</sup> CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, RJE 1976, p. 63.

<sup>614</sup> CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, Rec. p. 269 : les inconvénients sur l'environnement du projet de création d'un lotissement industriel, ne « présentent » pas « une gravité de nature à retirer à cette opération son caractère d'utilité publique ».

<sup>615</sup> CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, préc. « Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que la création de la zone industrielle et en particulier de la raffinerie prévue doit présenter des avantages pour le développement économique d'une partie de la Bretagne ; que, compte tenu de ce que les terres qui cesseront d'être affectées à l'agriculture sont d'une superficie assez réduite, de ce que les précautions doivent être prises contre la pollution des eaux marines et de ce que le projet en cause ne porte pas atteinte à un site classé, le caractère d'utilité publique de l'opération ne peut être utilement contestée ».

<sup>616</sup> CE ass., 3 mars 1993, *Commune de Saint-Germain-en-laye*, Rec. p. 54 ; CE, 29 avr. 1998, *Krupka*, LPA nov. 1998, n° 138, p. 14-25.

<sup>617</sup> CE ass., 13 nov. 1998, *Association de défense des riverains du projet de l'autoroute A 20*, Rec. p. 401, note de J. WALINE, RDP 1997, p. 1432-1448.

privée, le coût financier et, éventuellement, les inconvénients d'ordre social que comporte l'opération ne sont pas excessifs, eu égard à l'intérêt général qu'elle présente. Au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat<sup>618</sup>, il apparaît que la protection du droit de propriété n'a qu'une influence relative lors du bilan coûts-avantages de l'opération projetée<sup>619</sup>. De même, si la protection du sol n'a pas le poids le plus important dans la balance des intérêts publics en cause<sup>620</sup>, il en est tenu compte dans la procédure d'expropriation<sup>621</sup>. Toutefois, la protection de l'environnement est prise en considération en amont de la décision d'utilité publique et, de manière préventive, du fait de son poids lors du contrôle de l'utilité publique<sup>622</sup>, mais aussi, au moyen de l'étude d'impact. Cette dernière, qui est un instrument scientifique, permet de déterminer les inconvénients d'un projet sur l'environnement, et « en particulier sur le sol »<sup>623</sup> et, *in fine*, d'y intégrer les préoccupations d'environnement. Le juge administratif se sert de l'étude d'impact lors du contrôle de légalité interne de la déclaration d'utilité publique mais également lors du contrôle de légalité externe. Il vérifie la présence et le caractère complet de l'étude d'impact du projet ainsi que sa qualité<sup>624</sup>. Par exemple, s'agissant d'un projet se situant à proximité d'une voie romaine, l'étude d'impact est complète et substantielle, et par conséquent suffisante, dès lors qu'elle comporte une évaluation du patrimoine archéologique telle qu'elle a été demandée par une lettre du conservateur régional de l'archéologie, alors même que ces richesses archéologiques ne sont pas classées en site archéologique<sup>625</sup>. En

---

<sup>618</sup> Voir par exemple, CE, 24 juill. 1981, *Sté l'immobilière de l'étang de Berre et de la Méditerranée, c/ Poudou et autres*, *Gaz. Pal.* 17-18 mars 1982, p. 14 ; CE, 12 janv. 1983, *M. Etienne Semal et autres*, *RJE* n° 2/1983, p. 153 ; CE, 25 nov. 1994, *M. Sarda*, n° 122226, *LPA* 30 oct. 1995, n°130, p. 7, obs. A. HOLLEAUX ; CE, 7 mai 1997, *Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf*, *LPA* 31 oct. 1997, n° 31, p. 18, note J. MORAND-DEVILLER ; CE, 27 fév. 1998, *M. Thomassin*, n° 182 760, *RDI* 1998, p. 217, chron. P. H., *RDR* 1998, p. 420, *LPA* 18 nov. 1998, n° 1438, p. 19, note J. MORAND-DEVILLER, *Gaz. Pal.* 29 nov. – 1<sup>er</sup> déc. 1998, p. 100 ; TA Nice, 29 mars 1999, *Syndicat agricole Maures-Estérel et Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf* ; CAA Bordeaux, 29 juin 2000, *Laporte et Associations foncière urbaine des terrains ensablés du Cap-Ferret*, *RJE* n°2/2001, note B. DROBENKO.

<sup>619</sup> R. HOSTIOU, « L'utilisation de la procédure d'expropriation par le Conservatoire du littoral : bilan contentieux », in M. FALQUE, H. LAMOTTE (Dir.), *Droits de propriété, économie et environnement : le littoral*, Bruylant, 2003, p. 71-82 ; H. PAULIAT, *Op. cit.*, Tome 2, p. 109-114.

<sup>620</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*,

<sup>621</sup> TA Poitiers, 29 oct. 1975, *Dame veuve Beau de Loménie et autres*, *Rec.* p. 766. Le juge administratif a estimé que la construction d'une station balnéaire imposant une expropriation entraîne des « troubles graves » pour « la conservation des sols, le climat et un site pittoresque » et porterait ainsi « à l'intérêt général une atteinte qui a pour effet d'entacher d'illégalité la déclaration d'utilité publique ».

<sup>622</sup> G. GONZALES, « Entre nécessité publique et protection de l'environnement, que reste-t-il du droit de propriété foncière et immobilière ? », *CJEG* 1994, p. 75-85 ; Y. JEGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnement du droit de l'environnement », *RJE NS/2005 Le juge administratif, juge vert ?*, p. 19-30, spéc. p. 22-24.

<sup>623</sup> Art. R. 122-3 C. env.

<sup>624</sup> CE, 27 juin 2005, *Association jeune Canoë kayak avignonnais*, s'agissant de la construction de la liaison est-ouest au sud d'Avignon, *Env.* 2005, n° 11, p. 26, note B. LILIAN.

<sup>625</sup> CAA Marseille, 8 fév. 2007, n° 04MA02023 (inédit).

revanche, est insuffisante l'étude d'impact qui ne contient aucune information et aucune mesure de suppression, de réduction ou de compensation pour un projet se situant sur un terrain inondable dont une zone constitue un espace de régulation naturelle des crues<sup>626</sup>. En cas d'insuffisance de l'étude d'impact, l'acte administratif est annulé, mais cela demeure exceptionnel en matière d'expropriation<sup>627</sup>. Ainsi, le juge administratif s'est progressivement fait un défenseur des intérêts environnementaux<sup>628</sup> sans qu'il puisse pour autant être qualifié de « juge vert »<sup>629</sup>. Si les acquisitions publiques peuvent avoir une finalité environnementale, la maîtrise foncière, dont peuvent bénéficier les personnes publiques, a un rôle essentiel en matière de protection du sol. Cet intérêt général est également défendu par le régime protecteur de la domanialité publique.

## **§ II - Un intérêt général défendu par la domanialité publique**

La propriété publique et la domanialité publique sont des régimes différents qui peuvent concerner un même bien. La domanialité publique est le régime fonctionnel, protecteur de l'utilité publique, auquel sont soumis les biens publics. Elle ne se substitue pas à la propriété publique, « *elle s'ajoute à la propriété et en durcit les effets pour autant que dure l'affectation et dans les limites de ce que celle-ci requiert. Mais elle n'est pas une forme de propriété* »<sup>630</sup>. La propriété publique est cependant une condition de la domanialité publique puisqu'elle existe dès qu'une personne publique est propriétaire d'un bien. Les biens publics qui ont une destination particulière forment ainsi le domaine public. Il se distingue du domaine privé par l'affectation à l'utilité publique des biens qui le compose<sup>631</sup>. Les dépendances du domaine public sont, d'une part, les biens que le législateur a expressément inclus dans le domaine public des collectivités publiques et, d'autre part, les biens auxquels le juge administratif donne cette qualification par le truchement d'un double critère de

---

<sup>626</sup> CE, 28 juil. 1993, *Ville d'Evreux*, n° 101797, Rec. T. p. 1099.

<sup>627</sup> L'annulation est beaucoup plus fréquente dans d'autres contentieux tel que le contentieux des autorisations d'installations classées pour la protection de l'environnement, CAA Douai, 25 avr. 2002, *SCEA de Tessy c/ commune d'Ambrunesnil*, insuffisance de l'étude d'impact pour l'épandage futur des effluents d'une porcherie.

<sup>628</sup> M. PRIEUR, « Les tribunaux administratifs nouveaux défenseurs de l'environnement », *RJE* 1977, p. 237-239 ; cf. *RJE* NS/2004, *Le juge administratif et l'environnement*.

<sup>629</sup> Y. PITTARD, « Le juge administratif, juge vert ? Le point de vue d'un avocat », *RJE* NS/1995, p. 27-38.

<sup>630</sup> Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », in *L'avenir du droit, Mélanges François Terré*, PUF-Dalloz- Ed. du Juris-Classeur, 1999, p. 567-576, *spéc.* p. 572

<sup>631</sup> Depuis l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques, la distinction entre domaine public et domaine privé est légalement établie (art. L. 2111-1 s. pour le domaine public et art. L. 2211-1 s. pour le domaine privé).

rattachement. Le domaine public est ainsi composé pour le juge administratif, des biens qui sont affectés à l'utilité publique, c'est-à-dire affectés soit à l'usage direct du public<sup>632</sup>, soit affectés aux services publics<sup>633</sup> à condition qu'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de services publics<sup>634</sup> soit présent<sup>635</sup>. Ces critères, qui ont fait l'unanimité de la doctrine<sup>636</sup>, et ont été repris par le juge judiciaire dès le début des années 1950<sup>637</sup>, ainsi que par Tribunal des conflits<sup>638</sup>, sont aujourd'hui légalement consacrés<sup>639</sup>.

La « raison d'être première (de la domanialité publique) est d'assurer la protection des biens qui sont nécessaires à la satisfaction d'un certain nombre d'intérêts généraux essentiels »<sup>640</sup>. La domanialité publique a ainsi une finalité sociale, d'ouverture au public, d'égalité et elle peut aussi prendre les atours d'une finalité environnementale. Elle est un régime fonctionnel<sup>641</sup> expressément finalisé. Au « domaine de protection » que constitue le domaine public, s'oppose le « domaine de profit » qu'est selon Victor Proudhon le domaine privé<sup>642</sup>. Toutefois, comme l'a indiqué le commissaire du gouvernement Chénot, en 1944, « le domaine public n'est plus seulement un objet de police administrative, mais un bien dont l'administration doit assurer, dans l'intérêt collectif, la meilleure utilisation »<sup>643</sup>. Cette « meilleure utilisation » « dans l'intérêt collectif » peut être entendue comme incluant la

---

<sup>632</sup> Art. L. 2111-1 CGPPP ; CE, 28 juin 1935, *Mougainadousadagnetoullah, dit Marecar*, D. 1936, III, p. 734, Concl. R. LATOURNERIE, S. 1937, III, p. 43, note M. WALINE.

<sup>633</sup> CE sect., 19 oct. 1956, *Société le Béton*, Rec. p. 375 ; AJDA 1956, II, p. 472, Concl. M. LONG, p. 488, note J. FOURNIER, G. BRAIBANT.

<sup>634</sup> Art. L. 2111-1 CGPPP.

<sup>635</sup> Avant l'adoption du Code général de la propriété des personnes publique en avril 2006, le juge administratif imposait la présence d'un aménagement spécial. Initialement, l'aménagement spécial était requis, uniquement pour les biens affectés aux services publics (CE sect. 19 oct. 1956, *Soc. Le Béton*, GAJA n° 84), puis sa présence a été étendue aux biens affectés à l'usage du public, CE ass., 22 avr. 1960, *Berthier*, Rec. p. 264, AJDA 1960, I, p. 78, chron. M. COMBARNOUS et J.-M. GALABERT et p. 140, note P. VERGNAUD.

<sup>636</sup> F. MELLERAY, « La recherche d'un critère réducteur de la domanialité publique », AJDA 2004, p. 490-495 ; Y. GAUDEMET, L. DERUY, « Quelle réforme ? » Rapport de l'Institut de la Gestion Déléguée : la gestion patrimoniale du domaine public, LPA 2004, n° 147, p. 9-16 ; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 15 s. ; R. CHAPUS, *Op. cit.*, p. 363 s. ; Ph. GODFRIN, *Droit administratif des biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Armand Colin, 2001 ; J. DUFAU, *Le domaine public*, Le Moniteur, 2001, p. 25 s.

<sup>637</sup> Cass. 1<sup>er</sup> civ., 7 nov. 1952, S. 1952, I, p. 173, note TIXIER.

<sup>638</sup> TC, 10 juill. 1955, *Soc. Des Steeple Chase de France*, D. 1956, p. 684.

<sup>639</sup> Ordonance n° 2006-460 du 21 avril 2006 préc. L'article L. 2111-1 CGPPP dispose que « sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public ».

<sup>640</sup> E. FATÔME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », AJDA 2003, p. 1192-1201, spéc. p. 1192.

<sup>641</sup> C'est un « régime fonctionnel, protecteur de l'utilité publique dont la dépendance en cause est le support », Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 47, p. 32.

<sup>642</sup> V. PROUDHON, *Traité du domaine public*, 1833.

<sup>643</sup> CHENOT, concl. Sous CE, 5 mai 1944, *Communauté maritime de l'Afrique orientale*, S. 1945, III, p. 15.

notion d'utilité publique ou d'intérêt général. En effet, jusqu'au XIX<sup>ème</sup> siècle, la domanialité publique était limitée aux biens insusceptibles de propriété privée et affectés à l'usage de tous, puis elle a été étendue aux biens affectés aux services publics. Elle évolue au gré de l'enrichissement ou de l'étiollement de la notion d'intérêt général dont elle est l'instrument direct de mise en œuvre. Si la protection du sol est un intérêt général de la propriété publique, elle est également un intérêt général immédiat de la domanialité publique (A) et bénéficie, à ce titre, d'une protection particulière (B).

## **A - La protection du sol, un intérêt général immédiat de la domanialité publique**

Le régime de la domanialité publique est entièrement dirigé par la satisfaction de l'intérêt général immédiat qui s'ouvre à la protection des biens environnementaux (1). En outre, cette affectation rénovée vient stimuler la théorie de l'échelle de domanialité dans un sens favorable à la protection du sol (2).

### 1 - La reconnaissance de la protection du sol comme un intérêt général immédiat de la domanialité publique

Bien que le domaine public soit composé de dépendances qui n'ont pas toutes le même régime juridique, ces dépendances ont un point commun : l'affectation à l'utilité publique. La domanialité publique est ainsi dominée par l'affectation à l'utilité publique. Il ne s'agit pas d'un régime foncier, mais d'un régime de droit public attaché aux exigences de l'intérêt général. En effet, la notion d'utilité publique est depuis le milieu du XX<sup>ème</sup> siècle, assimilée à celle d'intérêt général<sup>644</sup>. L'affectation à l'usage direct du public ou aux services publics est représentative de l'intérêt général attaché au domaine public. Celui-ci « fait une place privilégiée aux usagers ; il est beaucoup plus conçu pour leur satisfaction que pour celle du propriétaire »<sup>645</sup>. L'intérêt général en cause est celui qui concerne directement les citoyens et non la puissance publique. Il s'agit ainsi de l'intérêt général immédiat, tel que l'a décrit le Professeur Didier Linotte<sup>646</sup>, et non plus de l'intérêt général médiat qui caractérise la propriété

---

<sup>644</sup> « Ces opérations, en raison de l'intérêt général qu'elle présentent, sont de nature à faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique », CE, 3 juin 1949, *Rothschild*, Rec. p. 263 ; Conseil d'Etat, *L'utilité publique aujourd'hui*, EDCE, La documentation française, 1999, spéc. p. 67 s.

<sup>645</sup> Ph. GODFRIN, *Droit administratif des biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Armand Colin, 2001, p. 10 ; Ch. LAVIALLE, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP* 1990, p. 469-487.

<sup>646</sup> D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif*, préc. p. 261.

publique. Ainsi, l'affectation à l'utilité publique, et de manière plus précise à l'intérêt général immédiat, est primordiale puisqu'elle fonde l'application du régime de la domanialité publique<sup>647</sup>. La domanialité publique s'applique à des biens publics du fait de la loi ou du fait de la réalité de l'affectation à un intérêt général immédiat. Les biens publics non affectés ou ceux que le législateur estime non nécessaires à la satisfaction de l'intérêt général seront exclus du régime de protection de la domanialité publique. Le domaine public demeure entièrement fondé sur l'utilité publique, notion riche dont l'évolution est constante et de plus en plus favorable à la protection du sol. La protection du sol en tant qu'espace et milieu naturel, influence l'affectation à l'utilité publique (a) et peut renouveler la conception du noyau dur de la domanialité publique (b).

#### ***a - Une affectation à l'utilité publique influencée par la protection du sol***

Le Professeur Yves Gaudemet a excellemment défini le régime du domaine public : « tout le droit de la domanialité publique est dans l'affectation, ce qui est inaliénable, c'est l'affectation »<sup>648</sup>. L'affectation est le « critère solide » du régime de la domanialité publique. « Ce qui est impossible sur le domaine public, c'est ce qui contrarie l'affectation »<sup>649</sup>. Mais que recouvre la notion d'affectation ? Il s'agit d'« une opération qui consiste à donner une certaine destination à un bien »<sup>650</sup>, en l'occurrence l'affectation à l'utilité publique a une destination d'intérêt général. Si la propriété publique a une finalité d'intérêt général, celle-ci n'est que médiate, alors que, dès que le régime de domanialité publique est en jeu, il s'agit d'un intérêt général immédiat visant des personnes déterminées. La domanialité publique est un régime fonctionnel, puisqu'elle ne sert qu'à faire bénéficier les administrés de l'utilité publique des biens qui y sont soumis.

A l'instar de la notion d'intérêt général, le droit français ne donne pas de définition générale de la notion d'utilité publique. « C'est un concept évolutif, fluctuant, contingent, une notion stable dont le contenu varie avec l'évolution du temps. Elle est fondamentalement

---

<sup>647</sup> En ce sens, Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 15 s. ; R. CHAPUS, *Op. cit.*, n° 452 s., p. 384 s. ; F. MELLERAY, « La recherche d'un critère réducteur de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 490-495 ; M. GROS, « L'affectation, critère central de la domanialité publique », *RDP* 1992, p. 749-784.

<sup>648</sup> Y. GAUDEMET, « Les ouvrages complexes » in *Actes du colloque domaine public et activités économiques*, *CJEG*, HS, oct. 1991, p. 27-45, spéc. p. 39.

<sup>649</sup> Y. GAUDEMET, « Les ouvrages complexes » *Loc. cit.*, p. 40.

<sup>650</sup> C. LAVIALLE, *Droit administratif des biens*, A. Colin, 6<sup>ème</sup> éd., 1996, p. 80.

relative » et elle se dessine au regard des missions de l'État<sup>651</sup>. L'utilité publique est « un simple outil juridique visant à donner une représentation symbolique des valeurs prioritaires d'une société, et ce, afin de contrebalancer cette autre valeur qu'est le droit de propriété »<sup>652</sup>. Du fait de son caractère empirique, la notion d'utilité publique est fréquemment critiquée notamment car il est malaisé d'en déterminer des critères objectifs et d'en donner une appréciation abstraite<sup>653</sup>. Elle est ainsi soumise aux mêmes observations communément admises pour la notion d'intérêt général. « La vitalité de cette notion vient précisément qu'on ne peut pas lui conférer une définition rigide et préalable. La plasticité est consubstantielle à l'idée d'intérêt général, qui peut ainsi évoluer en fonction des besoins sociaux à satisfaire et des nouveaux enjeux auxquels est confrontée la société »<sup>654</sup>. Ces enjeux et besoins sociaux comportent par exemple, outre les missions régaliennes de l'Etat, la garantie de la santé des citoyens, l'intervention économique des collectivités territoriales et de manière de plus en plus visible<sup>655</sup>, la protection de l'environnement<sup>656</sup>.

Comme la protection de l'environnement est d'intérêt général, cette finalité devrait *a priori* se retrouver dans le régime fonctionnel de la domanialité publique puisque celui-ci est dominé par l'affectation à l'utilité publique<sup>657</sup>. L'examen de la composition et du régime du domaine public maritime naturel permet aisément de répondre que la domanialité publique a une finalité environnementale en participant à la protection et subséquemment à la sauvegarde

---

<sup>651</sup> R. HOSTIOU, « Deux siècles d'évolution de la notion d'utilité publique », ADEF, *La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 30-45.

<sup>652</sup> R. HOSTIOU, *Loc. cit.*, p. 30-45.

<sup>653</sup> Conseil d'Etat, *L'utilité publique aujourd'hui*, EDCE, La documentation française, 1999, spéc. p. 110.

<sup>654</sup> Conseil d'Etat, *Rapport public 1999, L'intérêt général*, *Op. cit.*, p. 355. Dans le même sens, J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *D.* 1998, chron., p. 327-333, spéc. p. 331 s.

<sup>655</sup> Ce mouvement est d'ailleurs particulièrement visible du fait de l'adoption de la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 relative à la charte de l'environnement de 2004. Déjà en 1976, le législateur avait fait de la protection de l'environnement un intérêt général (art. L. 110-1 C. env.). Le juge administratif est, par ailleurs, allé dans le même sens. En effet, lors de l'application de la théorie du bilan, il n'a pas hésité à faire entrer « l'environnement naturel », « la protection du milieu » ou « la qualité de l'air » dans les coûts susceptibles d'entraîner le refus d'une déclaration d'utilité publique (respectivement, CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, Rec. p. 269 ; CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, *RJE* 1976, p. 63 ; CE, 21 juin 1999, *Commune de la Courneuve*, Rec. p. 208).

<sup>656</sup> Conseil d'Etat, *Op. cit.*, p. 355. Les rapporteurs indiquent que « de nouvelles demandes s'expriment aujourd'hui, qui traduisent les aspirations des citoyens à obtenir plus de sûreté personnelle, (...), une meilleure protection des grands équilibres écologiques pour notre génération et les générations à venir ». Y. JEGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE* NS/2004, p. 19-30, spéc. p. 22 s.

<sup>657</sup> Pour J. Untermaier, la finalité de la domanialité publique peut être un objectif plus « moderne », telle que la protection de l'environnement, J. UNTERMAIER, *La conservation de la nature en droit public*, préc. ; CE, 7 avr. 1993, *Association pour la sauvegarde de la baie de Chingoudy*, n° 70023, Rec. T. p. 761 : la protection des espaces naturels fait partie de l'intérêt de la conservation du domaine public fluvial.

du littoral<sup>658</sup>. Néanmoins, si l'on s'attache au domaine public routier ou ferroviaire et, de manière plus générale, au domaine public artificiel, cette finalité n'apparaît pas<sup>659</sup>. L'affectation à l'utilité publique qui caractérise la domanialité publique correspond à l'affectation à l'usage direct du public et aux services publics ayant fait l'objet d'un aménagement indispensable. On ne peut que constater que les préoccupations d'environnement qui ont intégré la notion d'utilité publique en tant que telle, ont eu plus de difficultés à s'incorporer à l'affectation à l'utilité publique<sup>660</sup>. En effet, l'affectation à l'usage direct du public peut concerner certains éléments de la protection de l'environnement et plus particulièrement la conservation du sol dès lors qu'il s'agit de protéger un espace naturel, propriété d'une personne publique et ouvert au public. En revanche, le critère de l'affectation aux services publics peut apparaître plus rétif à la protection du sol, du fait de l'absence de reconnaissance générale d'un service public de la protection de l'environnement. Toutefois, une évolution positive est perceptible puisque le Tribunal des conflits a reconnu que la politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, constitue la « mise en œuvre d'un service public de protection de l'environnement » par les départements<sup>661</sup>. Si cet arrêt a le mérite d'affirmer l'existence d'un service public local de la protection de l'environnement, il est regrettable, mais cela est lié au cas d'espèce, que le critère de l'affectation directe au public n'ait pas été utilisé par le juge pour inclure l'espace naturel en cause dans le régime de la domanialité publique. Une telle solution aurait permis d'éviter la recherche de la présence d'un aménagement indispensable dont l'objet est de « conduire à un resserrement du périmètre de la domanialité publique »<sup>662</sup>.

L'affectation à l'utilité publique recèle des potentialités pouvant permettre aux collectivités publiques de protéger voire de mieux préserver le sol et les autres biens environnementaux susceptibles de faire l'objet d'une appropriation.

---

<sup>658</sup> R. HOSTIOU, « La notion de domaine public maritime naturel » *CJEG* 1993, p. 306-317 ; F. BEIGNON, *La notion de domaine public maritime naturel*, Université de Nantes, 1998, dact.

<sup>659</sup> En effet, le domaine public routier est affecté d'abord « à la circulation générale » (R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome II, p. 402) et non par exemple, à la préservation des espèces végétales ou animales qu'il abrite.

<sup>660</sup> Le Professeur Yves Jégouzo note ainsi que « la théorie domaniale a été peu influencée par l'émergence des préoccupations environnementales alors que l'on aurait pu attendre, par exemple, que celles-ci conduisent le juge administratif à admettre la domanialité publique des forêts », Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, spéc. p. 22.

<sup>661</sup> TC, 22 oct. 2007, *Préfet des Bouches-du-Rhône c/ Cour d'appel d'Aix-en-Provence, Melle Doucedame c/ Département des Bouches-du-Rhône*, n° C3625 (inédit), *Env.* n° 4/2008, p. 55, comm. n° 69, comm. J.-M. FEVRIER ; *ADJA* 2008, p. 1145-1152, note M. CANEDO-PARIS.

<sup>662</sup> Ministère de l'Intérieur, de l'Outre mer et des Collectivités territoriales, *Guide pratique CG3P – Définition*, 25 avr. 2007, p. 2. Ce guide est disponible à l'adresse internet suivante : [http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les\\_collectivites\\_te/administration\\_des\\_c/domanialite/view](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_te/administration_des_c/domanialite/view).



## ***b - Vers un « noyau dur » environnemental de la domanialité publique protecteur du sol ?***

Pour une majorité d’auteurs, le « noyau dur »<sup>663</sup> de la domanialité publique concerne les domaines publics classiques, notamment routier et maritime<sup>664</sup> mais aussi les domaines fluvial, militaire, ferroviaire et les lignes de télécommunication<sup>665</sup>. Il s’agit généralement des catégories d’immeubles que la loi a expressément classés dans le domaine public<sup>666</sup>. Le “noyau dur” comprend des biens affectés tant à l’usage du public qu’au service public, mais historiquement et en priorité, des biens affectés à l’usage direct du public. En effet, le domaine public affecté à l’usage du public est considéré comme l’essence du domaine public<sup>667</sup>. Madame Marie-Aimée Latournerie va plus loin puisqu’elle est convaincue que « ce noyau dur correspond à quelque chose qui a une signification constitutionnelle », elle indique croire que cela « est lié à la notion de souveraineté, d’Etat souverain et à la notion de libertés fondamentales »<sup>668</sup>. Le domaine public peut apparaître pour certains comme un attribut de la souveraineté<sup>669</sup> du fait du caractère indispensable à la collectivité des biens en cause.

Le “noyau dur” de la domanialité publique se rapproche des biens que Marcel Waline qualifiait en 1925, d’indispensables<sup>670</sup>. Pour l’auteur, « le domaine public est un bien dont l’administration a besoin, soit pour assurer un service public, soit plus généralement pour garantir la satisfaction d’une nécessité publique »<sup>671</sup>. Waline indique qu’il « faut, et il suffit, que sa possession *in specie* par l’administration soit indispensable, soit au fonctionnement

---

<sup>663</sup> Conseil d’Etat, *Réflexions sur l’orientation du droit des propriétés publiques*, EDCE, 1987, p. 19.

<sup>664</sup> J. MORAND-DEVILLER, *Cours de droit administratif des biens*, 5<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2007, p. 49.

<sup>665</sup> Conseil d’Etat, *Réflexions sur l’orientation du droit des propriétés publiques*, *Op. cit.*, p. 13-21. La troisième partie du rapport de la section du contentieux est reproduit dans les Actes du colloque « Domaine public et activités économiques », *CJEG*, HS oct. 1991, Annexe 1, p. 147-153, spéc. p. 151 et 153 ; *RDI*, juill-sept. 1987, p. 313-320, spéc. p. 317.

<sup>666</sup> Ph. GODFRIN, *Droit administratif des biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Armand Colin, 2001, p. 10.

<sup>667</sup> J. SOULIE, « Le domaine public : une catégorie juridique protégée ? », note sous CE, 21 mars 2003, *SIPPEREC*, *RFA* 2003, p. 903-909, spéc. p. 905.

<sup>668</sup> M.-A. LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 19.

<sup>669</sup> Concl. du commissaire du gouvernement Rougevin-Baville sur CE, 8 mai 1974, *Giraud et Truchefaud*, *AJDA* 1974, p. 379-381, spéc. p. 381 ; C. LAVIALLE, « Des liens entre la souveraineté nationale et le droit de propriété », *LPA NS* 1989, p. 83- 85 ; M. XIFARAS, *La propriété. Etudes de philosophie du droit*, PUF, 2004, p. 191 s.

<sup>670</sup> Dans un sens proche, Gaston Jèze proposait de manière plus partielle de réserver l’appartenance au domaine public aux choses affectées aux services publics essentiels et y jouant un « rôle capital, principal », G. JEZE, « Définition du domaine public », note sous CE, 21 mars 1930, *Sté agricole et industrielle du Sud algérien*, *RDP* 1931, p. 763-773, spéc. p. 766. La conception des biens du domaine public prônée par G. Jèze était plus stricte que celle développée par M. Waline puisqu’il exigeait que le « bien joue dans le fonctionnement du service public un rôle prépondérant » et qu’il ne soit utile qu’au seul service public, G. JEZE, *Eléments du droit public et du droit administratif*, V. Giard et E. Brière, 1910, p. 170.

<sup>671</sup> M. WALINE, *Les mutations domaniales. Etude des rapports des administrations publiques à l’occasion de leurs domaines publics respectifs*, Dalloz, 1925 p. 45.

d'un service public, soit à la satisfaction d'un besoin public. *Il faut (...) que ce bien (...) ne puisse être remplacé sans inconvénient par aucun autre. Il en est ainsi de tout bien qui, soit à raison de sa configuration naturelle, soit à raison d'un aménagement spécial, est particulièrement adapté à un service public ou à la satisfaction d'un besoin public*<sup>672</sup> et ne saurait être remplacé par aucun autre dans ce rôle »<sup>673</sup>. Pour cet auteur, le critérium rationnel de la domanialité publique est ainsi le caractère indispensable de la possession des biens en cause par l'administration. Le propos n'est pas ici de déterminer un critère réducteur de la domanialité publique notamment au regard du caractère classique voire vain de cette détermination<sup>674</sup>. Il s'agit plutôt de définir les biens qui doivent bénéficier du régime protecteur de la domanialité publique du fait de leur caractère primordial, voire vital, pour la société. Pour les déterminer plus précisément, il est intéressant de s'attacher à la définition de la « domanialité publique naturelle » du Professeur Dufau. Celui-ci estime que la « domanialité publique s'applique à des biens qui présentent deux caractères physiques spécifiques : d'une part, leur caractère naturel est une donnée de fait et non le résultat d'une opération d'aménagement réalisée par l'administration ; d'autre part, ces biens ne sont pas renouvelables. Ils ne peuvent en aucun cas être reconstitués par le travail de l'homme. C'est la raison pour laquelle ils bénéficient d'un régime de protection renforcée »<sup>675</sup>.

Les biens du domaine public naturel sont non renouvelables et n'ont pas fait l'objet d'un travail de l'homme. Le caractère non renouvelable des biens du domaine public naturel en fait des biens essentiels pour la société. Les dépendances du domaine public naturel sont des biens indispensables au sens où l'entendait Waline à une époque où ces éléments naturels commençaient peu à peu à être considérés comme une valeur en soi, mais sans faire l'objet d'une réelle protection juridique<sup>676</sup>. Ainsi, les biens publics qui doivent bénéficier du régime le plus protecteur de la domanialité publique sont les biens indispensables<sup>677</sup> à la société et

---

<sup>672</sup> Si la conservation du sol et subséquemment de l'environnement peut être défini comme un besoin public, une priorité, alors il faut regarder si le sol et les autres biens environnementaux sont des éléments indispensables. *A priori* la réponse est oui, mais on peut ajouter pour préciser le propos et apporter des justifications techniques, qu'il existe un « capital naturel » défini comme « la partie de l'environnement naturel qui remplit des fonctions importantes et irremplaçables », R. DE GROOT et al., « Importance and threat as determining factors for criticality of natural capital », *Ecological Economics*, March 2003, p. 161

<sup>673</sup> M. WALINE, *Op. cit.*, p. 45. C'est l'auteur qui souligne.

<sup>674</sup> F. MELLERAY, « La recherche d'un critère réducteur de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 490-495.

<sup>675</sup> J. DUFAU, *Le domaine public*, Ed. Le Moniteur, Coll. Actualité juridique, 5<sup>ème</sup> éd., 2001, p. 77.

<sup>676</sup> J. FROMAGEAU, « Introduction », in M. CORNU et J. FROMAGEAU, *Genèse du droit de l'environnement, Vol. 1 Fondements et enjeux internationaux*, éd. L'Harmattan, 2001, p. 14 s.

<sup>677</sup> Selon le Petit Robert, l'adjectif indispensable est ce « dont on ne peut se dispenser » c'est-à-dire ce qui est « obligatoire, obligé ». Dans un second sens, il s'agit de ce « qui est très nécessaire, dont on ne peut se passer »

non renouvelables<sup>678</sup>. Le “ noyau dur ” du domaine public ne devrait concerner par priorité, que des biens indispensables affectés à l’utilité publique, non renouvelables et n’ayant pas fait l’objet d’un travail de l’homme. Ce sont des biens qui symbolisent la souveraineté de l’Etat. Il est constant que les biens du domaine public naturel soient considérés comme appartenant au domaine public national<sup>679</sup>. Les biens essentiels à la vie de la société, qui satisfont un besoin public ou participent au fonctionnement d’un service public, et sont non renouvelables, ne sont-ils pas, par essence, pour certains, des biens environnementaux<sup>680</sup>? Cela ne fait pas de doute<sup>681</sup>, notamment pour le sol<sup>682</sup>. Les biens environnementaux sont particulièrement adaptés à la satisfaction d’un besoin public et ne sauraient être remplacés par aucun autre dans ce rôle<sup>683</sup>. Parmi ces biens essentiels, seul le sol constitue un immeuble appartenant au domaine public. En effet, une partie non négligeable du domaine public, en particulier les domaines publics terrestre et ferroviaire, a pour soubassement et consistance le sol.

Au regard des critères d’application de la domanialité publique qui viennent d’être décrits, il apparaît nécessaire de s’interroger sur la nécessité d’une distinction entre le sol du domaine public naturel et le sol du domaine public artificiel. Si le sol est un immeuble indispensable pour la société, cette importance ne doit pas se réaliser au détriment des libertés et impliquer une appropriation publique généralisée. Sans aller jusqu’à la collectivisation du sol, il apparaît possible de le soumettre en partie, au régime protecteur de la domanialité publique. Le sol en cause est tant un sol naturel qu’un sol artificialisé. Ce bien s’insère dans les deux subdivisions classiques du domaine public : le domaine public naturel et le domaine

---

c’est-à-dire ce qui est « essentiel, nécessaire, utile, vital, incontournable ». En tant que nom, et pour qualifier les personnes, indispensable signifie l’irremplaçable.

<sup>678</sup> Selon le Petit Robert, l’adjectif renouvelable qualifie ce qui est « reconductible ». S’agissant des « énergies renouvelables », ce sont celles qui proviennent « des ressources naturelles qui ne s’épuisent pas (soleil, vent, marée). *A contrario*, ce qui est non renouvelable dès lors que l’on fait référence à des biens naturels, est ce qui ne possède pas la capacité de se régénérer.

<sup>679</sup> J. DUFAU, *Op. cit.*, p. 77 s. ; Ch. LAVIALLE, « Existe-t-il un domaine public naturel ? », *CJEG*, 1987, p. 628.

<sup>680</sup> Dans le même sens, voir l’article relatif aux bases constitutionnelles du domaine public dans lequel le Professeur Etienne Fatôme fait une analogie entre les « biens environnementaux » et le « patrimoine national irremplaçable », E. FATÔME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *Loc. cit.*, p. 1197 s.

<sup>681</sup> C. ATIAS, *Droit civil, les biens*, tome I, Paris, Litec, 1980, p. 14 ; F. BILLAUDOT, « *La pollution des eaux par les nitrates d’origine agricole* », *Annales de la voirie et de l’environnement*, 1988, p. 172. En économie par exemple, il existe un « capital naturel » défini comme « la partie de l’environnement naturel qui remplit des fonctions importantes et irremplaçables » R. DE GROOT et al., *Loc. cit.*, p. 161.

<sup>682</sup> Cf. p. 21 s.

<sup>683</sup> Nous paraphrasons la formule de M. Waline. M. WALINE, *Les mutations domaniales. Etude des rapports des administrations publiques à l’occasion de leurs domaines publics respectifs*, *Op. cit.*, p. 45.

public artificiel<sup>684</sup>. La distinction entre le domaine public naturel et le domaine public artificiel qui sépare les « dépendances immobilières dont l'existence et l'état résultent de phénomènes naturels », des « biens immobiliers (qui) ne font partie du domaine public que s'ils ont été spécialement aménagés en vue de répondre aux besoins auxquels ils sont affectés »<sup>685</sup>, pose ici la problématique de la place des biens environnementaux dans le domaine public. La doctrine ne range pas le sol en tant que tel, dans l'une des deux catégories du domaine public. Le domaine public naturel est notamment composé des dépendances maritimes, dont le sol et le sous-sol de la mer territoriale, et des dépendances fluviales de certains cours d'eau et lacs. Le domaine public artificiel est lui composé des immeubles affectés à l'utilité publique et ayant fait l'objet d'un aménagement spécial. Le sol, bien indispensable tant à la réalisation des activités d'intérêt général qu'à la protection d'espace, est absent de ces définitions. Or, au regard des critères d'appartenance d'un bien au domaine public, le sol dénaturé<sup>686</sup> affecté à l'utilité publique (telles que les voies autoroutières et de leurs dépendances) et le sol naturel, zone de protection d'un espace public (tels que les espaces naturels sensibles des départements), appartiennent au domaine public. Dans ces deux cas, le sol n'est pas à proprement dit un bien du domaine public naturel puisqu'il a fait l'objet d'un aménagement plus ou moins substantiel en fonction de son affectation. Cependant, avant d'être aménagé, le sol est un bien naturel, une donnée de fait pour la personne publique. En outre, lorsqu'il est affecté à l'usage du public, le sol ne fait l'objet que d'aménagements spéciaux sommaires qui n'en dénaturent pas ou très peu, la consistance<sup>687</sup>. Dans ces circonstances, c'est le sol en tant qu'élément naturel qui est affecté à l'usage du public. C'est le cas des allées ou promenades affectées à l'usage du public et spécialement aménagées<sup>688</sup>, ou des bois publics<sup>689</sup>. En revanche, il n'en va pas de même pour le sol qui serait affecté à un service public car dans cette situation, il ferait l'objet d'un aménagement spécial plus imposant qui aurait pour conséquence d'en dénaturer la consistance et la structure<sup>690</sup>. Ainsi, le sol peut à la fois être une dépendance du domaine public artificiel et une dépendance du

---

<sup>684</sup> J. DUFAU, *Op. cit.*, p. 77 s. ; R. CHAPUS, *Op. cit.*, n° 454, p. 387 s. ; J. MORAND-DEVILLER, *Op. cit.*, p. 48 s. Certains auteurs n'utilisent plus cette dichotomie dans l'étude du domaine public, c'est le cas par exemple du Professeur Yves GAUDEMET, *Op. cit.*

<sup>685</sup> R. CHAPUS, *Droit administratif général, Op. cit.*, respectivement n° 455, p. 387 et n° 457, p. 389.

<sup>686</sup> Dénaturé dans le sens où le sol a subi des transformations profondes dans sa structure et sa composition du fait d'un travail de l'homme.

<sup>687</sup> Ces biens feront l'objet d'une ouverture au public qui ne nécessite que des aménagements légers de signalisation ou de tracé de chemin praticable.

<sup>688</sup> CE, 22 avr. 1960, *Berthier*, Rec. p. 264 (promenade publique).

<sup>689</sup> CE, 14 juin 1972, *Eidel*, Rec. p. 442 (bois de Vincennes).

<sup>690</sup> C'est le cas par exemple des stades municipaux, des ports spécialement aménagés.

domaine public naturel<sup>691</sup>. S'il est patent que le sol affecté à l'usage du public peut faire l'objet d'un aménagement spécial le faisant entrer dans le domaine public artificiel, il n'apparaît pas déplacé, du fait du caractère négligeable des aménagements, de l'incorporer dans le noyau dur de la domanialité publique. En effet, ce sol reste un bien indispensable affecté à l'utilité publique et non renouvelable. Une analogie entre le sol du domaine public naturel et le sol affecté à l'usage du public peut ainsi être réalisée. A ce titre, le sol peut bénéficier d'une protection constitutionnelle puisque le Conseil Constitutionnel dans sa décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994, *loi relative à la constitution de droits réels sur le domaine public*<sup>692</sup>, a reconnu que des droits réels ne peuvent être constitués sur le domaine public naturel. De même, il sera protégé par les règles de l'inaliénabilité<sup>693</sup>, de l'imprescriptibilité puisqu'elle permet d'assurer une régénération du sol sur le moyen ou long terme<sup>694</sup>, et de la précarité des occupations privatives. Au titre d'une appartenance au domaine public affecté aux services publics, le sol ne bénéficie pas d'une protection autre que celle offerte par le régime de la domanialité publique. Comme l'indiquait le Professeur Etienne Fâtôme, « il convient de réserver une place particulière » aux biens qui sont « le résultat de phénomènes d'ordre naturel » car il s'agit de protéger « leur affectation à l'usage du public et (...) à l'exercice d'une ou plusieurs libertés publiques », mais également d'assurer la protection des « éléments du patrimoine national, (...), qui sont irremplaçables » et enfin « du fait de leur situation géographique, de leur superficie et partant, de leur importance pour les éléments aussi divers que le paysage, la santé publique, les équilibres écologiques (...), la protection de l'environnement »<sup>695</sup>. Tout en adhérant à cette assertion, il convient de noter

---

<sup>691</sup> Par exemple, les lais et relais de la mer appartiennent au domaine public naturel, *a contrario*, un stade municipal ou des voies ferrées appartiennent au domaine public artificiel, R. CHAPUS, *Op. cit.*, p. 387 s.

<sup>692</sup> *AJDA* 1994, p. 786, note G. GONDOUIN, *RFDC* 1994, p. 814, note P. BON. Dans cette décision le Conseil constitutionnel reconnaît l'existence constitutionnelle du domaine public et indique que le législateur doit respecter les finalités du domaine public et la continuité des services publics. Le législateur peut modifier le régime de la domanialité publique mais à condition de « ne pas priver de garanties légales les exigences constitutionnelles qui résultent de l'existence et de la continuité des services publics auxquels il (le domaine public) est affecté ».

<sup>693</sup> Pour F. Bourrachot « la règle de l'inaliénabilité (...) n'a aujourd'hui de portée définitive que pour le domaine public naturel », F. BOURRACHOT, « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », *RFDA* 2003, p. 1110-1119.

<sup>694</sup> Le principe de l'imprescriptibilité du domaine public en ce qu'il assure que le sol public restera malgré l'inaction du propriétaire public dans le domaine public, permet de garantir une régénération d'un sol dégradé ou pollué. En effet, la personne publique peut ainsi laisser le sol se reposer et se régénérer naturellement. Cette faculté qui requiert un long laps de temps ne peut être réalisée, *a priori*, que par une personne publique qui dispose de fait, d'un droit de propriété doté d'une certaine permanence, d'une perpétuité, cf. Th. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, Université Lyon III, 2006, p. 1061 s.

<sup>695</sup> E. FATÔME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *Loc. cit.*, p. 1197.

qu'elle ne peut être effective que pour les biens environnementaux pouvant être l'objet de la domanialité publique, c'est-à-dire principalement pour le sol et les eaux domaniales.

Le sol en tant qu'élément d'un noyau dur environnemental de la domanialité publique fait ainsi l'objet d'une protection renforcée qui se trouve accrue par la constitutionnalisation de la protection de l'environnement<sup>696</sup> et la consécration de la protection d'un domaine public au rang « d'impératif de valeur constitutionnel »<sup>697</sup>. Enfin, cette prévalence donnée aux biens du noyau dur de la domanialité est soutenue par la permanence de la théorie de l'échelle de domanialité dont la reconnaissance en droit positif permettrait d'améliorer la protection du sol.

## 2 - Une protection du sol perfectible par la reconnaissance d'une échelle de domanialité

Avant d'étudier les potentialités de la théorie de l'échelle de domanialité pour la protection du sol, il convient de la présenter. La conception doctrinale de l'échelle de domanialité a été forgée par le Doyen Léon Duguit au début du XX<sup>ème</sup> siècle lors de son étude de la distinction entre propriété et domanialité<sup>698</sup> et perfectionnée par le Professeur Jean-Marie Auby trente-cinq ans plus tard<sup>699</sup>. Pour Duguit, il s'agit d'obtenir une « théorie satisfaisante du domaine » puisque la distinction rigide entre le domaine public et le domaine privé est un échec. Il estime en effet que cette distinction ne permet pas d'obtenir des régimes uniformes de l'ensemble des biens du domaine public ou du domaine privé<sup>700</sup>. Ainsi, Duguit indique « sans doute même, au lieu de dire, ce qui serait cependant plus exact, qu'il n'y a pas de domaine privé, mais seulement pour certaines dépendances appartenant à l'Etat, une

---

<sup>696</sup> Dossier « La charte de l'environnement », *AJDA* 2005, p. 1156-1181 ; C. CANS, « La charte constitutionnelle de l'environnement : évolution ou révolution du droit français de l'environnement ? », *Dr. env.* 2005, n° 131, p. 194-203 ; O. GARREAU, « La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement », in *Environnements, Mélanges en l'honneur de J.-Ph. Colson*, PUG, 2004, p. 279-298.

<sup>697</sup> CE, 21 mars 2003, *SIPPEREC*, préc., J. SOULIE, « Le domaine public : une catégorie juridique protégée ? », *Loc. cit.*, p. 903-909.

<sup>698</sup> C'est dans le Tome III de son *Traité de droit constitutionnel*, en 1923 que Léon Duguit va exposer sa théorie de l'échelle de domanialité après avoir rappelé les premiers travaux d'Henri Barckausen (H. BARCKAUSEN, « Etude sur la théorie générale du domaine public », *RDP* 1902, TXVIII, p. 401-446), L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, Tome III, *Op. cit.*, p. 349-363.

<sup>699</sup> J.-M. AUBY, « Contributions à l'étude du domaine privé de l'administration », *EDCE* 1958, p. 37-57.

<sup>700</sup> Si Duguit expose le manque d'unité du domaine public sans en préciser les différences avec le domaine privé, c'est M. Duverger et G. Maroger qui vont ensuite marquer la distinction entre ces deux domaines. M. Duverger distingue les biens destinés à l'usage de tous (soumis à une domanialité publique complète) et les biens affectés à un service public (soumis à une domanialité publique restreinte), estimant que « la réalité ne montre pas, en effet, deux, mais trois sortes de biens administratifs, soumises chacune à un régime juridique différent » (p. 236 s. et p. 395), M. DUVERGER, *L'affectation des immeubles domaniaux aux services publics. Etude théorique et pratique*, Université de Bordeaux, 1940 ; G. Maroger va opposer le domaine public, affecté à l'usage du public, et le domaine administratif, affecté au service public, G. MAROGER, *L'affectation à l'usage public des biens des patrimoines publics*, Sirey, 1942, spéc. p. 527 s.

domanialité réduite à l'extrême, je maintiens l'expression domaine privé pour désigner les choses qui, bien qu'appartenant à l'Etat, sont soumises à un régime juridique analogue à celui de la propriété privée et j'oppose au domaine privé, le domaine public ». L'échelle de domanialité de Duguit est donc uniquement une échelle de la domanialité publique<sup>701</sup>. « Il y a des degrés dans la domanialité, et au degré inférieur la domanialité se rapproche considérablement de la propriété »<sup>702</sup>. L'échelle de Duguit est fondée sur l'affectation des dépendances aux services publics et parmi les biens du domaine public, il distingue entre « l'affectation de la chose à un service public tantôt comme objet du service public, tantôt comme moyen du service public »<sup>703</sup>. Il base ainsi l'échelle de la domanialité sur ces deux degrés d'affectation aux services publics. Il distingue ainsi six catégories : les choses « affectées au libre usage du public » ; « les chemins de fer » ; « les différents ouvrages militaires » ; « les forêts de l'Etat » ; « les immeubles bâtis ou non affectés au fonctionnement d'un service public » et « les biens mobiliers »<sup>704</sup>, qui sont énumérés dans « un ordre de publicisation décroissante du régime applicable »<sup>705</sup>.

Si la théorie du Doyen Léon Duguit demeure pour la doctrine, la réponse la plus commode pour expliquer l'éventail des régimes applicables à l'ensemble des biens publics<sup>706</sup>, les précisions de Jean-Marie Auby permettent d'aller plus loin. En effet, Auby, comme Duguit, nie l'unité du domaine. Il met en cause la distinction entre le domaine public et domaine privé, car il estime que la différence entre les deux domaines est « une différence de degré, plutôt que de nature, à l'intérieur de la catégorie plus vaste des biens publics »<sup>707</sup>. Il ajoute que « chaque catégorie de biens publics est soumise à un régime exorbitant, dans la mesure où ce régime est nécessaire pour assurer sa protection ou son affectation »<sup>708</sup>. Ainsi,

---

<sup>701</sup> F. MELLERAY, « L'échelle de domanialité », *Mouvements du droit public, Mélanges Franck Moderne*, Dalloz, 2004, p. 287-300, spéc. p. 290 ; M.-A LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 23

<sup>702</sup> L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, Tome III, 3<sup>ème</sup> éd., Ed. Boccard, 1930, p. 349. Il a été préalablement précisé que pour Duguit, la « propriété » dont il fait part, est la propriété privée.

<sup>703</sup> *Ibid.* p. 353.

<sup>704</sup> *Ibid.*, p. 353-360.

<sup>705</sup> R. CHAPUS, *Op. cit.*, n° 443, p. 375.

<sup>706</sup> J.-M. AUBY, *Contribution à l'étude du domaine privé*, *Loc. cit.*, p. 35-57 (l'auteur indique que « cette conception qui a eu l'avantage d'interpréter la thèse domaniale dans un sens relativiste, doit être complétée », p. 57) ; M.-A. LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », *Loc. cit.*, p. 13-26 ;

<sup>707</sup> J.-M. AUBY, *Loc. cit.*, p. 57.

<sup>708</sup> *Ibid.*, p. 57.

tous les biens publics, qu'ils appartiennent au domaine public ou au domaine privé, sont soumis à un régime plus ou moins exorbitant du droit commun<sup>709</sup>.

A partir de ces fondements de la théorie de l'échelle de domanialité, le Professeur Fabrice Melleray démontre que cette conception doctrinale constitue une réalité positive. Il s'appuie alors sur l'existence de deux conditions de validité de la théorie : « que le régime du domaine public ne soit pas unitaire et que le régime du domaine privé contienne des éléments exorbitants du droit privé »<sup>710</sup>. Il peut être noté que ces conditions sont présentes de manière moins formelle dans des recherches sur la domanialité réalisées par des auteurs préconisant la reconnaissance effective de l'échelle de domanialité<sup>711</sup>. Néanmoins, la question de la réalité de l'échelle de domanialité se pose à nouveau depuis l'adoption du Code général de la propriété des personnes publiques. Il est possible de se demander si le code a anéanti cette théorie doctrinale ou s'il l'a renforcée ? Pour répondre à cette question, il apparaît utile de reprendre les deux conditions de validité de l'échelle de domanialité posées par le Professeur Fabrice Melleray. S'agissant de l'absence d'unité du régime du domaine public, il convient d'étudier le principe d'inaliénabilité, principe essentiel de la domanialité publique. L'absence d'unité du régime du domaine public ne fait pas de doute, puisque si le principe de l'inaliénabilité du domaine public est posé à l'article L. 3111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, il est suivi de trois types de dérogation<sup>712</sup>. En outre, cet article impose que le principe d'inaliénabilité s'applique aux seuls « biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics » et non aux « autres personnes publiques ». Enfin, la constitution de droits réels sur le domaine public des collectivités territoriales est consacrée par les nouveaux articles L. 1311-5 à L. 1311-8 du Code général des collectivités territoriales et l'article L. 3211-14 du Code général de la propriété des personnes publiques. S'agissant de la présence de règles exorbitantes du droit commun dans le régime du domaine privé, il n'apparaît pas « soutenable »<sup>713</sup> d'affirmer que le domaine privé des personnes publiques est soumis au seul droit privé. En effet, à la seule lecture du Code général de la

---

<sup>709</sup> C'est la conséquence du fait que la propriété publique, qui se superpose à la domanialité, est la manifestation de l'intérêt général médiat et qu'elle impose donc des règles dérogatoires au droit commun aux régimes de domanialité, cf. p. 74 s.

<sup>710</sup> F. MELLERAY, « L'échelle de domanialité », *Loc. cit.*, spéc. p. 293-294.

<sup>711</sup> M.-A. LATOURNERIE, « Pour un nouveau concept du domaine public », *CJEG* 2005, p. 47-53 ; F. MELLERAY, « La recherche d'un critère réducteur de la domanialité publique », *AJDA* 2004, p. 490-495 ; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 32.

<sup>712</sup> Art. L. 3112-1 à L. 3112-3 CGPPP.

<sup>713</sup> La formule est de F. MELLERAY, *Loc. cit.*, p. 296.



propriété des personnes publiques, il apparaît que le domaine privé reste régi par un certain nombre de règles exorbitantes du droit commun. La règle la plus explicite reste celle qui impose une loi pour l'aliénation des bois et forêts<sup>714</sup>. Ainsi, les deux conditions de validité de l'échelle de domanialité perdurent, tout comme l'échelle de droit public qu'elle engendre. Au sein de la domanialité publique, il existe bien « une " échelle de domanialité publique " correspondant à une multitude de régimes fonctionnels plus ou moins marqués de droit public »<sup>715</sup>.

L'échelle de domanialité présente un intérêt pour la protection du sol car si la catégorisation de Duguit apparaît inadaptée aujourd'hui, l'idée d'une classification par niveau de la domanialité demeure et permet de révéler que certains biens du domaine bénéficient d'un régime plus protecteur que les autres. René Capitant a en partie expliqué cet état de fait lors de son commentaire de l'arrêt du Conseil d'Etat, *Commune de Barran* du 17 février 1932<sup>716</sup>. En effet, pour Capitant, « (...) l'idée essentielle est celle d'affectation, [que] c'est l'affectation qui crée le régime spécial, dans sa mesure et à son image, (...) »<sup>717</sup>. Ainsi, l'échelle de domanialité figure un accroissement ou un amoindrissement de l'affectation des biens à l'utilité publique. Plus l'affectation à l'utilité publique est essentielle, plus le bien sera soumis à un régime protecteur, dérogoire du droit commun. C'est le degré d'utilité publique accordé à tel ou tel bien et même plus précisément l'affectation première à l'usage du public puis l'affectation au service public, qui va fixer son régime juridique et ce, quelle que soit son appropriation<sup>718</sup>. Par exemple, par ordre d'utilité publique décroissante, on retrouverait d'abord les hôtels de ville et les biens du domaine public naturel pour leur affectation à l'usage du public et leur appartenance au noyau dur de la domanialité ; ensuite, les biens du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres autres que ceux précités ou les biens du domaine public artificiel qui sont affectés aux services publics ; ensuite, les forêts des personnes publiques, biens appartenant légalement au domaine privé mais qui sont généralement ouverts au public ; puis, les immeubles de bureau déclassés donc tombés dans le

---

<sup>714</sup> Art. L. 3211-5 CGPPP. Voir également l'article L. 3211-8 CGPPP s'agissant de la cession d'immeubles à destination agricole propriété de l'Etat qui peuvent être cédés mais en suivant des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

<sup>715</sup> Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 47, p. 32.

<sup>716</sup> CE, 17 fév. 1932, *Commune de Barran*, D. 1933, III, p. 48-51, note R. CAPITANT.

<sup>717</sup> Il continue « on ne sera pas loin de nier l'utilité de la notion de domaine public. Elle apparaîtra comme une notion vieillie, à laquelle il conviendrait de substituer, comme à celle d'inaliénabilité, la notion d'affectation », *Ibid.*, spéc. p. 50.

<sup>718</sup> Pour Capitant, « l'idée d'affectation n'est pas nécessairement liée à l'idée du domaine. Des biens privés, appartenant à des particuliers, peuvent également être affectés à une destination publique » (...) « la question de l'affectation d'un bien est indépendante de la question de sa propriété (...) », *Ibid.*, p. 50.

domaine privé des personnes publiques, et enfin, les biens privés affectés à une mission de service public tels que certains biens de France Télécom ou de La Poste.

L'intérêt pour la protection du sol est que les biens qui ont l'utilité publique la plus importante, et donc le régime protecteur le plus fort, sont des immeubles comprenant un sol plus ou moins artificialisé. Ce sont notamment les biens naturels qui entrent dans la notion de noyau dur environnemental. C'est ainsi le cas au niveau du domaine public, des biens du domaine public naturel ou de ceux appartenant au Conservatoire du littoral et des rivages lacustres mais aussi, au niveau du domaine privé, des forêts des personnes publiques et des chemins ruraux. Il s'agit de sols fragiles soit parce qu'ils sont soumis à une pression humaine importante et donc à un risque d'altération, soit parce qu'ils sont facilement altérables du fait de leur consistance ou de leur localisation.

Bien que l'affectation des biens publics concerne l'usage du public ou les services publics, c'est par l'affectation à l'usage direct du public<sup>719</sup>, affectation première des biens publics, que le sol peut être préservé. En effet, l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement et du sol n'apparaît pas encore en lui-même, sauf pour les biens du domaine public naturel, suffisant pour orienter la domanialité publique vers la protection des biens environnementaux en tant que tels<sup>720</sup>. C'est la protection de l'affectation à l'usage direct du public qui permet la protection du sol. Ainsi, une affectation plus étendue des biens publics environnementaux à cet usage, permettrait d'augmenter la protection domaniale de ces biens. Il reste que le sol du domaine public bénéficie toujours du régime de conservation de la domanialité publique.

## **B - Le régime de la domanialité publique au service de la protection du sol**

Le régime de la domanialité publique, qui concerne une partie non négligeable du sol publiquement approprié, comporte des règles qui correspondent à la notion de conservation tant au niveau de la prévention des dégradations des dépendances du domaine public et leur sanction, qu'au niveau de l'utilisation de ces biens. Le sol public bénéficie, comme les autres biens du domaine public, de mécanismes permettant, d'une part, d'éviter qu'il y soit porté atteinte (1) et, d'autre part, de l'utiliser tout en le protégeant (2).

---

<sup>719</sup> L'affectation à l'usage du public, par l'accès aux espaces naturels qu'elle permet, participe de la conservation du sol. V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 150.

<sup>720</sup> Pour une position plus nuancée, *Ibid.* p. 149 s.

## 1 - La protection du sol du domaine public

La protection du sol est assurée par le régime de la domanialité publique grâce à deux mécanismes singuliers qui servent, de manière plus générale, la conservation du sol<sup>721</sup> : l'obligation d'entretien du domaine public (a) et la police de la conservation (b).

### **a - L'obligation d'entretien du sol du domaine public**

L'entretien du domaine public peut être défini comme « l'opération ayant pour but de garder le domaine dans un bon état afin qu'il soit utilisable par le public auquel il est destiné »<sup>722</sup>. Il s'agit d'une obligation à la charge de la collectivité publique<sup>723</sup>, visant à protéger le domaine public contre les négligences éventuelles de l'administration. L'obligation d'entretenir le domaine public découle de la notion d'affectation à l'utilité publique puisqu'il s'agit de maintenir le domaine public dans un état lui permettant d'assurer son affectation. La charge de l'entretien incombe à la collectivité propriétaire<sup>724</sup> qui est généralement la collectivité affectataire<sup>725</sup>. L'originalité de l'obligation d'entretien tient au fait qu'elle protège tant les dépendances ayant fait l'objet d'un aménagement spécial ou indispensable<sup>726</sup>, que les dépendances non aménagées mais appartenant au domaine public<sup>727</sup>. Bien entendu, elle n'existe pas sur les dépendances du domaine privé des personnes publiques puisque celles-ci sont, par principe, non affectées<sup>728</sup>.

Du point de vue de la protection du sol, l'obligation d'entretien des dépendances du domaine public naturel et artificiel est un élément important. Bien que cette obligation existe

---

<sup>721</sup> L'obligation d'entretien du domaine public et la police de la conservation participent en effet, à la fois à la protection du sol et à sa réparation, cf. *infra*. p. 270 s.

<sup>722</sup> V. CABROL, « L'obligation d'entretien du domaine public », *Droit et Ville* 2002, n° 52, p. 227-276 et n° 53, p. 211- 235, spéc. p. 233.

<sup>723</sup> L'Etat peut contraindre les collectivités territoriales à exécuter leur obligation d'entretien puisque les dépenses d'entretien font parties des dépenses obligatoires des collectivités territoriales, art. L. 2321-2 CGCT.

<sup>724</sup> En ce sens, M. WALINE, *Les mutations domaniales*, *Op. cit.*, p. 124 et p. 133 ; Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif*, *Op. cit.*, n° 256 s., p. 144 s. ; Ph. YOLKA, *La propriété publique*, *Op. cit.*, p. 2 et p. 164 ; C. CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, *Op. cit.*, n° 451, p. 335. *Contra*. V. CABROL, *Ibid*.

<sup>725</sup> Dès lors que le bien du domaine public est mis à la disposition d'une autre administration que celle propriétaire, c'est sur l'affectataire que pèse la charge de l'entretien du bien (J. DUFAU, *Op. cit.*, p. 289-290). Seules les grosses réparations restent à la charge de la collectivité propriétaire (Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 330, p. 179-180 ; Ph. YOLKA, *Op. cit.* p. 164).

<sup>726</sup> L'administration est tenue d'entretenir les ouvrages publics, J. ROMIEU, concl. sous CE, 17 nov. 1905, *Syndicat de l'île de la Barthelasse*, Rec. p. 874 ; G. BRAIBANT, concl. sous CE, 5 avr. 1962, *Ministère des travaux publics c/ Sté des Chais d'Armagnac*, AJDA 1962, p. 592.

<sup>727</sup> J. DUFAU, *Le domaine public*, préc., p. 289-290 ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 181 s.

<sup>728</sup> C'est le cas pour les chemins ruraux qui appartiennent au domaine privé des communes, CE, 25 oct. 1985, *Charles Wilhelm*, DA 1985, n° 568 ; CE, 30 juill. 1997, *Parisse*, n°160935 (inédit).

même sans texte<sup>729</sup>, les législations environnementales et relatives à la domanialité sont venues lui donner un contenu environnemental favorable à la conservation du sol. D'abord, la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux a inséré dans le Code général des collectivités territoriales, l'obligation pour les « propriétaires et affectataires du domaine public (...) d'éliminer ou de faire éliminer les déchets qui s'y trouvent »<sup>730</sup>. Cette obligation s'inscrit dans « l'obligation générale d'entretien » qui s'impose aux propriétaires et affectataires du domaine public des collectivités territoriales<sup>731</sup>. De même, l'entretien des cours d'eaux domaniaux et en particulier le curage des lits de ces cours d'eaux qui a un impact non négligeable sur la protection du sol, sont régis par le Code de l'environnement, le Code rural et le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>732</sup>. Ainsi, si la gestion du domaine public fluvial est guidée par la nécessité d'entretenir les cours d'eaux afin de garantir la circulation de l'eau, il n'en reste pas moins que le curage des cours d'eau a aujourd'hui une double dimension environnementale<sup>733</sup>. En effet, il permet d'éviter ou de réduire une pollution de l'eau<sup>734</sup>, du lit des cours d'eau et du sol situé en aval mais également de prévenir une érosion de ce sol<sup>735</sup>. Enfin, les personnes publiques sont d'autant plus enclines à conserver l'eau et le sol des cours d'eau domaniaux qu'elles peuvent également contribuer à l'entretien des cours d'eaux non domaniaux<sup>736</sup>. En parallèle de l'obligation d'entretien, la police de la conservation du domaine public permet de protéger le sol.

---

<sup>729</sup> CE, 3 mai 1963, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. p. 259, *AJDA* 1963, I, p. 343, et II, p. 356 ; *RDP* 1963, p. 1174, note WALINE ; *CJEG* 1964, p. 186, note VIROLE. Il faut préciser que le code de la propriété des personnes publiques ne fait pas directement référence à une obligation d'entretien du domaine public.

<sup>730</sup> Art. L. 2224-17 CGCT créé par la loi n° 96-142 du 21 fév. 1996, initialement prévu par l'art. 14 de la loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

<sup>731</sup> Art. L. 2224-17 CGCT préc. Avant, le curage des cours d'eaux domaniaux était à la charge de l'Etat.

<sup>732</sup> Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avr. 2006).

<sup>733</sup> CE, 7 avr. 1993, *Association pour la sauvegarde de la baie de Chingoudy*, n° 70023, Rec. T. p. 761 : la protection des espaces naturels fait partie de l'intérêt de la conservation du domaine public fluvial ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 181 s.

<sup>734</sup> M. PRIEUR, B. DROBENKO, *Réglementation des boues et sédiments toxiques des cours d'eau en droit français et en droit comparé*, CIDCE/CRIDEAU, 1997, p. 20 s. ; R. AGOSTINI, P. PAVAGNEAU, F. VERLEY, « Curage et devenir des boues, approche réglementaire », Agence de l'eau Artois-Picardie, 1997.

<sup>735</sup> G. SCHNEIDER, « Le curage des sédiments des cours d'eaux », *Le Courrier de l'INRA* n° 43, 2001, p. 146-147 ; M. PRIEUR, B. DROBENKO, *Réglementation des boues et sédiments toxiques des cours d'eau en droit français et en droit comparé*, CIDCE/CRIDEAU, 1997, p. 20, 30-31.

<sup>736</sup> Art. L. 211-7 C. env. Dans le même sens mais lors d'une réflexion générale sur la propriété publique, C. CHAMARD, *Op. cit.*, n° 451, p. 335.

## ***b - Une police de la conservation protectrice du sol***

Un trait original et ancien<sup>737</sup> de la domanialité publique est de bénéficier d'une répression pénale, destinée à conserver les biens dans un état matériel satisfaisant pour assurer leur destination. La protection exclusive du domaine public est ainsi assurée par une police spéciale : la police de la conservation<sup>738</sup> qui est détenue par la collectivité propriétaire. Elle vise à protéger l'affectation de certaines dépendances du domaine public contre des atteintes susceptibles d'en compromettre l'usage. Depuis l'adoption de la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux et de l'ordonnance du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques<sup>739</sup>, le champ des contraventions de grande voirie a été élargi dans un sens favorable à la protection de l'environnement et du sol. L'aspect de protection de l'environnement de cet instrument de la domanialité publique a ainsi été accentué<sup>740</sup>.

Les contraventions de grande voirie sont des mesures légales préventives<sup>741</sup> assorties de sanctions pénales<sup>742</sup>. Les infractions aux règlements de police de la Conservation sont appelées des contraventions de voirie<sup>743</sup>. La principale contravention est la contravention de

---

<sup>737</sup> Dès l'Ancien régime, les dépendances du domaine public maritime et fluvial ont fait l'objet d'une protection par le biais de l'Ordonnance sur la marine d'août 1681 et des arrêts du Conseil du Roi du 24 juin 1777 et du 27 juill. 1783. De plus, les lois du 28 pluviôse en VIII et du 29 floréal en X, ont donné compétence au juge administratif pour connaître des contraventions de grande voirie.

<sup>738</sup> Cette police se distingue de la police administrative générale chargée de maintenir l'ordre public sur les propriétés tant publiques que privées (Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif*, préc., n° 335 s. p. 181 s. ; J. DUFAU, *Le domaine public*, préc., p. 252-257. Contra. M.-C. KLEIN, *La police du domaine public*, LGDJ, 1966 ; E. PICARD, *La notion de police administrative*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., 1984, p. 312 et 853). Cependant, la police administrative peut être utilisée de manière ponctuelle sur le domaine public afin d'assurer pour un bien affecté à l'utilité publique, le triptyque traditionnel de la sécurité, salubrité et tranquillité publiques.

<sup>739</sup> Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 codifiée notamment aux articles L. 322-10-4, L. 331-19-1, L. 332-22-1 et L. 334-7 C. env. et art. R. 331-35, R. 332-37, R. 332-42-1, R. 332-59-1 et R. 334-37 C. env. et ordonnance n° 2006-460 préc. Codifiée, en ce qui concerne les contraventions de grande voirie aux articles L. 2132-5, L. 2132-10, L. 2132-16 et L. 2132-17 CGPPP.

<sup>740</sup> En ce sens, cf. notamment D. GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, 2008, n° 18.005 s., p. 264 s.

<sup>741</sup> L'existence de la police de la conservation participe, dès lors que l'on se situe dans une conception doctrinale soutenant le caractère préventif du droit pénal, à la prévention de la dégradation du domaine public. En effet, la règle de droit répressive constitue une norme sociale qui indique aux citoyens les valeurs qu'entend défendre la société dans laquelle il vit (S. TZITIS, *La philosophie pénale*, PUF, QSJ?, 1996, p. 22). Il s'agit de la « fonction expressive » du droit pénal. Cette fonction exprime, en réprimant des atteintes qui leur sont portées, les valeurs essentielles de la société (F. DESPORTES, F. Le GUNEHEC, *Droit pénal général*, 13<sup>ème</sup> éd. Economica, 2006, n° 47 s., p. 23 s.).

<sup>742</sup> Les contraventions de voirie routière et les contraventions de grande voirie sont prévues par le Code général de la propriété des personnes publiques pour chaque type de dépendances du domaine public (art. L. 2131-1 CGPPP). Les règles du droit pénal général y sont applicables, G. DELLIS, *Droit pénal et droit administratif*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 184, p. 191 s. ; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 181.

<sup>743</sup> J.-M. PERRET, *Les contraventions de grande voirie*, PUF, QSJ ?, 1994.

grande voirie dont le contentieux relève du juge administratif<sup>744</sup>. On les distingue des contraventions de petite voirie qui protègent les voies publiques et qui sont du ressort du tribunal de police<sup>745</sup>. Ces contraventions<sup>746</sup> ont un rôle secondaire s'agissant de la conservation du sol puisqu'elles ne concernent que le domaine public routier. Néanmoins, la contravention de voirie a un intérêt dès lors que l'infraction consiste en un dépôt illicite sur la voie publique<sup>747</sup>. En effet, si le dépôt illicite consiste en des produits nocifs liquides, il peut entraîner une pollution de la voie et donc du sol qui l'entoure. Dans ce cas, l'intérêt écologique de la contravention est patent. Les contraventions les plus intéressantes pour la conservation du sol sont cependant les contraventions de grande voirie. La contravention de grande voirie vise « la répression des manquements aux textes qui ont pour objet la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation du domaine public (autre que la voirie routière), soit d'une servitude administrative »<sup>748</sup>. Il s'agit d'une infraction matérielle qui n'exige pas la présence d'un élément intentionnel de l'auteur de l'infraction. Ainsi, dès que le fait incriminé se produit, l'infraction est constituée et l'auteur des faits doit être poursuivi<sup>749</sup> et sanctionné<sup>750</sup>.

La contravention de grande voirie apparaît de ce fait comme un « instrument de protection écologique »<sup>751</sup> du sol. Diverses contraventions de grande voirie visent la protection du sol du domaine public. Ainsi, les dépôts et extractions sur les domaines publics fluvial et maritime sont interdits<sup>752</sup>. Entendu de manière extensive, ces notions permettent de sanctionner les déversements polluants sur le sol des domaines publics maritime<sup>753</sup> et fluvial

---

<sup>744</sup> Par dérogation au principe selon lequel il n'existe pas de justice pénale administrative, le contentieux de la contravention de grande voirie est, du fait de l'objectif de conservation de cette police, de la compétence du juge administratif, J.-J. CHEVALIER, *La compétence juridictionnelle en matière de grande voirie*, Thèse Nancy, 1925, p. 12 s. ; J. LANNES, « Les contraventions de grande voirie », *AJDA* 1971, p. 235-242.

<sup>745</sup> Art. L. 2132-2 CGPPP qui renvoie aux articles L. 116-1 s. et R. 116-1 à R. 116-2 du C. de la voirie routière.

<sup>746</sup> Elles consistent soit en des atteintes à l'intégrité des voies ou à leurs accessoires soit en des agissements qui troublent l'affectation de la voie, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome II, préc., n<sup>os</sup> 517 s., p. 438 s.

<sup>747</sup> Cass. crim., 18 janv. 1995, n<sup>o</sup> 94-80506 (inédit).

<sup>748</sup> Cette définition légale de l'art. L. 2132-2 CGPPP est l'équivalent de la définition doctrinale de la contravention de grande voirie donnée par Lafférière. Selon lui, la contravention de grande voirie « consiste dans un fait pouvant compromettre la conservation du domaine public ou nuire à l'usage auquel il est légalement destiné » E. LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, Tome 2, LGDJ, 1888, p. 603. Cette définition était reprise de façon quasi unanime par l'ensemble de la doctrine.

<sup>749</sup> Sur ce point cf. *infra*. p. 296 s.

<sup>750</sup> Le cas exonératoire de responsabilité est la force majeure dès lors qu'elle est la cause exclusive du dommage.

<sup>751</sup> M. Le ROUX., *Domaine public naturel et protection pénale de l'environnement*, Université de Nantes, 1999, p. 96. Pour une position plus nuancée, V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 191.

<sup>752</sup> Respectivement art. L. 2132-7 et art. L. 2132-2 CGPPP.

<sup>753</sup> CE, 27 juill. 1984, *Ministre de la mer c/ Galli et autres*, note R. REZENTHEL et F. PITRON, *AJDA* 1985, p. 47-49.

mais aussi toute extraction des ressources minérales du sol ou de la matière constitutive du sol terrestre<sup>754</sup>. Cela protège bien entendu le sol et le sous-sol de la mer territoriale et des « plans d'eau individualisables » qui font parties soit du domaine public maritime soit du domaine public fluvial<sup>755</sup>. De la même manière, les atteintes à l'intégrité matérielle du domaine public ferroviaire et du domaine public militaire sont sanctionnées<sup>756</sup>. Dans tous ces cas, le contrevenant est passible d'une amende qui varie de 150 à 12 000 euros. Cette amende infligée par le juge administratif est ce qui donne un caractère pénal à la contravention de grande voirie. Il convient de préciser que seuls les officiers et les agents de police judiciaire ainsi que les agents de l'Etat assermentés à cet effet, sont compétents pour dresser procès-verbal des contraventions de grande voirie<sup>757</sup>. Le tribunal administratif ne peut être saisi, sauf exception légale<sup>758</sup>, que par le préfet<sup>759</sup>. Toutefois, le directeur du Conservatoire du Littoral, les directeurs de parcs nationaux ainsi que les présidents des Conseils généraux sont respectivement compétents dans le cas d'atteinte à l'espace littoral, aux dépendances d'un parc national et aux réserves naturelles régionales<sup>760</sup>. La compétence de ces autorités se cumule avec celle, générale, du préfet<sup>761</sup>. Les associations de défense de l'environnement peuvent aussi exiger de ce dernier qu'il engage les poursuites en cas de contravention de grande voirie constatée<sup>762</sup>. Ainsi, nombreuses sont les personnes, plus ou moins intéressées par la conservation du sol, qui sont habilitées à défendre cet intérêt. Certes les contraventions de grande voirie qui répriment les atteintes au sol du domaine public sont elles, peu nombreuses<sup>763</sup>. Néanmoins, ces textes ont l'avantage d'être suffisamment larges pour intégrer

---

<sup>754</sup> A propos d'une extraction de sable : CE, 13 juin 1964, *Guegan*, Rec. p. 384, *RDP* 1965, p. 85 note WALINE ; CE 29 juill. 1983, *Adam*, Rec. p. 343, *DA* 1983, n° 417 ; CE 7 janv. 1983, *Sté des Sablières d'Ancenis*, *Gaz. Pal.* 13-14 juill. 1983, p. 11 ; CE 10 mai 1929, *Molinier*, Rec. p. 502 ; CE, 21 sept. 1934, *Ministère des travaux publics c/ Briau*, Rec. p. 1224.

<sup>755</sup> Art. L. 2111-4, L. 2111-6 et art. L. 2111-10 CGPPP.

<sup>756</sup> Art. L. 2132-12 et L. 2132-14 CGPPP.

<sup>757</sup> CE, 30 sept. 2005, *Cacheux*, n° 263442, *AJDA* 2005, p. 2649, obs. P. COLLIN ; *RFDA* 2005, p. 1217 ; *Env.* n° 11/2005, n° 74, p. 23, note P. TROUILLY, s'agissant du refus de l'administration de faire dresser des procès-verbaux à l'encontre des responsables de la pollution marine entraînée par le naufrage de l'Erika. cf. analyse *infra*. p. 297 s.

<sup>758</sup> Cf. notamment art. 1<sup>er</sup> de la loi du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions en matière de transports (*JO* du 1<sup>er</sup> janv. 1992) qui substitue Voies navigables de France au préfet pour l'exercice de cette compétence.

<sup>759</sup> Art. L. 774-2 CJA.

<sup>760</sup> Art. L. 322-10-4 C. env. , art. L. 331-19-1 C. env. et art. L. 332-22-1 C. env.

<sup>761</sup> Cf. la rédaction des articles précités. En ce sens, S. CAUDAL-SIZARET, « Actualité des contraventions de grande voirie en matière de protection de l'environnement », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2008, p. 735-746, spéc. p. 744 s.

<sup>762</sup> CE, 23 fév. 1979, *Association des amis des chemins de ronde*, *RJE* n° 3/1979, p. 208-212.

<sup>763</sup> Il peut être précisé qu'en cas d'inefficacité des contraventions de grande voirie, le droit pénal général et en particulier le droit pénal de l'environnement, peuvent venir suppléer par des infractions réprimant des faits

différentes dégradations et pollutions du sol. A côté de cette protection pénale de l'intégrité du sol public, le régime de l'utilisation du domaine public offre également des atouts en faveur d'une conservation du sol.

## 2 - L'utilisation rénovée du sol du domaine public

Les dépendances du domaine public sont affectées à l'usage direct du public ou aux services publics. Afin de satisfaire à leur destination, elles font l'objet d'une utilisation par les services publics ou par les administrés conforme ou compatible à leur affectation<sup>764</sup>. Bien que la conservation ne vise pas à figer le sol dans un état naturel immuable, l'utilisation du sol du domaine public pour des fins d'utilité publique, peut apparaître en contradiction avec l'objectif de protection de ce bien. En effet, l'utilisation du domaine public, guidée par la notion de valorisation économique<sup>765</sup> ou d'exploitation du domaine public<sup>766</sup>, implique la recherche de la rentabilité financière des biens du domaine par les personnes publiques propriétaires. Cependant, cette valorisation du domaine public n'est pas seulement la recherche de « la maximisation du profit », elle « s'entend d'une valorisation au service de l'utilité publique »<sup>767</sup> dont la protection de l'environnement. A cet égard, le rapport du Premier ministre et du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie relatif à l'ordonnance portant partie législative du Code de la propriété des personnes publiques est révélateur. Si les rapporteurs notent que « l'émergence de la notion de valorisation du domaine public » est une des évolutions les plus notables du droit domanial, ils précisent que ces changements trouvent leurs origines dans les « prises de consciences écologiques poussant

---

similaires, les atteintes au sol du domaine public. C'est par exemple le cas de l'infraction relative à l'abandon de déchets de l'art. L. 541-46 C. env.

<sup>764</sup> Art. L. 2121-1 s. CGPPP.

<sup>765</sup> Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avr. 2006) ; Y. GAUDEMET, L. DERUY, « Quelle réforme ? », Dossier sur le droit des propriétés publiques, *LPA* 2004, n° 147, p. 9-16 ; J. MORAND-DEVILLER, « La valorisation économique du domaine public », in *L'unité du droit, Mélanges Roland. Drago*, Economica, 1996, p. 273-292 ; « Domaine public et activités économiques », Actes du colloque publiés aux *CJEG*, HS oct. 1991 ; Dossier « Le droit du domaine entre impératif de protection et souci de valorisation », *AJDA* 2005, p. 578-603.

<sup>766</sup> J.-F. DENOYER, *L'exploitation du domaine public*, *Op. cit.* ; A. LAGET-ANNAMAYER, « Occupation du domaine public et intérêt général. D'un pouvoir de gestion étendu des autorités domaniales à une liberté d'action encadrée », *AJDA* 2003, p. 1201-1208.

<sup>767</sup> Y. GAUDEMET, L. DERUY, *Loc. cit.*, p. 11.



à concilier protection et valorisation du domaine public ou les mutations de la notion même de service public »<sup>768</sup>.

La reconnaissance du lien entre la valorisation du domaine public et la protection de l'environnement est innovant et s'inscrit dans une démarche de développement durable alliant le développement socio-économique et la protection des biens environnementaux. Ainsi, l'utilité publique attachée à la protection de l'environnement irrigue le régime des utilisations et des occupations du domaine public. Déjà en 1994, le législateur avait refusé la possibilité de la constitution de droits réels sur le domaine public naturel<sup>769</sup> au motif que « la reconnaissance d'un droit réel étant nécessairement liée au développement économique du domaine public, elle s'accommoderait mal du régime de protection nécessaire au domaine public naturel »<sup>770</sup>. Le Code général de la propriété des personnes publiques le rappelle<sup>771</sup> tout en précisant ce qu'est le domaine public naturel. Le Code général de la propriété des personnes publiques a également introduit des innovations en matière de gestion des biens du domaine public. Il existe désormais des limitations environnementales à l'utilisation de certaines dépendances du domaine public. Avant, il appartenait à la collectivité propriétaire de fixer de telles limitations, au cas par cas<sup>772</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2006, sur le domaine public fluvial et sur le domaine public maritime, les autorisations d'utilisation de ces biens vont être limitées par des préoccupations environnementales. En effet, l'utilisation du domaine maritime doit prendre en compte les « impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques »<sup>773</sup>. De plus, en dehors des zones portuaires, il est interdit de porter atteinte à l'état naturel du rivage sauf pour les activités qui peuvent être

---

<sup>768</sup> Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avr. 2006), p. 1.

<sup>769</sup> Loi n° 94-631 du 25 juill. 1994 complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public.

<sup>770</sup> Cf. Michel Rufin, Rapport au Sénat n° 494 du 13 juin 1994, p. 46. Il convient de noter que le projet de loi initial prévoyait l'exclusion de la constitution de droits réels sur le domaine public et que les députés ont supprimé cette disposition, qui a, ensuite, été réintégré par les sénateurs.

<sup>771</sup> Art. L. 2122-5 s. CGPPP. Ainsi, les occupations temporaires du domaine public et la constitution de droits réels ne sont pas possibles sur le domaine public naturel sauf exceptions prévues par les dispositions relatives à l'utilisation des domaines publics maritime, fluvial, hertzien et d'exploitation des ressources naturelles (art. L. 2124-1 s. CGPPP).

<sup>772</sup> Par exemple, le refus de délivrer une autorisation d'exploiter une carrière sur le domaine public fluvial (CE, 4 nov. 1987, *Augier*, n° 6514) ou une concession d'aménagement hydroélectrique qui peut légalement être refusée au motif que le projet porte gravement atteinte au milieu naturel et constitue un obstacle à la circulation des poissons (CE, 18 mai 1960, *SARL Les Dragues blésoises*, Rec. p. 1003).

<sup>773</sup> Art. L. 2124-1 CGPPP.

qualifiées de « traditionnelles » sur ce domaine<sup>774</sup>. Il s'agit en particulier d'éviter les endiguements, assèchements, enrochements ou remblaiements, c'est-à-dire des activités qui ont des répercussions sur l'état physique du sol. En outre, l'Etat peut passer des conventions de gestion des immeubles de son domaine public dont la finalité est d'assurer « la conservation, la protection ou la mise en valeur du patrimoine national »<sup>775</sup> que peuvent constituer certaines dépendances. Ces conventions seront passées avec d'autres personnes publiques ou avec des personnes privées gérant déjà une telle mission de service public<sup>776</sup>. Enfin, le Code général de la propriété des personnes publiques fait référence à une faculté de superposition d'affectation et ce dès lors que les affectations supplémentaires, portant sur une dépendance du domaine public, restent compatibles avec l'affectation première<sup>777</sup>. La protection de l'environnement et subséquemment du sol, en tant qu'élément constitutif de l'intérêt général immédiat, voire d'un service public<sup>778</sup>, pourrait constituer une affectation superposable à l'affectation directe à l'usage du public<sup>779</sup>. Cette possibilité serait d'autant plus aisée pour les dépendances du domaine public naturel ayant une vocation environnementale telles que le sol du domaine public maritime et du domaine public fluvial. Certaines superpositions d'affectation existent déjà en pratique ou sont, pour certaines, implicitement prévues par des textes<sup>780</sup>. Ainsi, l'article L. 211-7 du Code de l'environnement permet aux collectivités territoriales de réaliser de manière unilatérale des travaux relatifs à l'aménagement et à la gestion de la ressource en eau ayant un caractère d'intérêt général ou d'urgence et notamment « la lutte contre l'érosion des sols », « la lutte contre la pollution », « la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines » et « l'entretien d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau »<sup>781</sup>. Ces travaux peuvent donner lieu à des superpositions d'affectations qui relèveront, outre des

---

<sup>774</sup> Il s'agit des « opérations de défense contre la mer et de la réalisation des ouvrages et installations nécessaires à la sécurité maritime, à la défense nationale, à la pêche maritime, à la saliculture et aux cultures marines », art. L. 2124-2 CGPPP.

<sup>775</sup> Art. L. 2123-2 CGPPP.

<sup>776</sup> Il s'agit ici des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural qui sont compétentes en matière de protection des espaces naturels et agricoles périurbains et ruraux, mais aussi des associations ou fondations reconnues d'utilité publique et ayant pour objet la protection du patrimoine national.

<sup>777</sup> Art. L. 2123-7 et L. 2123-8 CGPPP.

<sup>778</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *Op. cit.*, p. 55.

<sup>779</sup> Il est nécessaire d'attendre le décret d'application de ces dispositions, non encore paru.

<sup>780</sup> D. CAPITANT, « Les mutations domaniales et les superpositions d'affectation », in S. GUERARD (Dir.), *Réflexions sur le Code général de la propriété des personnes publiques*, Litec, Coll. Débats et colloques, 2007, p. 33-48, spéc. p. 44-48.

<sup>781</sup> Respectivement 4°, 6°, 8° et 1° de l'art. L. 211-7 C. env.

procédures prévues par le Code de l'environnement et le Code rural<sup>782</sup>, des articles L. 2123-7 et L. 2123-8 du Code de la propriété des personnes publiques qui prévoient la passation d'une convention précisant les modalités techniques et financières de gestion du bien, ainsi que l'indemnisation éventuelle de la perte de revenu par le propriétaire ou le gestionnaire du bien public, résultant de la superposition d'affectation. L'affectation d'une partie ou de la totalité d'un immeuble public à la conservation du sol en plus d'une autre finalité d'intérêt général, pourrait ainsi ouvrir droit à une indemnisation de la collectivité propriétaire. Cette mesure dont le décret d'application devra notamment préciser les modalités d'évaluation de l'indemnisation et la juridiction compétente, est favorable à la conservation du sol. Ainsi, l'utilisation de certaines dépendances du domaine public, en particulier les dépendances du domaine public naturel pour lesquelles il apparaît essentiel de protéger le sol, a pris en compte les préoccupations d'environnement. Cet apport vient ainsi contrebalancer en partie la recherche de valorisation des biens du domaine.

La valorisation des biens immobiliers n'est pas l'exclusivité des personnes publiques. Cette finalité est inhérente à la propriété privée, et concerne ainsi une grande partie des sols français. Afin de garantir la protection de l'ensemble des sols et notamment des sols privativement appropriés, notre système juridique s'est doté d'instruments permettant de limiter les prérogatives des propriétaires sur ce bien environnemental.

## SECTION 2 - UNE PROTECTION DU SOL IMPOSEE

La propriété permet à la fois de protéger le sol et de le détruire. « En ce qu'il satisfait deux instincts différents, le droit de propriété recèle une contradiction ; à la peur de manquer correspond la faculté de se réserver l'usage exclusif de la chose possédée, mais à la volonté de puissance correspond la faculté de détruire, et donc de s'en priver »<sup>783</sup>. Cette assertion, qui est caractéristique de la propriété privée, n'est pas dénuée de tout intérêt s'agissant d'une analyse de la propriété publique puisque celle-ci est également, pour partie, tournée vers ces

---

<sup>782</sup> Art. R. 214-88 s. C. env. ; art. R. 151-40 à 151-49 C. rur. La procédure concerne principalement la déclaration d'utilité publique des travaux concernés et la compétence du préfet.

<sup>783</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1989, p. 110.

« instincts », *a priori* en contradiction avec l'intérêt général. Il est vrai que le propriétaire privé et, dans une moindre mesure<sup>784</sup>, le propriétaire public, ont la possibilité de dégrader le sol ou de le polluer. Il faut cependant constater que cette forme de pollution du sol est moins importante<sup>785</sup> que celle générée par les activités industrielles et agricoles<sup>786</sup>. Toutefois, comme le propriétaire peut potentiellement polluer le sol, il va être limité dans ses facultés de pollution au moyen, par exemple, de la réglementation des dépôts de déchets et d'utilisation des produits chimiques. Les instruments juridiques de prévention permettant de réduire la marge de manœuvre du propriétaire pollueur sont les mêmes que ceux visant à prévenir les dégradations du sol. Il s'agit ainsi de faire un état des lieux de l'étendue et de la portée des restrictions apportées aux droits de propriété par l'intérêt général de la protection du sol. La propriété apparaît amputée par les mécanismes visant à la protection du sol. En effet, s'agissant de la propriété privée, si le lent déclin de l'exclusivisme de ce droit au cours du XX<sup>ème</sup> siècle ne soulève pas d'objection<sup>787</sup>, il convient de préciser les formes et les conséquences de la protection du sol sur la propriété privée. Il s'agit de s'intéresser à la réglementation du droit de propriété qui ne constitue pas une privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen<sup>788</sup> ou au sens de l'article 1 du 1<sup>er</sup> Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme<sup>789</sup>. Seules sont admises par le juge constitutionnel les limitations du droit de propriété qui ne portent pas atteinte à la propriété et au principe de la libre disposition du bien par le propriétaire<sup>790</sup>. Lorsque la propriété est limitée, le propriétaire ne peut plus user pleinement de son droit, jouir totalement de son bien ou en disposer<sup>791</sup>. Aujourd'hui, le droit de propriété doit être entendu en fonction des limitations exigées par l'intérêt général<sup>792</sup>. Ce dernier transcende la propriété publique qui s'en trouve autolimitée. Néanmoins, la

---

<sup>784</sup> La propriété publique et la domanialité publique, comme nous venons de le voir, visent à protéger le sol. La faculté d'altération du sol est surtout le fait de la domanialité privée ou d'origine accidentelle.

<sup>785</sup> Il ne s'agit pas ici d'indiquer que ces pollutions doivent être tolérées, mais seulement d'indiquer que cette pollution est moins nocive et plus limitée que ne l'est celle résultant des activités industrielles et agricoles, IFEN, *L'environnement en France, Les synthèses*, oct. 2006, p. 251-272.

<sup>786</sup> Cf. *infra*, p. 325 s.

<sup>787</sup> A.-M. PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989, p. 261 s. Pour une tentative de réhabilitation de l'exclusivisme, M. XIFARAS, *Op. cit.*

<sup>788</sup> Décision CC n° 85-198 DC du 13 déc. 1985, *Amendement Tour Eiffel*, préc., *GDCC*, 12<sup>ème</sup> éd., n° 31, p. 457-499, spéc. n° 39, 40, 45, p. 482-487.

<sup>789</sup> CEDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, *JDI* 1985, p. 205, obs. P. TAVERNIER, *GACEDH*, n° 65, p. 670 s.

<sup>790</sup> F. ZENATI, « Propriété et droits réels », *RTDCiv.* 1999, p. 132-147.

<sup>791</sup> F. TERRE, Ph. SIMPLER, *Droit civil, Les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz, n° 333, p. 254.

<sup>792</sup> Décision n° 81-132 DC du 16 janv. 1982 et n° 82-139 DC du 11 fév. 1982, *Loi de nationalisation*, *GDCC*, préc.

domanialité privée constitue un régime de la propriété publique qui n'est pas entièrement tourné vers l'intérêt général de la protection du sol. Tout comme la propriété privée, ce régime fait l'objet de restrictions tendant à protéger le sol.

Les propriétés publique et privée sont à la fois limitées (paragraphe I) et infléchies (paragraphe II) par des règles juridiques qui leurs sont extérieures et dont l'objet et directement ou indirectement, la protection du sol.

### **§ I - Une protection du sol par restriction de la propriété**

Les atteintes aux droits d'usage et de jouissance du sol du propriétaire privé du fait des règles juridiques relatives à la protection de ce sol sont importantes. Cependant, ces règles de droit, principalement issues du droit de l'environnement, du droit de l'urbanisme, du droit rural et du droit forestier, ne dénaturent pas le droit de propriété<sup>793</sup>. Elles viennent y apporter un correctif en vue d'assurer une protection du sol qui peut être qualifiée de directe ou d'indirecte. En effet, comme le sol est rarement l'objet d'une réglementation le visant directement, il apparaît nécessaire de rechercher l'ensemble des mécanismes juridiques qui vont participer à sa protection. Soit le sol est appréhendé juridiquement en tant que milieu naturel et, dans ce cas, il est fait référence au milieu naturel ou à l'espace naturel ; soit il est appréhendé en tant que ressource naturelle. Cette acception du sol se trouve également dans les règles de droit applicables à la propriété publique puisque certaines dispositions protectrices ne se préoccupent pas de la nature de la propriété en cause. Cet état de fait incite à analyser si les instruments juridiques utilisés pour cerner directement ou indirectement le sol sont les mêmes et si leurs effets juridiques, en terme d'objectif de protection, sont équivalents. Dans le cadre de l'étude du sol approprié, il apparaît que celui-ci n'est saisi qu'en tant que milieu ou espace naturel<sup>794</sup>. L'analyse des règles de droit relatives à la protection du sol approprié permet d'affirmer que ces dispositions d'intérêt général limitent fortement et de manière indistincte la propriété publique et la propriété privée (A). Face à ces dispositions restrictives, les propriétaires bénéficient d'une garantie variable de leur droit (B).

---

<sup>793</sup> Cf. *supra*. p. 110 s.

<sup>794</sup> Ce n'est que lors d'une exploitation que le sol est appréhendé comme une ressource naturelle, cf. *infra*. p. 325 s.

## A - La limitation substantielle de la propriété

Les différents instruments juridiques de protection du sol sont frappés du sceau de l'intérêt général. Ils engendrent classiquement une atteinte importante aux droits de propriété puisqu'ils privent les propriétaires d'une partie de leurs prérogatives. Si l'étude de ces restrictions à la propriété permet de distinguer entre les mécanismes directs et les mécanismes indirects de protection du sol approprié, il apparaît que les limitations directes ou indirectes portent une atteinte similaire à la propriété. Il convient d'étudier le contenu des mesures prises en faveur d'une protection directe du sol qui sont celles dont l'objet principal est la préservation du sol (1), avant d'analyser les restrictions visant indirectement la protection du sol, c'est-à-dire les règles de droit permettant de protéger le sol à l'occasion de la protection d'un autre espace ou milieu naturel (2).

### 1 - Des restrictions visant directement à la protection du sol

Les restrictions apportées au droit de propriété par les instruments de protection directe du sol sont diverses. Leur point commun est de concerner directement le sol. Ces règles visent ainsi soit à protéger le sol, soit à protéger un autre milieu naturel pour lequel le sol joue un rôle fondamental. Dans ce dernier cas, le lien entre le sol et l'autre milieu naturel est étroit<sup>795</sup>. L'exemple principal est celui de la protection de la forêt qui permet de lutter contre l'érosion des sols. La diversité des mécanismes juridiques utilisés pour préserver le sol et limiter les droits du propriétaire se retrouve en grande partie dans les mesures de prévention des atteintes au sol. Les règles de prévention de la dégradation du sol sont quantitativement importantes et viennent limiter l'usage et la jouissance des droits de propriété. Ces règles sont, d'une part, celles relatives à la planification de l'usage du sol (a) et, d'autre part, en majorité, celles consistant en un classement d'espaces et de milieux en zones protégées (b).

---

<sup>795</sup> A l'opposé, lorsque la conservation du sol est indirecte, le lien entre le sol et la protection d'un autre milieu ou d'un espace est plus ténu. Cf. *infra*. p. 138 s.

### *a - Une limitation par la planification de l'usage du sol*

Le premier moyen de protéger le sol en tant qu'espace naturel est de planifier les usages du sol. C'est le rôle du plan local d'urbanisme dont l'intérêt pour la protection de l'environnement n'est plus à démontrer<sup>796</sup>. Le plan local d'urbanisme détermine, par le zonage qu'il établit, la destination des différentes zones et les règles qui vont s'appliquer à chacune de ces zones<sup>797</sup>. Il distingue ainsi les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières<sup>798</sup>. Sont classées en zones naturelles et forestières les secteurs d'une commune qui sont « à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels »<sup>799</sup>. Ce zonage doit ainsi permettre de planifier la protection du sol à l'échelle de la commune. Dans ces zones, des constructions ne peuvent être autorisées qu'à titre dérogatoire et sous conditions. L'obligation d'une évaluation environnementale du plan local d'urbanisme peut permettre de mieux adapter son zonage aux préoccupations de long terme de préservation du sol et de développement durable<sup>800</sup>. Ainsi, bien que l'article R. 123-2-1 du Code de l'urbanisme ne fasse pas directement référence à une évaluation des incidences notables prévisibles du plan ou du programme sur le sol, mais à des « zones revêtant une importance particulière pour l'environnement », et notamment, les zones Natura 2000, le sol n'est pas absent de l'évaluation. La notion d'environnement, telle qu'elle figure dans cet article doit être, en effet, lue à la lumière de la directive du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement<sup>801</sup> qui indique que les informations que doit contenir cette évaluation environnementale concernent notamment les effets « notables et probables » du plan ou programme « sur l'environnement, y compris sur des thèmes comme la diversité biologique (...), les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine

---

<sup>796</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *Op. cit.*, n° 999, p. 746 s. ; J.-B. AUBY, H. PERINET-MARQUET, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, *Op. cit.*, n° 429, p. 210 et n° 443, p. 218.

<sup>797</sup> Voir en particulier les articles L. 123-1 et R. 123-1 s. C. urb et R. 123-9 C. urb.

<sup>798</sup> Art. R.123-4 C. urb.

<sup>799</sup> Art. R. 123-8 C. urb.

<sup>800</sup> Art. R. 123-2-1 C. urb. inséré par le décret n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme (*JO* du 29 mai 2005).

<sup>801</sup> Directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JOCE* L. 197 du 21 juill. 2001).

architectural et archéologique, les paysages (...)»<sup>802</sup>. L'évaluation environnementale de certains plans locaux d'urbanisme doit ainsi prendre en compte la protection du sol.

En outre, les règles et servitudes instituées par le plan local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet de dérogations, sauf s'il s'agit d'adaptations mineures visant à prendre en compte la nature du sol. D'autre part, sur le fondement du zonage et du règlement du plan local d'urbanisme, des autorisations de construire ou de travaux pourront être refusés par le maire en raison de la richesse écologique des terrains en cause<sup>803</sup>. De même, le schéma de cohérence territoriale, dont le respect s'impose aux plans locaux d'urbanisme, fixe les orientations générales permettant notamment d'assurer un équilibre entre la protection des espaces naturels et des paysages et le développement urbain et une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels et urbains et la préservation de l'air, de l'eau, du sol, du sous-sol, des écosystèmes, espaces verts, etc. A l'instar de ces limitations de l'usage du sol par le propriétaire, les mesures de classement d'espace ou de milieu en zones protégées portent une atteinte substantielle à la propriété.

### ***b - Une limitation par le classement en zones protégées***

S'agissant des règles limitant l'usage du bien par le propriétaire du fait d'un classement en zones protégées, il apparaît nécessaire de distinguer la protection du sol d'espaces fragiles de la protection du sol d'autres espaces ou milieux naturels.

Concernant les milieux fragiles, différentes servitudes administratives ou d'urbanisme permettent de limiter les prérogatives du propriétaire afin d'assurer la préservation du sol. Il s'agit des classements en zones protégées dont l'objet est la protection de l'environnement en général, et du sol, en particulier. C'est le cas du classement en parcs nationaux<sup>804</sup>, en réserves naturelles<sup>805</sup> ou en espaces boisés classés<sup>806</sup>. Ces servitudes parfois qualifiées de « servitudes

---

<sup>802</sup> Annexe 1 de la directive précitée.

<sup>803</sup> Art. R. 111-14-2 C. urb.

<sup>804</sup> Art. L. 331-1 s. C. env. Selon l'article L. 311-1 C. env., « un parc national peut être créé à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution ».

<sup>805</sup> Art. L. 332-1 s. C. env. Selon le paragraphe I de l'art. L. 332-1 C. env., « des parties du territoire d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader ».

<sup>806</sup> Art. L. 130-1 C. urb. « Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou



environnementales »<sup>807</sup>, viennent limiter les droits de propriété et, en particulier, restreindre l'usage du sol et sa jouissance puisque ces classements vont interdire ou limiter certains actes ou certaines activités<sup>808</sup>. Ainsi, l'extraction de matériaux non concessibles peut être interdite ou soumise à autorisation préalable dans le cœur des parcs nationaux<sup>809</sup> mais aussi dans les réserves naturelles<sup>810</sup>.

S'agissant d'autres milieux tels que les terres cultivées, un zonage particulier a été instauré par la loi d'orientation agricole de 1999. Il s'agit des zones agricoles protégées dont l'objet est de protéger les terres cultivées de l'urbanisation, en inscrivant la vocation agricole des terrains considérés dans la durée<sup>811</sup>. Ce classement concerne les terres agricoles dont « la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique ». Il s'agit donc notamment de préserver un sol fertile qui assure une production de qualité. En effet, les changements d'affectation ou de mode d'occupation du sol, susceptibles « d'altérer durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique » d'une telle zone, doivent être soumis à l'avis des autorités compétentes en matière d'agriculture<sup>812</sup>. L'intérêt de ce classement par arrêté préfectoral est qu'il constitue une servitude d'utilité publique, annexée au plan local d'urbanisme, et qu'il s'impose donc aux autorisations administratives<sup>813</sup>. La zone agricole protégée peut<sup>814</sup> permettre une protection du sol agricole ayant un potentiel biologique, c'est-à-dire un intérêt écologique, en limitant les possibilités d'action des propriétaires concernés. En outre, dans l'espace fragile

---

non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies, des plantations d'alignements ».

<sup>807</sup> A. REBILLARD, *Les servitudes environnementales*, Université de la Rochelle, 2005, dact., p. 78 ; Ibidem, « La notion de servitude environnementale », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007, p. 159-164.

<sup>808</sup> Voir par exemple l'article L. 331-4-1 C. env. pour la réglementation dans les parcs nationaux.

<sup>809</sup> Art. L. 331-4-1 C. env.

<sup>810</sup> Art. L. 332-3 C. env.

<sup>811</sup> Art. L. 112-2 C. rur.

<sup>812</sup> L'avis de la chambre d'agriculture et celui de la commission départementale d'orientation de l'agriculture sont ainsi requis (2<sup>ème</sup> alinéa de l'art. L. 112-1 C. rur.).

<sup>813</sup> Le deuxième alinéa de l'article L. 112-2 C. rur. indique cependant que le changement du mode d'occupation des sols n'est toutefois pas soumis à la procédure d'avis lorsqu'il relève d'une autorisation au titre du Code de l'urbanisme et lorsque le terrain est situé à l'intérieur d'un POS exécutoire ou d'un document en tenant lieu. Pour le ministre chargé de l'urbanisme, l'hypothèse de l'autorisation au titre du Code de l'urbanisme laisse entendre qu'un permis de construire peut être délivré au mépris de l'affectation agricole des sols (Rép. min. n° 33160, JOAN Q du 10 juill. 2000, p. 4203). Néanmoins, comme le classement constitue une servitude administrative s'imposant, le permis de construire devrait être considéré comme illégal car il ne peut être autorisé que conformément à la destination du terrain en cause.

<sup>814</sup> Il convient de noter que ce dispositif est peu appliqué, cf. Rép. min. n° 18463, JO Sénat Q du 29 sept. 2005, p. 2460.

qu'est le littoral, les propriétaires privés peuvent se voir imposer par le Ministre chargé de la forêt l'obligation de réalisation de travaux de plantation, de protection ou de consolidation des dunes dès lors qu'une déclaration d'utilité publique a été arrêtée<sup>815</sup>. Afin d'éviter l'érosion des dunes, il est également interdit pour les propriétaires de couper ou d'arracher des herbes ou plantes sauf autorisation administrative préalable<sup>816</sup>. Il faut également faire référence à d'autres classements d'espaces naturels de portée juridique plus faible puisqu'ils ne constituent pas des servitudes d'utilité publique. C'est le cas de l'arrêté préfectoral de protection des biotopes<sup>817</sup> qui peut interdire sur une zone déterminée, la destruction de talus ou de haies et l'épandage de produits antiparasitaires<sup>818</sup>. Cet arrêté préfectoral est un acte administratif *sui generis* qui vient limiter pour une durée indéterminée le droit d'usage et de jouissance du propriétaire du terrain concerné.

Dans l'ensemble des cas, les droits d'user et de disposer du bien tant public que privé sont substantiels. Les limitations des prérogatives du propriétaire sont importantes mais justifiées par l'intérêt général que constitue la protection du sol et plus généralement, de l'environnement. La protection du sol qui concerne le sol des espaces et milieux fragiles et le sol d'autres milieux, vient limiter l'exercice des droits de propriété sans toutefois en modifier la substance. Les restrictions apportées aux droits de propriété sont plus notables dès lors que le sol concerné se situe dans un milieu fragile et ce, bien que les instruments juridiques utilisés soient équivalents. Il convient de s'interroger en parallèle sur l'étendue et la portée des restrictions à la propriété intéressant de manière indirecte le sol.

---

<sup>815</sup> Art. L. 431-1 s. C. for. Il convient de préciser que le décret d'application des dispositions relatives à la protection et la consolidation des dunes n'a pas encore été adopté.

<sup>816</sup> Art. L. 431-2 C. for. Cette autorisation de coupe de plantes aréneuses peut être refusée lorsque la conservation de ces végétaux est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes, à la défense du sol contre les érosions, à la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ; à l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population et à la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés, contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

<sup>817</sup> Art. R. 411-15 C. env. Les biotopes concernés sont les « mares, marécages, marais, haies, bosquets, landes, dunes, pelouses ou toutes autres formations naturelles, peu exploitées par l'homme, dans la mesure où ces biotopes ou formations sont nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie de ces espèces ».

<sup>818</sup> Art. R. 411-15 à R. 411-17 C. env.

## 2 - Des restrictions visant indirectement à la protection du sol

Afin de protéger “ par ricochet ” le sol<sup>819</sup>, des règles de droit relatives tant à la planification de l’usage du sol qu’à la protection d’éléments de l’environnement autres que le sol, vont s’imposer aux propriétaires privés et publics.

D’abord, les propriétaires et surtout l’administration, qui délivre des autorisations d’utilisation du sol, doivent respecter les principes généraux<sup>820</sup>, les règles générales<sup>821</sup> ou les principes fondamentaux<sup>822</sup> prévus par la loi et les droits et devoirs inscrits dans la Charte de l’environnement de 2004<sup>823</sup>. Ces principes et règles, qui indiquent les grandes lignes des politiques publiques ou en fixent le cadre<sup>824</sup>, vont s’imposer aux propriétaires privés et publics lors de leurs activités. Ainsi, tout propriétaire forestier se doit de protéger l’environnement et indirectement le sol<sup>825</sup>. Il doit ainsi participer à la gestion durable de la forêt en réalisant notamment un entretien et une utilisation économe de sa forêt.

Ensuite, la planification de l’usage du sol participe également de manière indirecte à sa protection par le truchement de l’aménagement du sol de zones particulières telles que la montagne et le littoral. Dans ces cas, le sol n’est plus visé directement par les normes que sont les principes d’aménagement et de protection en montagne<sup>826</sup> et sur le littoral<sup>827</sup>. En effet, les terres de montagne nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières doivent être conservées. Les documents d’urbanisme doivent respecter ces principes d’aménagement et comporter des dispositions pour préserver ces espaces montagnards<sup>828</sup>. Il en va de même s’agissant de l’utilisation des espaces terrestres, maritimes et lacustres du littoral<sup>829</sup>. Les autorisations d’utilisation du sol montagnard ou littoral par un propriétaire devront respecter

---

<sup>819</sup> J. de MALAFOSSE, « La protection du sol par ricochet », *La Lettre du Jurisclasseur environnement*, n° 1/2001, p. 1.

<sup>820</sup> L’article L. 110-1 C. env. fait référence aux principes généraux du droit de l’environnement.

<sup>821</sup> L’article L. 110 C. urb. fait référence aux règles générales d’utilisation du sol et impose une gestion économe du sol.

<sup>822</sup> L’article L. 1 C. for. fait référence aux principes fondamentaux de la politique forestière.

<sup>823</sup> Il s’agit notamment de l’article 2 de la charte relatif au devoir de chacun de préserver et d’améliorer l’environnement ou de l’article 3 relatif au devoir de chacun de prévenir les atteintes à l’environnement.

<sup>824</sup> Les droits et devoirs inscrits dans la charte de l’environnement de 2004 « s’imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines d’action respectifs », CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d’Annecy*, préc.

<sup>825</sup> Art. L. 5 C. for.

<sup>826</sup> Art. L. 145-1 s. C. urb.

<sup>827</sup> Art. L. 146-1 s. C. urb.

<sup>828</sup> Art. L. 145-3 C. urb.

<sup>829</sup> Art. L. 146-1 s. C. urb.

les documents d'urbanismes qui devront être conformes aux principes d'aménagement du littoral et de la montagne. Outre ces instruments de planification de l'usage du sol, qui encadrent l'usage du sol par le propriétaire, des règles de prévention des atteintes au sol viennent limiter plus directement les pouvoirs du propriétaire.

De plus, les servitudes d'utilité publique, ayant pour objet la protection de l'environnement, ont des répercussions sur les droits du propriétaire privé ou public. Il en va ainsi du projet d'intérêt général relevant du droit de l'urbanisme<sup>830</sup> en ce qu'il engendre des servitudes d'utilité publique. Le projet d'intérêt général, qui est le projet de travaux ou d'aménagements élaboré par une personne publique et déclaré d'utilité publique<sup>831</sup>, peut avoir précisément pour objet la protection de l'environnement. Le projet d'intérêt général peut être arrêté par le préfet pour, par exemple, instituer une zone de protection, destinée à prévenir les risques résultant de la présence d'une usine, dès lors que ce projet ne porte pas au droit de propriété une atteinte excessive<sup>832</sup>. Cette servitude limite les droits d'usage et de jouissance des propriétaires concernés par l'arrêté préfectoral d'utilité publique du projet d'intérêt général. Dans le même sens, le classement en sites inscrits ou classés empêche le propriétaire dans le premier cas, de faire d'autres travaux que ceux d'exploitation courante et d'entretien<sup>833</sup>, et, dans le cas du classement, d'apporter des modifications à l'aspect de ses terrains<sup>834</sup>. L'obligation pour le propriétaire est plus importante et plus restrictive de ses droits dès lors qu'il s'agit d'un site classé puisque ce site est *a priori* un site qui a un intérêt écologique particulier. C'est également le cas quand le sol fait l'objet d'une protection indirecte assurée par le classement d'un terrain en forêt de protection<sup>835</sup>. Des restrictions équivalentes à celles s'appliquant à un terrain classé en réserve naturelle ou en parc naturel s'imposent alors aux travaux effectués par le propriétaire du sol ayant fait l'objet d'un tel classement. En effet, des travaux peuvent être imposés au propriétaire privé en vue d'assurer la protection de l'environnement et incidemment de la protection du sol. Ainsi, les propriétaires forestiers de terrains de plus de dix à vingt-cinq hectares doivent présenter un

---

<sup>830</sup> Art. L. 121-9 et R. 121-3 et 121-4 C. urb.

<sup>831</sup> J.-B. AUBY, H. PERINET-MARQUET, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, *Op. cit.*, n° 523 s., p. 261 s.

<sup>832</sup> CE, 3 fév. 1992, *Commune de Soulom*, n° 107037, Rec. p. 52, *RJE* n° 2/1992, p. 385, concl. DUTREIL, note LAFORE.

<sup>833</sup> Art. L. 341-1 C. env. En effet, l'inscription sur la liste des monuments naturels et des sites entraîne l'obligation pour les propriétaires de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante pour ce qui concerne les fonds ruraux, et d'entretien normal pour ce qui concerne les constructions, sans avoir avisé, quatre mois par avance, l'administration de leur intention.

<sup>834</sup> Art. L. 341-7 C. env.

<sup>835</sup> Art. L. 411-2 C. for. et art. L. 300-1 C. env. (renvoi aux articles L. 411-1 et L. 411-2 C. for.).

plan simple de gestion à l'agrément du centre régional de la propriété forestière. Ce plan simple de gestion vise à programmer les coupes de bois, les travaux de reconstitution et d'amélioration des terrains forestiers par le propriétaire sur une période de dix à vingt ans<sup>836</sup>. Dès que l'agrément est accordé, les propriétaires forestiers ont l'obligation d'effectuer les travaux d'amélioration sylvicole prescrits par ce document<sup>837</sup> et sont soumis au contrôle de l'administration<sup>838</sup>. Les propriétaires forestiers voient leurs prérogatives affaiblies dans un but de gestion durable de la forêt. Il convient de remarquer que la limitation du droit de propriété est en partie compensée par des avantages fiscaux et/ou des aides publiques<sup>839</sup>.

Les propriétaires peuvent également être soumis à des régimes d'autorisation ou de déclaration préalable limitant le droit de propriété. C'est le cas pour les défrichements dont les conséquences écologiques ont un lien étroit avec la protection du sol. Ainsi, lorsqu'il souhaite défricher, le propriétaire doit demander une autorisation préfectorale qui peut lui être refusée si la conservation de la forêt est notamment nécessaire à la protection du sol contre l'érosion, au maintien des terres sur les montagnes<sup>840</sup>. Le maire peut également utiliser ses pouvoirs de police pour prendre des mesures de lutte contre l'érosion dès lors que ces travaux sont considérés comme d'intérêt général<sup>841</sup>.

La protection indirecte du sol impose enfin parfois aux propriétaires des actes positifs, afin d'éviter de nuire à l'environnement. Les propriétaires publics et privés sont en effet tenus de réaliser le curage régulier des cours d'eau non domaniaux et d'entretenir les rives<sup>842</sup>. Afin d'éviter qu'une telle opération nuise à l'eau et au sol, les propriétaires ne peuvent pas épandre les matières de curage dont la composition est incompatible avec la protection des sols et des eaux sur leurs terrains<sup>843</sup>. Les matières de curage peuvent contenir des particules de métaux lourds<sup>844</sup>.

---

<sup>836</sup> Art. R. 222-6 C. for. Il faut préciser que ce plan est soumis à une « brève analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux », art. L. 222-1 et R. 222-5 C. for.

<sup>837</sup> Art. L. 222-2 C. for.

<sup>838</sup> Art. L. 222-5 C. for.

<sup>839</sup> Art. R. 222-10 C. for.

<sup>840</sup> Art. L. 311-1 s. et R. 311-1 et s. C. for.

<sup>841</sup> CAA Bordeaux, 15 déc. 2003, *Commune de Basse-Terre*, n° 02BX01957 (inédit). Les juges du fond estiment que le refus du maire de ne pas prendre des mesures de lutte contre l'érosion au motif qu'aucun texte ne l'y autorise est illégale du fait de l'existence des pouvoirs de police générale que lui confère le 5° de l'article L. 2212-2 CGCT.

<sup>842</sup> Art. L. 215-14 C. env. et art. L. 2124-1 CGPPP.

<sup>843</sup> Art. L. 215-15 C. env.

<sup>844</sup> O. AZNAR, D. VOLLET (Coord.), *Gestion durable des boues d'épuration : recherche sur les conditions de pérennisation de leur valorisation agricole*, Rapport final, préc., p. 20 et p. 40 s.

Au final, la protection du sol directe ou par ricochet passe par des mécanismes juridiques identiques qui sont principalement la planification de l'usage des sols et des servitudes d'utilité publique. Elle constitue une atteinte à l'*usus* et au *fructus* du propriétaire privé ou aux prérogatives des propriétaires publics, justifiée par l'intérêt général attaché à cette protection. Ces limitations des droits de propriété respectent tant la propriété publique que la propriété privée. Elles ne sont pas attentatoires au droit de propriété privée dès lors qu'elles ne le dénaturent pas, c'est-à-dire qu'elles ne portent pas atteinte à la substance du droit à savoir la libre disposition du bien. Elles ne portent pas non plus atteinte à la propriété publique dès lors que leurs objectifs convergent vers celui de la propriété publique à savoir l'intérêt général. Néanmoins, des garanties ou des contreparties sont apportées par le droit au propriétaire afin que la propriété ne soit pas anéantie.

## **B - La variabilité des garanties du propriétaire**

Le droit de propriété est un droit fondamental qui bénéficie à ce titre d'une protection tant par le droit interne que par le droit international. Au regard de la protection du sol, il apparaît que les garanties offertes par le droit de propriété privée sont importantes lorsque les atteintes portées au droit sont issues de règles limitant l'*usus* et le *fructus* (1) et qu'elles sont amoindries lorsqu'il s'agit de règles grevant l'*abusus* du droit (2).

### *1 - Des garanties solides en cas de limitation de l'usus et du fructus du droit de propriété*

Le respect du droit de propriété est garanti par le droit interne et le droit européen. En droit interne, les limitations du droit effectuées par le législateur peuvent faire l'objet d'un contrôle du juge constitutionnel, lors du contrôle de la constitutionnalité des lois. De plus, en tant que gardien de la propriété privée<sup>845</sup>, il appartient au juge judiciaire de veiller au respect du droit de propriété. En droit européen, la Cour de Strasbourg, au titre de la protection des droits de l'Homme<sup>846</sup>, et la Cour de justice des communautés européennes<sup>847</sup> garantissent, en

---

<sup>845</sup> Ce principe est reconnu par les juridictions administratives : TC, 5 juin 1940, *Sté Schneider et Cie*, Rec. p. 248 ; CE, 19 janv. 1960, *Fédération algérienne des syndicats de défense des immigrants*, Rec. p. 129.

<sup>846</sup> Article 1<sup>er</sup> du 1<sup>er</sup> Protocole additionnel à la ConvEDH, CEDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, JDI 1985, p. 205, obs. P. TAVERNIER ; *GACEDH*, n° 65 p. 670 s. ; J.-P. MARGUENAUD, « Inventaire raisonné des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'environnement », *REDE* n°1/1998, p. 5-19.

fonction de leurs compétences, le droit de propriété. Plusieurs juridictions ainsi veillent au respect du droit de propriété et plus particulièrement à la conciliation du droit de propriété avec des intérêts antagonistes, dont la protection de l'environnement fait partie. Il est de ce fait nécessaire de connaître l'étendue de la protection du droit de propriété afin de pouvoir déterminer si les limites issues de la protection du sol présentent des particularités. Les restrictions portées au droit de propriété ne sont légales que si, d'une part, elles poursuivent une finalité d'intérêt général, et notamment de protection du sol (a) et, d'autre part, si des garanties procédurales sont accordées au propriétaire (b). Cependant, le propriétaire ne peut pas être indemnisé pour les charges nouvelles qui lui sont imposées (c).

### ***a - La licéité des restrictions fondées sur l'intérêt général de la protection du sol***

Pour le Conseil constitutionnel, la propriété est « le droit de jouir et de disposer de tout élément corporel ou incorporel du patrimoine »<sup>848</sup>. Il reconnaît que le droit de propriété a « une pleine valeur constitutionnelle » et que sa « conservation constitue l'un des buts de la société politique »<sup>849</sup>. De plus, le juge constitutionnel estime que la propriété doit être appréhendée en fonction de l'évolution qu'elle subit, et plus précisément, « extension de son champ d'application à des domaines nouveaux et par des limitations exigées au nom de l'intérêt général »<sup>850</sup>. Lors de son contrôle<sup>851</sup>, le juge constitutionnel va vérifier que les atteintes portées à ce droit ne vont pas jusqu'à dénaturer « le sens et la portée du droit de propriété »<sup>852</sup>. Les restrictions au droit de propriété doivent ainsi correspondre à un motif

---

<sup>847</sup> CJCE, 13 déc. 1979, *Hauer c/ Land Rheinland-Pfalz*, Rec. p. I-3727 ; CJCE, 11 juill. 1989, *Schraeder*, C-265/87, point 15, Rec. p. I-2237.

<sup>848</sup> F. LUCHAIRE, « Le droit de propriété », in *La protection constitutionnelle des droits et des libertés*, Economica, 1987, p. 266-300, spéc. p. 270 s.

<sup>849</sup> Décision n° 81-132 DC du 16 janv. 1982, *Loi de nationalisation*, Rec. p. 18 ; H. PAULIAT, *Le droit de propriété dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat*, PULIM, 1994.

<sup>850</sup> Décision n° 89-256 DC du 25 juill. 1989, *Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles*, Rec. p. 53.

<sup>851</sup> Dans ce domaine, le contrôle du juge constitutionnel est restreint.

<sup>852</sup> Décision n° 84-172 DC du 26 juill. 1984, *Loi relative au contrôle des structures agricoles et au statut du fermage*, Rec. CC. p. 58, D. 1985, IR, p. 360, note L. HAMON ; Décision n° 89-254 DC du 4 juill. 1989, *Loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations*, Rec. CC. p. 41 ; Décision n° 94-346 DC du 21 juill. 1994, *Loi complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public*, préc. ; Décision n° 96-373 DC du 9 avr. 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, Rec. CC. p. 43 ; Décision n° 98-403 DC du 28 juill. 1998, *Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions*, Rec. CC. p. 276.

d'intérêt général<sup>853</sup>, être proportionnées à l'objectif poursuivi<sup>854</sup> et ne pas dénaturer le droit de propriété.

La Cour de justice des communautés européennes a adopté une position équivalente à celle du juge constitutionnel français. Toutefois, elle a précisé, de manière très innovante, que le droit de propriété n'est pas une « prérogative absolue » et qu'il doit « être pris en considération » par rapport à sa « fonction dans la société »<sup>855</sup>. Par la référence à la « fonction dans la société », la Cour entend que le droit de propriété doit être équilibré avec sa « dimension sociale »<sup>856</sup> puisqu'elle ajoute qu'« il s'ensuit que des restrictions peuvent être apportées à l'usage de ce droit (...) à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté, et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti ». Le droit de propriété est en droit communautaire un droit qui peut faire l'objet de limitations fondées sur l'intérêt général<sup>857</sup>. Toutefois, la Cour ne reconnaît pas en tant que telle, une fonction sociale à la propriété. Elle est attachée à une conception individualiste du droit de propriété.

Pour la Cour européenne des droits de l'Homme, l'article 1<sup>er</sup> du protocole n°1 comporte trois normes distinctes<sup>858</sup> mais interdépendantes<sup>859</sup> : le principe du respect de la propriété<sup>860</sup>, la privation de propriété soumise à certaines conditions<sup>861</sup> et le pouvoir pour les

---

<sup>853</sup> Décision n° 90-287 DC du 16 janv. 1991, *Santé publique et assurance sociale*, Rec. CC. p. 432.

<sup>854</sup> Décision n° 2000-436 DC du 7 déc. 2000, *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain*, Rec. CC. p. 176.

<sup>855</sup> CJCE, 13 déc. 1979, *Hauer c/ Land Rheinland-Pfalz*, Rec. p. I-3727, point 20 ; CJCE, 11 juill. 1989, *Schraeder*, C-265/87, Rec. p. I-2237, point 15 ; CJCE, 22 oct. 1991, *Goerg von Deetzenc Hauptzolland oldenburg*, Aff. C-44/89, Rec. p. I-05119, point 28: « Il est de jurisprudence établie que les droits fondamentaux, et plus particulièrement le droit de propriété n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction dans la société. Il s'ensuit que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit garanti ».

<sup>856</sup> A.-F. ZATTARA, *La dimension constitutionnelle et européenne du droit de propriété*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 351, 2001, p. 122.

<sup>857</sup> P. MELE, *Le droit de propriété en droit communautaire*, Université Paris X Nanterre, 2006 ; S. PAVAGEAU, *Le droit de propriété dans les jurisprudences des juridictions suprêmes françaises, européennes et internationales*, LGDJ, n° 178, 2006, p. 123.

<sup>858</sup> CEDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, préc. § 61.

<sup>859</sup> CEDH, 21 fév. 1986, *James, GACEDH*, n° 66, p. 678 s. ; J.-P. MARGUENAUD, *La Cour européenne des droits de l'Homme*, Dalloz, 4<sup>ème</sup> éd., Coll. Connaissance du droit, 2008, p. 125.

<sup>860</sup> Ce principe est exprimé par la première phrase du 1<sup>er</sup> alinéa qui revêt un caractère général : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens ».

<sup>861</sup> Cette norme figure à la deuxième phrase du même alinéa 1 : « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international ».



Etats, de réglementer l'usage de biens conformément à l'intérêt général<sup>862</sup>. Selon les trois juridictions, le droit de propriété peut faire l'objet de restrictions dans un but d'intérêt général ou d'utilité publique dès lors que ce but est légalement constaté et qu'il ne vient pas vider de sa substance le droit de propriété. Pour le juge constitutionnel, « le fait de porter atteinte aux droits du propriétaire n'aboutit pas à restreindre la propriété dans son principe »<sup>863</sup>. La limitation du droit de propriété ne peut concerner que l'usage et non la disposition du bien. De même, selon la Cour européenne des droits de l'Homme, il convient de ménager un « juste équilibre »<sup>864</sup> entre les exigences de l'intérêt général dont la protection de l'environnement<sup>865</sup>, et les impératifs de protection du droit de propriété.

Ainsi pour ces juridictions françaises et européennes, le droit de propriété ne peut être limité que si les restrictions qui lui sont apportées sont justifiées par l'intérêt général, proportionnées à cet intérêt général et que le propriétaire conserve ses prérogatives, même amoindries.

### ***b - L'obligation de respecter des garanties procédurales***

Pour le juge constitutionnel, l'acceptation des restrictions au droit de propriété impose un certain respect de garanties procédurales<sup>866</sup>. Il s'agit notamment du respect de l'information des propriétaires. Ainsi, le propriétaire doit être informé des charges environnementales<sup>867</sup> qui vont peser sur son fonds ou pèsent sur son fonds<sup>868</sup>. L'enquête

---

<sup>862</sup> Cette règle figure au 2<sup>nd</sup> alinéa : « Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur dans des lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

<sup>863</sup> R. LIBCHABER, « La propriété, droit fondamental », in R. CABRILLAC, M.-A. FRISON-ROCHE, Th. REVET (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 10<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, p. 615-652.

<sup>864</sup> CEDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, préc. § 69.

<sup>865</sup> CEDH, 18 fév. 1991, *Fredin c/ Suède*, série A, n° 191-B, § 51 ; *RUDH* 1992, p. 9 chron. F. SUDRE ; CEDH, 29 nov. 2001, *Pine Valley Developments Ltd et a. c/ Irlande*, Série A n° 222, *RTDH* oct. 1993, p. 575- 586, note J.-F. FLAUSS ; CEDH, 30 nov. 2004, *Onerlyildiz c/ Turquie*, *JCP G.* 2002, I., p. 157, n° 23 chron. F. SUDRE ; CEDH, 27 nov. 2007, *Hamer contre Belgique*, n° 21861-03, J.-P. MARGUENAUD, « La petite maison dans la forêt », *D.* 2008, p. 884-887. cf. P. TAVERNIER, « Droit de propriété et protection de l'environnement devant la Cour de Strasbourg », in *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruylant, 2005, p. 61-80 ; J.-H. RENUCCI, « Convention européenne des droits de l'homme et environnement », *JCEurope Traité*, Fasc. n° 6527, mars 2007.

<sup>866</sup> Il s'agit bien entendu de l'intervention des juges judiciaire et administratif mais aussi de la fixation d'une indemnisation préalable en cas de dépossession, J.-F. STRUILLLOU, *Protection de la propriété privée immobilière et prérogatives de puissance publique*, L'Harmattan, 1996, p. 251 s.

<sup>867</sup> Les décisions de classement d'espaces et milieux naturels en zone protégée ou de mise en défens de terrains (art. L. 421-1 s et R. 421-1 s. C. for.) font l'objet d'une information préalable des propriétaires intéressés et d'une notification de la décision. Le projet classement en sites et monuments classés fait l'objet d'une notification préalable à l'ensemble des propriétaires concernés (art. L. 341-1 s. C. env. La notification peut être remplacée par une publication dès lors que le nombre de propriétaires concernés est trop important). De même

publique<sup>869</sup>, imposée en amont de nombreuses autorisations administratives d'utilisation du fonds, permet au propriétaire d'être informé des obligations qui vont lui être imposées. Néanmoins, le juge de Strasbourg a déjà eu l'occasion de sanctionner des Etats, et notamment la France<sup>870</sup>, pour avoir laissé un propriétaire dans l'incertitude sur l'usage possible de son bien<sup>871</sup> ou pour ne pas avoir tenu compte de l'étude d'impact préalable à un projet susceptible de porter atteinte à l'environnement<sup>872</sup>. Si les différentes servitudes d'utilité publique qui visent directement la protection du sol permettent au propriétaire d'être informé des restrictions qui vont toucher son immeuble, ce n'est pas le cas de tous les autres instruments de protection du sol. En effet, les interdictions visant la protection des dunes contre l'érosion ou les servitudes *in faciendo* de débroussaillage et de curage des cours d'eau, constituent des restrictions au droit de propriété qui ne comportent aucune garantie ou contrepartie pour le propriétaire privé. Il en va de même lorsque le préfet adopte un arrêté de protection des biotopes puisque les propriétaires concernés ne sont avertis de la présence de ce nouveau zonage que par une publication de l'acte<sup>873</sup>.

Si l'information des propriétaires est un élément important de garantie de leurs prérogatives, elle constitue l'une des formes de protection du droit de propriété<sup>874</sup>. Il apparaît que certaines restrictions apportées à la propriété par les dispositions visant à la protection du

---

l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique préalable au classement en réserves naturelles est notifié aux propriétaires concernés (art. L. 332-2 et R. 332-5 C. env.) tout comme la décision de classement en réserve naturelle (art. L. 332-4 et R. 332-12 C. env.). On peut remarquer que le classement en parc national ne donne lieu qu'à une publication, sans doute en raison du nombre important de propriétaire concerné). En outre, lorsque les propriétaires s'opposent à de tels projets de classement, des garanties procédurales viennent protéger leur droit de propriété. En effet, en cas d'opposition, le décret de classement n'est plus un décret simple mais un décret pris en Conseil d'Etat (art. R. 331-53 C. env. pour les parcs nationaux ; art. L. 332-2 et R. 332-10 C. env. pour les réserves naturelles nationales ; art. L. 332-2 et art. R. 332-36 pour les réserves régionales ; art. L. 332-2 et R. 332-53 C. env. pour les réserves naturelles de Corse ; art. L. 341-6 C. env. pour les sites et monuments naturels classés).

<sup>868</sup> Décision n° 85-198 DC du 13 déc. 1985, *Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle*, Rec. CC, p. 78, J.DUFAU, « L'amendement "Tour Eiffel" et le régime des servitudes administratives », *JCP* 1986, I, n° 3237.

<sup>869</sup> L'enquête publique de droit commun est régie par le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (art. L. 11-1 s. et R. 11-4 s. C. expro.). L'enquête publique « environnementale » est régie par les articles L. 123-1 s. et R. 123-1 s. du Code de l'environnement.

<sup>870</sup> CEDH, 16 déc. 1992, *Geouffre de la Pradelle c/ France*, Série A, vol. 253-B. La France a été condamnée du pour manque de clarté de sa procédure de classement comme site pittoresque régie par la loi de 1930.

<sup>871</sup> CEDH, 16 sept. 1996, *Matos e Silva c/ Espagne* : le propriétaire de terrains sur lesquels il existe un projet précaire de création d'une réserve naturelle qui se trouve du fait de la précarité du classement dans une incertitude quant à l'avenir de ses terrains pendant une durée de 13 ans. Il subit une ingérence dans son droit au respect de ses biens justifiée, mais non proportionnée à l'exigence d'intérêt général que constitue l'aménagement du territoire dans une perspective de protection de l'environnement.

<sup>872</sup> CEDH, 2 nov. 2006, *Giacomelli c/ Italie*, J.-P. MARGUENAUD, « Tranquillité du domicile et droit de l'homme à l'environnement », *D.* 2007, p. 1324-1327.

<sup>873</sup> Art. R. 411-16 C. env.

<sup>874</sup> L'article 17 de la DDHC impose une juste et préalable indemnité à toute privation du droit de propriété.

sol font l'objet d'une indemnisation ou d'une contrepartie financière. Ainsi, lorsque le classement temporaire en zone protégée de l'espace entraîne « des prescriptions de nature à modifier l'état ou l'utilisation antérieure des lieux déterminant un préjudice direct, matériel et certain », le propriétaire bénéficie d'un droit à indemnité<sup>875</sup>. De plus, dans le cas d'un classement temporaire, les propriétaires peuvent s'opposer au renouvellement du classement<sup>876</sup>. En revanche, lorsque le classement est définitif<sup>877</sup> et qu'il entraîne une diminution « de plus de la moitié des avantages de toute nature qu'ils en tiraient », les propriétaires peuvent demander le rachat de leurs terrains<sup>878</sup>. L'appropriation publique entraîne de fait une privation de propriété qui sera indemnisée. Il reste que l'indemnisation voire la rémunération des « servitudes environnementales »<sup>879</sup> reste un problème en droit français.

### *c - La difficile indemnisation des restrictions apportées au droit de propriété*

Le juge constitutionnel estime, sur le fondement de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, tout comme la Cour de Strasbourg<sup>880</sup>, que l'indemnisation du propriétaire n'est obligatoire qu'en cas de privation du droit de propriété et non lorsqu'il y a seulement une limitation de l'exercice du droit<sup>881</sup>. Ainsi, les servitudes ayant un caractère environnemental n'ont pas à être nécessairement indemnisées<sup>882</sup> dès lors qu'elles ne privent pas le propriétaire privé de son droit. Toutefois, le législateur est compétent pour fixer ou exclure un régime d'indemnisation, qui pourra, ensuite, faire l'objet d'une appréciation par le juge administratif<sup>883</sup>. Si l'indemnisation des servitudes environnementales n'a pas encore<sup>884</sup>

---

<sup>875</sup> Art. L. 332-5 C. env. pour le classement en réserves naturelles ; Art. L. 341-6 C. env. pour le classement en monuments naturels et sites classés ; art. L. 413-1 C. for. pour le classement en forêts de protection.

<sup>876</sup> Art. R. 332-35 C. env.

<sup>877</sup> Il s'agit principalement des classements en parc national et en forêt de protection.

<sup>878</sup> L'acquisition est réalisée par l'établissement de gestion du parc lorsqu'il s'agit d'un parc national (art. R. 331-56 C. env.) ou par l'Etat lorsqu'il s'agit d'un classement en forêts de protection (art. L. 413-1 C for.).

<sup>879</sup> A. REBILLARD, *Op. cit.*

<sup>880</sup> L'indemnisation en cas de privation de propriété doit être raisonnable, CEDH, 11 avr. 2002, *Lallement c/ France*, AJDA 2002, p. 686-689, note R. HOSTIOU.

<sup>881</sup> Décision n° 84-172 DC du 26 juill. 1984, *préc. D.* 1985, IR, p. 360, note L. HAMON.

<sup>882</sup> Ph. BILLET, « L'indemnisation des servitudes environnementales affectant la propriété foncière privée », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007, p. 39-58 ; F. BIGLIONE, « Propriété et nuisances publiques : le problème de l'indemnisation », in *Ressources foncières, Op. cit.*, p. 29-38 ; J. WALINE, « L'indemnisation des atteintes à la propriété privée », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 413-431, spéc. p. 422 s.

<sup>883</sup> CE, 14 mars 1986, *Commune de Gap-Romette c/ Consorts Béraud*, AJDA 1986, p. 317, concl. P.-A. JEANNENEY.

de fondement constitutionnel ou international, il apparaît nécessaire de permettre au propriétaire d'être indemnisé, dès lors qu'il subit un préjudice direct anormal et spécial et que la mesure de protection du sol instituée, a des conséquences proches de celles d'une expropriation<sup>885</sup>. Il serait également intéressant d'envisager des mécanismes de rémunération des services rendus par le propriétaire à la préservation du sol, que ces services soient des travaux d'entretien ou des interdictions de modification de l'état du sol. Le propriétaire est d'ores et déjà protégé lorsqu'il accueille du public sur certains de ses terrains. Tel est le cas quand il a accepté d'inclure des terrains dans un plan départemental des espaces, sites, itinéraires de sports de nature et que le milieu naturel forestier subi une modification sensible due à des causes naturelles ou extérieures au propriétaire. Ce dernier n'a pas à supporter la charge des mesures de restauration et il peut demander le retrait de ses terrains forestiers du plan départemental des espaces, sites et itinéraires de sports de nature<sup>886</sup>. Enfin, il est intéressant d'indiquer que les propriétaires sont généralement représentés auprès d'instances de gestion des zones protégées, ce qui leur permet d'être informés en amont d'un projet ou de participer à la gestion d'une zone protégée. C'est le cas, par exemple, pour le comité consultatif des réserves naturelles ou le comité de pilotage Natura 2000<sup>887</sup>.

Si les restrictions apportées au droit de propriété par la préservation du sol sont quantitativement importantes, elles sont justifiées par l'intérêt général attaché à la protection du sol et laissent subsister une grande partie des prérogatives du propriétaire. Il n'en va pas de même pour certaines réglementations de protection du sol qui tendent à une privation du droit de propriété.

## 2 - Des garanties atténuées en cas de privation du droit de propriété par une atteinte excessive à l'abusus

Outre l'appropriation publique<sup>888</sup>, certaines atteintes excessives à l'*abusus*, qui ne sont pas en tant que telles des privations de propriété peuvent néanmoins être regardées comme des privations du droit de propriété. Plusieurs réglementations de l'usage de ses immeubles par le propriétaire constituent des atteintes graves au droit de propriété, qui pourraient, au

---

<sup>884</sup> A. REBILLARD, *Op. cit.*, p. 263 s.

<sup>885</sup> On pourrait ainsi s'inspirer du modèle portugais, A. ARAGAO, « Droit de propriété et établissement du réseau Natura 2000 au Portugal », in M. PAQUES (Dir.), *Le droit de propriété et Natura 2000*, Bruylant, 2005, p. 213-224 ; M. PAQUES, « Rapport de synthèse », in M. PAQUES (Dir.), *Op. cit.*, p. 15-38.

<sup>886</sup> Art. L. 380-1 C. for.

<sup>887</sup> Cf. respectivement art. R. 332-15 C. env. et art. L. 414-2 C. env.

<sup>888</sup> Cf. *supra*, p. 98 s.

regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, être considérées comme des privations. Il en va ainsi des atteintes portées au droit d'aliéner du propriétaire. Certaines législations, notamment celles touchant le foncier rural et urbain, imposent, lors de l'aliénation de l'immeuble, et ce, dans un but d'intérêt général, un cocontractant au propriétaire privé. Il s'agit des différents droits de préemption et des zones de préemption qui peuvent être institués au profit des personnes publiques ou de personnes privées menant une mission de service public. Ainsi, le propriétaire d'un terrain situé dans une zone soumise au droit de préemption urbain, ne peut pas choisir son acquéreur. Il doit vendre par priorité à la commune titulaire du droit. Cela engendre une réduction de son droit de disposition du bien. Il en va de même pour le propriétaire fermier qui doit vendre son terrain, dans certaines hypothèses, à la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural ou, par priorité, au preneur qui bénéficie du fermage. Dans ces cas, le droit de disposer du bien est fortement réduit sans que le propriétaire soit à l'origine de ces limitations<sup>889</sup>.

En outre, afin de prévenir les incendies, dont les effets négatifs en matière environnementale et de sécurité sont connus<sup>890</sup>, les propriétaires se voient imposer l'obligation de débroussailler leurs terrains. Si le débroussaillage fait l'objet d'une définition légale déterminant l'objectif à atteindre<sup>891</sup>, les modalités de réalisation de cette opération ne sont pas précisées, alors même que cette action peut avoir des conséquences néfastes pour la forêt et le sol. Les propriétaires ont l'obligation de procéder au débroussaillage des terrains dans un périmètre de cinquante à cent mètres autour des constructions<sup>892</sup>. Ces travaux s'accompagnent souvent de travaux connexes d'entretien qui vont être renforcés dans les forêts à risques<sup>893</sup>. Cette servitude *in faciendo* porte atteinte à l'*abusus* du droit de propriété puisque le propriétaire concerné ne peut plus disposer librement de son bien. La charge matérielle et financière du débroussaillage incombe totalement au

---

<sup>889</sup> Le propriétaire fermier peut de sa propre volonté limiter son droit d'aliéner par le biais par exemple de pactes de préférence, J.-L. AUBERT, « Le droit de disposer de l'immeuble », *Etudes offertes à J. Flour*, Répertoire Defrénois, Paris, 1979, p. 1-31.

<sup>890</sup> Les incendies sont destructeurs des forêts qui participent elles-mêmes à la lutte contre l'érosion, cf. art. L. 321-6 C. for. ; M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 464 s., p. 339 s.

<sup>891</sup> Le débroussaillage est défini à l'article L. 321-5-3 C. for. comme « les opérations dont l'objectif est de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies par la réduction des combustibles végétaux en garantissant une rupture de la continuité du couvert végétal et en procédant à l'élagage des sujets maintenus et à l'élimination des rémanents de coupes ».

<sup>892</sup> L'étendue du périmètre varie en fonction des risques d'incendies et de l'éventuel classement de la forêt (art. L. 321-1 s. et R. 321-1 C. for).

<sup>893</sup> Art. L. 321-6 C. for.

propriétaire privé<sup>894</sup> qui peut, en outre, être amené, en fonction des circonstances géographiques, à débroussailler sur les fonds voisins<sup>895</sup>. Une obligation équivalente de débroussaillage peut également être prévue par les plans de prévention des risques naturels prévisibles en vue de la protection des constructions<sup>896</sup>.

Enfin, la plupart des classements de protection de zones naturelles constituent des atteintes au droit de disposition des biens puisque le législateur n'a pas toujours prévu une indemnisation de l'ensemble des préjudices subis. Ainsi, pour les classements en réserves naturelles, en monuments naturels et sites classés ou en forêts de protection, le propriétaire n'a droit à une indemnité que lorsque le classement entraîne « des prescriptions de nature à modifier l'état ou l'utilisation antérieure des lieux déterminant un préjudice direct, matériel et certain »<sup>897</sup>. Dans ces cas, la perte éventuelle de valeur vénale, due aux obligations grevant la propriété, ne fera pas l'objet d'une indemnisation. Le propriétaire privé voit, en raison de mesures de protection de l'environnement, son droit de disposition de son bien fortement limité sans qu'il puisse obtenir une indemnisation intégrale du préjudice qu'il subit. Ces différentes règles, qui portent une atteinte au droit de propriété, sont également défavorables à la protection du sol car il serait plus opportun d'assurer un meilleur équilibre entre la préservation des intérêts du propriétaire et la protection du sol.

Sauf les cas d'appropriations publiques, « le propriétaire foncier conserve toujours les trois prérogatives du droit de propriété, *usus*, *fructus* et *abusus*, même si ces derniers sont réduits au maximum »<sup>898</sup>. C'est la réglementation de l'usage des biens qui permet ainsi à la puissance publique de protéger le sol. Néanmoins, l'appropriation publique et la réglementation de l'usage du sol peuvent s'avérer complexes, onéreuses et parfois, peu fructueuses. Ainsi, en complément d'une limitation de la propriété à des fins de protection du sol, la puissance publique peut utilement associer le propriétaire privé à la protection du sol.

---

<sup>894</sup> Généralement, l'exécution des travaux de débroussaillage va être confiée à une association syndicale en vertu des articles L. 321-8 et R. 321-7 s. C. for. A ce niveau, le propriétaire voit également sa liberté d'action limitée : soit il accepte d'adhérer à l'association, de payer une cotisation et de subir les intrusions sur sa propriété, soit il refuse et dispose alors d'un droit de délaissement de son bien moyennement une indemnisation.

<sup>895</sup> Art. L. 322-3-1 C. for.

<sup>896</sup> Art. L. 322-4-1 C. for.

<sup>897</sup> Respectivement art. L. 332-5 C. env., art. L. 341-6 C. env. et art. L. 413-1 C. for.

<sup>898</sup> H. PERINET-MARQUET, « La propriété à géométrie variable », *Loc. cit.*, p. 127-139

## **§ II - La protection du sol par infléchissement de la propriété**

L'infléchissement de la propriété privée passe par des mécanismes qui permettent d'amener le propriétaire à modifier son comportement. Il s'agit ainsi de mettre en place des instruments incitatifs. Afin de s'assurer que le propriétaire va être un propriétaire-protecteur du sol, il apparaît *a priori* simple de l'associer à cette protection en mettant en place diverses contreparties à la préservation du sol. Il appartient à l'Etat et aux collectivités publiques, d'une part, d'inciter le propriétaire à protéger son sol notamment par des mesures fiscales visant à la non-destruction du sol ou à sa préservation et, d'autre part, à contracter afin de gérer des espaces naturels ou de réaliser des travaux d'amélioration de l'état du sol. L'étude des mécanismes d'association du propriétaire à la protection du sol fait apparaître que les incitations à la protection du sol sont perfectibles (A) et que les contrats visant à la protection du sol sont en développement (B).

### **A - L'incitation perfectible à la protection du sol**

L'incitation du propriétaire à la protection du sol est l'œuvre des pouvoirs publics qui, dans le cadre d'une politique environnementale, décident de mettre en place différents mécanismes généralement financiers qui vont soit inciter le propriétaire privé à préserver le sol, soit l'inciter à ne pas le polluer ou ne pas le dégrader. L'efficacité de ces incitations est variable et leur nombre reste encore trop faible en matière de protection du sol. On trouve ainsi des incitations positives, c'est-à-dire des incitations à la protection du sol, qui sont encore trop peu efficace (1) et des incitations négatives, c'est-à-dire des invitations à la non-destruction du sol, qui sont insuffisantes (2).

#### **1 - Une incitation à la protection du sol développée mais déficiente**

En parallèle de la motivation du propriétaire, l'objectif de protection du sol peut être atteint grâce aux incitations financières visant à la réalisation d'actes positifs de protection. Ces incitations peuvent prendre la forme, d'une part, de déductions ou d'exonérations d'impôts et, d'autre part, de subventions à l'entretien ou à la réalisation de travaux. En matière d'incitation à la protection du sol, seules les déductions ou exonérations d'impôts sont utilisées. Si les incitations fiscales relatives à la préservation de l'environnement se sont

développées à la fin des années 1990<sup>899</sup>, elles apparaissent déficientes dans le domaine de la protection du sol.

La fiscalité propre au sol découle de la fiscalité foncière et, en particulier lorsque le but recherché est environnemental, de la fiscalité sur les immeubles non bâtis. L'impôt essentiel dans ce domaine est la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Cette taxe frappe les terrains cultivés ou non, nus ou occupés<sup>900</sup>, et les terrains occupés par les chemins de fer, les carrières, les mines et tourbières<sup>901</sup>. Elle concerne donc directement le sol - milieu naturel et ressource naturelle - qu'il s'agit de protéger. Néanmoins, cette taxe ne favorise pas la préservation du sol pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'évaluation de la valeur des propriétés non bâties<sup>902</sup> est, conformément à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908<sup>903</sup>, fonction de la nature des cultures et des propriétés concernées. Il s'agit de prendre en considération la fertilité naturelle ou artificielle du sol, la situation géographique et la valeur des produits qui en sont issus<sup>904</sup>. Les critères d'évaluation reflètent « l'ancienne hiérarchie entre les terres et les prés »<sup>905</sup> et favorisent ainsi la culture du sol et, en particulier, la culture intensive<sup>906</sup>. La priorité est donnée à la production potentielle du sol et non à sa protection. Ensuite, diverses exonérations et, notamment, les exonérations temporaires<sup>907</sup> ont un impact mitigé sur la protection du sol. Ces exonérations, qui visent la reconstitution d'un couvert végétal<sup>908</sup>, sont sur ce point, bénéfiques pour le sol, mais elles imposent, dans le même temps, une exploitation, qui peut, en fonction des modes de production choisis, être néfaste au milieu naturel<sup>909</sup>. La taxe sur les propriétés non bâties n'est ainsi pas un impôt

---

<sup>899</sup> Un tournant a été franchi par l'instauration de la taxe générale sur les activités polluantes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999.

<sup>900</sup> Ne sont pas assujettis à cette taxe les dépendances de bâtiments à usage d'habitation ou commercial et industriel, J. SCHMIDT, *Fiscalité immobilière*, 7<sup>ème</sup> éd., Librairie de la Cour de cassation, Litec, 2001, n° 662, p. 587-588.

<sup>901</sup> Art. 1393 CGI.

<sup>902</sup> Art. 1509 CGI.

<sup>903</sup> Cette instruction ministérielle est citée par différents articles et annexes du Code général des impôts et, par exemple, les articles 1394 B bis, 1599 quinquies et 1395 F CGI.

<sup>904</sup> CAA Marseille, 15 mars 2003, n° 99-754, *RJF* 2004, p. 616.

<sup>905</sup> T. SCHMITT, « Les fiscalités sectorielles (agriculture-forêt) et locales ont-elles des effets néfastes sur les usages et les modes de gestion de l'espace naturel », in CNRS, *Le droit et l'environnement*, 1989, p. 141-150.

<sup>906</sup> G. SAINTENY, *La fiscalité des espaces naturels*, Litec, 1993, p. 51-52.

<sup>907</sup> Il existe des exonérations permanentes mais elles concernent certaines propriétés publiques (propriétés non bâties nationales, départementales et communales « affectées à un service public ou d'utilité générale et non productives de revenus » art. 1394 CGI).

<sup>908</sup> Il s'agit principalement d'un couvert forestier (art. 1395 CGI).

<sup>909</sup> Cette exonération fait l'objet de critiques car les plantations effectuées le sont surtout en fonction de la rapidité de leur croissance plus que de leur valeur biologique, N. BRICQ, *Pour un développement durable : une fiscalité au service de l'environnement*, Rapport d'information n° 1000, Assemblée nationale, 1998, p. 138.



favorable à la protection du sol. Elle reste fondée sur une approche productive des terrains non bâtis. « Les propriétaires fonciers ne sont pas incités à pratiquer une gestion écologique de leurs terres mais plutôt à rentabiliser leurs terres vierges et les espaces naturels sans égard à la valeur écologique ou paysagère de ces espaces »<sup>910</sup>. Elle pourrait être un atout pour la protection du sol si l'aspect écologique du sol, c'est-à-dire ses fonctions de filtre et d'habitats, étaient pris en compte dans l'évaluation de la valeur locative de ces terrains et dans les cas d'exonérations ou d'abattements fiscaux.

Depuis 2006, un autre instrument fiscal participe à la protection du sol. Il s'agit de l'extension de l'exonération de droits de mutation qui a été adoptée afin de favoriser la préservation d'espaces naturels<sup>911</sup>. En effet, l'exonération partielle des droits de mutations relatifs aux successions et donations entre vifs de propriétés non bâties, autres que des bois et forêts, situées dans les zones Natura 2000<sup>912</sup>, a été étendue, sous conditions, aux mêmes mutations pour les terrains situés dans les parcs nationaux, les monuments naturels et sites classés, les réserves naturelles et dans les zones présentant un intérêt écologique et délimitées en application de l'article L. 146-6 du Code de l'urbanisme<sup>913</sup>. Les conditions de ces exonérations ont des conséquences écologiques positives d'abord parce que le bénéficiaire de la donation ou de la succession s'engage à appliquer à ces espaces naturels, et pendant dix-huit ans, une gestion conforme aux objectifs de conservation des dits espaces. De plus, en l'absence de réalisation de cet engagement, le bénéficiaire sera sanctionné par le paiement des

---

<sup>910</sup> P. BELTRAME, « La fiscalité environnementale est-elle au service de la propriété foncière ? », in *Droits de propriété et environnement*, M. FALQUE, M. MILLIERE (Dir.), *Op. cit.*, p. 267-274, spéc. p. 272.

<sup>911</sup> Art. 793, 2, 7° CGI modifié par l'art. 22 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux (*JO* du 15 avr. 2006).

<sup>912</sup> Cette exonération a été instituée par l'art. 71 de la loi de finances rectificative pour 2005, L. fin. rect. n° 2005-1720 du 30 déc. 2005. Les zones Natura 2000 sont des sites identifiés pour leur rareté ou la fragilité des espèces et des habitats qu'ils abritent. Il s'agit selon l'article L. 414-1 du code de l'environnement, des zones spéciales de conservation (ZSC) et des zones de protection spéciales (ZPS). Les ZSC sont des sites à protéger comprenant soit des habitats naturels menacés de disparition ou réduits à de faibles dimensions ou offrant des exemples remarquables de caractéristiques propres aux régions alpine, atlantique, continentale et méditerranéenne ; soit des habitats abritant des espèces de faune ou de flore sauvages rares ou vulnérables ou menacées de disparition ; soit des espèces de faune ou de flores sauvages dignes d'une attention particulière en raison de leur habitats ou des effets de leur exploitation sur leur état de conservation. Les ZPS sont soit des sites maritimes et terrestres particulièrement appropriés à la survie et à la reproduction des espèces d'oiseaux sauvages figurant sur une liste arrêtée dans des conditions fixées par l'article R. 414-2 du Code de l'environnement ; soit des sites maritimes et terrestres qui servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais, au cours de leur migration, à des espèces d'oiseaux autres que celles figurant sur la liste susmentionnée.

<sup>913</sup> Il s'agit des « espaces et milieux à préserver en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, les rias ou les abers et des caps, les marais, vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et, dans les départements d'outre-mer, les récifs coralliens, les lagons et les mangroves » dont la liste est arrêté par décret (art. L. 146-6 C. urb.).

droits dus et d'un supplément<sup>914</sup>. De même, depuis la loi de 2005 relative au développement des territoires ruraux<sup>915</sup>, sont exonérés de droits de mutations à titre gratuit, sous conditions, les bois et forêts appartenant à des groupements forestiers, les fonds agricoles des groupements fonciers agricoles ainsi que les successions et donations entre vifs de propriétés boisées<sup>916</sup>. Enfin, les terrains des particuliers peuvent faire l'objet d'une dation en paiement au profit du Conservatoire du littoral afin que ce dernier en assure la conservation. Il apparaît ainsi que le droit fiscal en matière successorale est de plus en plus favorable à la protection du sol et, plus généralement, à la préservation de l'environnement.

Néanmoins, il reste qu'à ce jour<sup>917</sup>, le droit français ne prévoit que peu d'avantages fiscaux pour les propriétaires protecteurs du sol. Il serait pourtant possible de s'inspirer des droits étrangers et notamment de la possibilité, existante au Canada, d'octroyer des exonérations ou subventions aux « propriétaires qui consentent des " servitudes de conservation " prenant la forme de restrictions d'usage interdisant aux propriétaires successifs, selon les modalités fixées par le titre constitutif, certaines utilisations des terres concernées ou les encadrant »<sup>918</sup>. De même, il conviendrait de prévoir un allègement des droits de mutation et de timbres dès que l'immeuble en cause est un bien présentant un intérêt

---

<sup>914</sup> Art. 1840 G. ter. CGI ; X, « Exonération des transmissions à titre gratuit de certaines propriétés non bâties situées dans les zones Natura 2000 », *Dr. fis.* 2006, n° 5, comm. n° 124, p. 314-316. Il faut également préciser que les propriétaires de ces terrains bénéficient, sous condition, d'une déduction fiscale pour l'impôt sur le revenu, des travaux de restauration et d'entretien effectués dans ces espaces protégés, art. 31 GCI (L. fin. rect. n° 2005-1720 du 30 déc. 2005 et loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux) et art. 2. duovicies et art. 2. tervicies de l'annexe III du Code général des impôts (décret n° 2006-1191 du 27 sept. 2006 pris pour l'application du c quinquies du 2° de l'article 31 du Code général des impôts et relatif aux obligations déclaratives afférentes à la déduction des revenus fonciers au titre des travaux de restauration ou de gros entretien effectués dans certains espaces naturels et modifiant l'annexe III de ce code).

<sup>915</sup> Art. 146 de la loi n° 2005-157 du 23 fév. 2005, *Dr. fis.* 2005, n° 16, comm. n° 367, p. 740-743.

<sup>916</sup> Art. 793, 1, 3°) et 4°) et art. 793, 2, 2°) CGI. Les conditions d'octroi de ces exonérations varient en fonction de la nature du fonds concerné et de son gestionnaire.

<sup>917</sup> Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoit à l'article 7, II, e) que le droit de l'urbanisme devra prendre en compte l'objectif d'« assurer une gestion économe des ressources et de l'espace et réexaminer dans cette perspective les *dispositifs fiscaux* et les incitations financières relatives au logement et à *l'urbanisme* » (c'est nous qui soulignons). Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit la possibilité pour les « collectivités territoriales d'exonérer de taxe foncière les terrains agricoles exploités selon le mode biologique », cf. exposé des motifs du projet de loi de finances 2009 du 26 sept. 2008, doc. AN n° 1127, p. 14. Il convient de noter que le projet de loi de finances pour 2009 dont l'une des orientations est d'assurer une « croissance de moyen terme forte et respectueuse du développement durable », notamment par « une réorientation de la fiscalité » est très peu tourné vers la conservation du sol (cf. p. 12 du PLF 2009). Les axes prioritaires étant les économies d'énergie et la protection de la biodiversité.

<sup>918</sup> F.-G. TREBULLE, « Droit des biens et environnement », article du 6 avr. 2006 disponible à l'adresse suivant [http://www.henricapitant.org/article.php3?id\\_article=28](http://www.henricapitant.org/article.php3?id_article=28). Voir également le rapport suivant, J. ATKINS, A. HILLYER, A. KWASNIAK, *Servitudes et conventions de conservation au Canada : un examen juridique*, Service canadien de la faune, Environnement Canada, p. 7 s. (rapport disponible sur le site <http://www.terreshumidescanada.org>).

écologique ou des qualités environnementales<sup>919</sup>. Il serait également intéressant de prévoir, comme cela est le cas en Pologne<sup>920</sup>, des exonérations d'impôts locaux - de la taxe sur les propriétés non bâties ou de la taxe sur les propriétés bâties - dès lors que les terrains, les sols appropriés, sont affectés à la préservation de l'environnement. L'imposition sur le revenu et, en particulier, l'impôt de solidarité sur la fortune, qui touche l'ensemble du patrimoine, peut être une occasion d'inciter le propriétaire à protéger le sol. En effet, il est envisageable de créer, de manière équivalente à ce qui existe pour les bois et forêts<sup>921</sup>, des allègements fiscaux ou des déductions d'impôts, dans le cadre de l'impôt sur la fortune ou de l'impôt sur le revenu, pour les terrains gérés de manière écologique et sur le long terme. Ces diverses propositions ont un point commun important pour la conservation du sol : elles ne limitent pas les avantages fiscaux aux espaces naturels les plus remarquables<sup>922</sup>.

Bien que la diversité des instruments mette en lumière une politique publique de protection du sol, la panoplie des mécanismes incitatifs pourrait être facilement enrichie. Le droit français reste incomplet en matière d'incitations du propriétaire à la protection du sol. Il en va malheureusement de même pour les incitations à la non-destruction du sol.

## 2 - Une incitation à la non-destruction du sol à enrichir

L'incitation à la non-destruction du sol suppose une réglementation pénalisant les actes de dégradation du sol au moyen d'une taxation des actes participant à l'altération du sol.

La taxe environnementale la plus importante est la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) créée en 1998<sup>923</sup>. Cette taxe rassemble notamment les anciennes taxes relatives au stockage des déchets ménagers et à l'élimination des déchets industriels

---

<sup>919</sup> Il serait possible de prévoir un barème d'allègement réalisé en fonction de l'intérêt écologique plus ou moins important du sol en cause. Cet intérêt écologique du sol pourrait être fixé suite à une analyse de l'état du sol rendu obligatoire pour toute mutation. Serait ainsi rajouté à côté des diagnostics plomb, amiante et énergétique des habitations, un « diagnostic sol ».

<sup>920</sup> La Pologne exempte d'impôts fonciers dans les parcs nationaux et les réserves naturelles, les terres et les constructions affectées à la sauvegarde de la nature, que leurs propriétaires soient publics ou privés, C. SHINE, *Les incitations fiscales à la protection de la biodiversité en Europe*, Conseil de l'Europe, Coll. Sauvegarde de la nature, n° 143, 2005, p. 65.

<sup>921</sup> « Les bois et forêts ne sont retenus dans le calcul de l'impôt que pour un quart de leur valeur sous certaines limites », J. SCHMIDT, *Fiscalité immobilière*, *Op. cit.*, n° 389, p. 521.

<sup>922</sup> Ces allègements fiscaux pourraient aussi être réservés aux espaces présentant un intérêt écologique important en raison du coût financier que cela pourrait engendrer pour les différentes collectivités publiques concernées. Certains estiment, en outre, que les allègements fiscaux sont plus « crédibles » dès lors qu'ils visent des « sites présentant une réelle valeur pour la conservation », C. SHINE, *Les incitations fiscales à la protection de la biodiversité en Europe*, préc., p. 90.

<sup>923</sup> Loi de finances pour 1999 n° 98-1266 du 30 déc. 1998, art. 266 sexies s. C. des douanes.

spéciaux<sup>924</sup>. Son assiette a été étendue, en l'an 2000<sup>925</sup>, à d'autres polluants visant directement le sol, tels que l'extraction des granulats et les substances dangereuses des produits antiparasitaires et phytosanitaires. Les personnes assujetties à la TGAP sont principalement les industriels producteurs ou vendeurs de ces substances, produits ou déchets. Bien que le propriétaire ne soit pas visé expressément par cette taxation, il l'est, en fait, en bout de chaîne, lors de l'achat de ces produits chimiques. En outre, les propriétaires peuvent, généralement sans en avoir connaissance, polluer leurs sols lors de l'épandage de produits antiparasitaires et phytosanitaires<sup>926</sup>. Si la TGAP est un instrument incitatif efficace en terme d'application du principe pollueur-payeur aux exploitants, elle est inadaptée, du fait de son objet, à la non-destruction du sol par le propriétaire. Néanmoins, d'autres taxations concernent le propriétaire et son usage du sol. C'est le cas, par exemple, de la taxe sur le défrichement qui, bien que participant à la préservation du sol, a été supprimée en 2001<sup>927</sup>. Cette taxe, qui était un frein au défrichement par le propriétaire<sup>928</sup>, favorisait le maintien des forêts et la protection du sol. Elle a été jugée inefficace<sup>929</sup> ou insuffisamment dissuasive en raison de la faiblesse de son taux et de la multiplicité des exonérations prévues<sup>930</sup>. Elle a néanmoins été supprimée pour des motifs de simplification de la réglementation et du fait du report de son coût sur le prix du bois<sup>931</sup>. De même, la taxe départementale des espaces naturels sensibles qui est une taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement de deux pourcent maximum, pourrait avoir un effet favorable sur la protection du sol. Cette taxe facultative est perçue par le département sur les constructions nouvelles et les installations et travaux divers soumis à une autorisation. Elle s'applique ainsi aux diverses formes de constructions « grignotant » du sol<sup>932</sup>. Le débiteur de la taxe est la personne qui obtient un permis de construire, c'est-à-dire, le plus souvent, un propriétaire. L'intérêt de la taxe départementale des espaces naturels sensibles est qu'elle permet le financement d'acquisitions environnementales par le département. Elle ne permet

---

<sup>924</sup> Il faut ajouter trois écotaxes ayant peu de lien avec le sol : la taxe sur la pollution atmosphérique, la taxe d'atténuation des nuisances sonores et la taxe sur les huiles de base.

<sup>925</sup> Art. 7 LFSS pour 2000 du 29 déc. 1999.

<sup>926</sup> Ph. GIRARDIN, « Jardins, familiaux, jardins privés... quand le mieux est l'ennemi du bien », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 23, nov. 2002, p. 17-22.

<sup>927</sup> Loi n° 99-1172 du 30 déc. 1999 (art. L. 311-1 s. C. for.).

<sup>928</sup> F. MODERNE, « Droit public forestier : sur quelques problèmes posés par les autorisation de défrichements. 3. Les taxes de défrichement », *RDR* 1984, p. 102-104, spéc. p. 102.

<sup>929</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 1999, n° 367, p. 308-309.

<sup>930</sup> F. MODERNE, *Loc. cit.*, spéc. p. 104

<sup>931</sup> Compte rendu analytique de la 2<sup>ème</sup> séance de l'Assemblée nationale du jeudi 9 juin 2000 (disponible sur le site de l'Assemblée nationale : <http://www.assembleenationale.fr/11/cra/1999-2000/2000060815.asp>).

<sup>932</sup> Art. L. 142-2 C. urb.

qu'une limitation relative de l'usage destructeur du sol, puisqu'elle est facultative et que son taux est faible et aléatoire<sup>933</sup>. Si la taxe départementale des espaces naturels sensibles devenait obligatoire avec un taux plancher<sup>934</sup>, elle pourrait freiner des projets immobiliers et favoriser la protection du sol et des espaces naturels.

Les mesures fiscales en faveur de la non-destruction du sol sont quasi-inexistantes. Elles pourraient cependant être développées par une politique de protection du sol plus dynamique. Les taxes existantes ne sont pas adaptées à la limitation de la dégradation du sol par le propriétaire, celles qui le sont se révèlent trop peu dissuasives pour être efficaces. Au final, il apparaît que les incitations à la protection du sol<sup>935</sup>, bien que croissantes, restent marginales pour le propriétaire foncier<sup>936</sup>. Si la fiscalité n'est pas au service de la préservation du sol par le propriétaire, il convient d'user d'un autre moyen d'association du propriétaire à la protection du sol, et en ce sens, le contrat peut être un outil efficient.

## **B - La contractualisation de la protection du sol**

L'association du propriétaire à la protection du sol est possible grâce au contrat qui correspond à un acte par lequel deux ou plusieurs parties s'engagent, l'une à l'égard de l'autre, par la création d'obligations. Le contrat, bien que relevant d'une logique de valorisation des intérêts privés, peut servir l'intérêt général<sup>937</sup> et, en l'occurrence, l'intérêt général de la protection du sol. La contractualisation, c'est-à-dire « le mouvement considéré comme souhaitable, par lequel les relations contractuelles entre des personnes se développent, se multiplient, au point de devenir le mode normal ou habituel de relation entre ces personnes »<sup>938</sup>, s'est développée dans le domaine de la protection de l'environnement depuis les années 1990<sup>939</sup>. Bien que son extension apparaisse récente en ce qui concerne le propriétaire, la contractualisation se rencontre dans différents domaines liés à la protection du

---

<sup>933</sup> Le taux varie de 0 à 2 %.

<sup>934</sup> Voir en ce sens, N. BRICQ, *Pour un développement durable : une fiscalité au service de l'environnement*, Rapport préc., p. 143.

<sup>935</sup> Entendu comme les incitations à la conservation et à la non-destruction.

<sup>936</sup> M. GJIDARA, « Les rapports agriculture-environnement et l'impact des contraintes publiques », *LPA* n° 113 du 18 sept. 1992, p. 4-8 (1<sup>ère</sup> partie) et *LPA* n° 114 du 21 sept. 1992, p. 3-8 (2<sup>ème</sup> partie), spéc. n° 114, p. 7.

<sup>937</sup> M. BOUTONNET, « Le contrat et le droit de l'environnement », *RTDCiv.* n° 1/2008, p. 1-25. Sur les liens entre le contrat (en droit privé) et l'intérêt général, cf. M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat, contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., 2004.

<sup>938</sup> J.-M. PONTIER, « Contractualisation et planification », *RDP* 1993, p. 641-694.

<sup>939</sup> Congrès des Notaires de France, *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, 90<sup>ème</sup> Congrès des Notaires de France à Nantes les 8-11 mai 1994, Tomes I et II.

sol à savoir, la protection et la gestion d'espaces naturels (1), et dans la valorisation d'espaces naturels par le propriétaire (2).

### 1 - Une protection du sol par les contrats de protection et de gestion des espaces naturels

Dans le domaine de la protection et de la gestion d'espaces naturels, l'outil contractuel le plus intéressant, et le plus critiqué, est le contrat Natura 2000. Cet instrument de préservation de l'environnement, issu du droit communautaire<sup>940</sup> a été institué en 2001. Le contrat Natura 2000 est innovant et original<sup>941</sup>, puisqu'il constitue un outil relevant d'une logique globalisante visant à la conservation d'un habitat, de sa faune et de sa flore (a). Il a cependant été vilipendé car ce contrat, conclu entre l'Etat et des propriétaires, apparaît, pour certains<sup>942</sup>, plus imposé que négocié. Antérieurement à cet instrument de gestion d'espaces naturels fragiles, différents contrats permettaient une protection des espaces naturels par les propriétaires. Au regard de la faiblesse de leur utilisation et de leur intérêt pour la protection du sol, il conviendrait de les redynamiser et de les développer (b).

#### **a - Un contrat Natura 2000 innovant mais perfectible**

Le contrat Natura 2000<sup>943</sup> est un exemple d'instrument visant à « inviter le propriétaire à accepter volontairement des mesures de protection par le biais d'une concertation »<sup>944</sup>. Le

---

<sup>940</sup> Directive n° 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages dite directive « oiseaux » (*JOCE* n° L. 103 du 25 avr. 1979), et directive n° 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages dite directive « Habitats » (*JOCE* n° L. 206 du 22 juill. 1992). Ces directives ont été transposées en droit français par l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement. En application de cette ordonnance, ont été adoptés le décret n° 2001-1031 du 8 nov. 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 modifiant le Code rural et le décret n° 2001-1216 du 20 déc. 2001 relatif à la gestion des sites Natura 2000. Sur les vicissitudes de la transposition des directives « oiseaux » et « habitats », voir CIDCE, *Analyse de la transposition en droit français de la directive 92-43 CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, Etude réalisée pour la Commission européenne DG XI, Tome 1, Limoges, fév. 1999 ; R. ROMI, « L'ordonnance « habitats naturels » : une transposition tardive et incomplète de la directive de 1992 », *Dr. env.* n° 89, juin 2001, p. 110 ; S. MALJEAN-DUBOIS, J. DUBOIS, « Vers une gestion intégrée de l'environnement. La directive « habitats », entre l'ambition et les possibles », *RJE* n° 4/1999, p. 531-555.

<sup>941</sup> H. CONAN, « Réflexions sur les aspects contractuels et réglementaires de la gestion des sites Natura 2000 », *RDR* 2002, p. 613-618, spéc. p. 614. Lorsque le contrat est passé avec un agriculteur, il prend la forme d'un contrat portant sur des engagements agroenvironnementaux, c'est-à-dire un contrat d'agriculture durable (CAD) ou un contrat territorial d'exploitation (CTE) (art. L. 414-3 C. env.).

<sup>942</sup> Un député (M. BOUVARD) a ainsi qualifié lors des débats à l'Assemblée nationale du 5 déc. 2000, le volontariat relatif au contrat Natura 2000 « du même volontariat que le STO », *Débats Parlementaire*, Compte rendu intégral, *JOAN* n° 98[3] du 6 déc. 2000, p. 09816.

<sup>943</sup> Art. L. 414-3 et R. 414-12 s. C. env.

contrat Natura 2000 s'inscrit dans le cadre de la gestion d'un espace naturel ayant fait l'objet d'un zonage environnemental : le site Natura 2000<sup>945</sup>. La gestion de ces sites se fait, soit de manière contractuelle via le contrat Natura 2000, soit de manière réglementaire par des mécanismes de protection des espaces existants<sup>946</sup>. Le gestionnaire du site Natura 2000, qui est le titulaire de droits réels (le propriétaire foncier ou l'usufruitier), ou de droits personnels, c'est-à-dire un exploitant forestier et à la marge un agriculteur<sup>947</sup>, se voit proposer par l'Etat la conclusion d'un contrat visant à assurer la conservation des habitats naturels. Ce contrat doit respecter les engagements prévus par le document d'objectifs<sup>948</sup> et les cahiers des charges qu'il contient<sup>949</sup>. Le contrat Natura 2000, d'une durée de 5 ans minimum<sup>950</sup>, porte ainsi sur « des engagements qui visent à assurer le maintien ou le cas échéant, le rétablissement dans un état de conservation favorable des habitats naturels »<sup>951</sup>. Sa conclusion permet au propriétaire de bénéficier d'une contrepartie financière aux mesures de conservation de l'espace naturel qu'il va mettre en œuvre<sup>952</sup>. Celles-ci peuvent consister en des travaux d'entretien ou de restauration, des actions de conservation ou des bonnes pratiques<sup>953</sup>. Ce contrat administratif<sup>954</sup> peut donc participer à la protection du milieu naturel riche qu'est le sol. Le contrat Natura 2000 n'est cependant pas exempt de critiques. Bien qu'il soit un contrat

---

<sup>944</sup> M. BOUTELET BLOCAILLE, « Les limites des moyens traditionnels de l'ordre public : propriété et ordre public écologique », in *L'ordre public écologique*, M. BOUTELET, J.-C. FRITZ (Dir.), Bruylant, 2005, p. 201-224, spéc. p. 222.

<sup>945</sup> Les « sites Natura 2000 » sont les zones spéciales de conservation (ZSC) et zones de protection spéciale (ZPS) désignées par l'Etat conformément aux articles L. 414-1 C. env.

<sup>946</sup> Il s'agit des arrêtés de biotope, du classement en réserves naturelles nationales ou régionales, du classement en parc national, etc.

<sup>947</sup> H. CONAN, « Réflexions sur les aspects contractuels et réglementaires de la gestion des sites Natura 2000 », *Loc. cit.*, spéc. p. 614.

<sup>948</sup> Le document d'objectifs (DOCOB) définit les orientations de gestion, les mesures de conservation des habitats naturels et, si nécessaire, de leur réhabilitation, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement (art. L. 414-2 C. env.). Sur le contenu du document d'objectifs, voir art. R. 414-11 C. env.

<sup>949</sup> Art. R. 414-11 C. env.

<sup>950</sup> Art. R. 414-13 C. env.

<sup>951</sup> Circulaire DNP/SDEN n° 2004-3, DGFAR/SDSTAR/C 2004-5046 du 24 déc. 2004, relative à la gestion contractuelle des sites Natura 2000 en application des art. R. 214-23 à R. 214-33 C. rur., p. 12.

<sup>952</sup> Le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) est l'organisme chargé, en vertu d'une convention passée avec l'Etat, de verser les sommes accordées par l'Etat au titre des contrats Natura 2000 (art. R. 414-14 C. env.).

<sup>953</sup> Les actions du propriétaire qui font l'objet d'une contrepartie financière sont celles qui vont au-delà d'une simple gestion en bon père de famille ou mettant en œuvre les bonnes pratiques prévues par DOCOB. Seules les mesures qui vont plus loin que le DOCOB sont financées, Circulaire DNP/SDEN n° 2004-3, DGFAR/SDSTAR/C 2004-5046 du 24 déc. 2004, préc., p. 16.

<sup>954</sup> Il s'agit d'un contrat administratif car on retrouve les critères du contrat administratif à savoir une personne publique au contrat (art. R. 414-13 C. env.), la présence de prérogatives de puissances publiques (financement de l'Etat, suspension et remboursement des aides versées, résiliation unilatérale du contrat, art. R. 414-13 C. env.) et compétence du juge administratif (art. L. 414-3 C. env.).

administratif, il repose sur le volontariat des titulaires de droits réels et de droits personnels dont les parcelles sont situées sur un site Natura 2000. De plus, les travaux et aménagements effectués dans le cadre de ce contrat ne sont ni soumis à une procédure d'autorisation, ni à une évaluation de leurs incidences sur l'environnement<sup>955</sup>. Cette situation est en désaccord avec la directive « habitats »<sup>956</sup>. Enfin, la durée du contrat est aléatoire et ne permet pas d'assurer, sur le long terme, une gestion écologique du bien par le propriétaire. Il est nécessaire d'ajouter qu'un autre instrument contractuel sert, alternativement ou cumulativement, à la gestion des sites Natura 2000. Il s'agit de la charte Natura 2000<sup>957</sup> qui contient une liste d'engagements visant, pendant une période de cinq ou dix ans, à la réalisation des buts du document d'objectifs<sup>958</sup>. Si les objectifs de la charte sont les mêmes que ceux du contrat Natura 2000, une différence apparaît au niveau du financement, puisque les opérations réalisées sur le fondement de la Charte Natura 2000 ne donnent pas lieu à une contrepartie financière. Cette absence s'explique par le fait qu'il s'agit, pour les propriétaires, de « contribuer » aux objectifs du document d'objectifs, et non de les appliquer ou d'aller au-delà. En revanche, les mesures effectuées font l'objet d'un contrôle par l'Etat, dont la sanction peut être le retrait des avantages fiscaux résultant du zonage Natura 2000<sup>959</sup>. En tant que tels, le contrat et la charte Natura 2000 ne peuvent être regardés comme des atteintes du droit de propriété, puisque c'est le propriétaire, lui-même, qui est à l'origine de la limitation portée à son droit. Il est celui qui décide ou non de conclure un contrat ou d'adhérer à la charte, alors même qu'il ne connaît que de manière indirecte, lors de l'adoption préalable du document d'objectifs<sup>960</sup>, les contraintes qui s'imposeront à son fonds. Néanmoins, cette autolimitation du droit de propriété est compensée par des avantages financiers versés par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles. Cette contrepartie financière provient, s'agissant des mesures issues du contrat Natura 2000, de fonds du Ministère chargé de l'Environnement<sup>961</sup> et d'avantages fiscaux, et, de seuls avantages fiscaux, s'agissant des mesures mises en œuvre au titre de la charte Natura 2000.

---

<sup>955</sup> Art. L. 414-4 et R. 414-20 C. env.

<sup>956</sup> Et en particulier avec l'article 6 § 3 de la directive.

<sup>957</sup> Cet outil avait été proposé par le sénateur Le Grand, J.-F Le GRAND, *Natura 2000 : pour une mise en valeur concertée du territoire*, Rapport d'information n° 23 (2003-2004), Commission des affaires économiques du Sénat, p. 52.

<sup>958</sup> Art. L. 414-3-II et R. 414-12 et R. 414-12-1 C. env.

<sup>959</sup> Art. R. 414-12-1 C. env. Sur les avantages fiscaux, cf. *supra*, p. 151 s.

<sup>960</sup> Des représentants des propriétaires sont présents au sein du comité de pilotage Natura 2000 chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre du document d'objectif (art. L. 414-2 et R. 414-8 C. env.).

<sup>961</sup> Circulaire DNP/SDEN n° 2004-3, DGFAR/SDSTAR/C 2004-5046 du 24 déc. 2004, préc., p. 28.



Le contrat Natura 2000 constitue un moyen souple d'association du propriétaire à la protection du sol. Ce contrat reste perfectible. Cependant, il tente, avec un relatif succès, d'établir un équilibre entre les intérêts du titulaire de droits réels et l'objectif étatique de préservation des espaces naturels. D'autres contrats de gestion de l'espace permettent également d'associer le propriétaire privé à la protection du sol.

### ***b - Des contrats de gestion de l'espace à développer***

Des conventions de gestion d'espaces naturels offrent à un propriétaire la possibilité, d'une part, de mettre à disposition d'un tiers la gestion de son fonds ou, d'autre part, de gérer le fonds d'une autre personne, publique ou privée. Ces contrats permettent une gestion écologique des terrains, puisqu'un plan de gestion et un cahier des charges peuvent être établis lors de la conclusion du contrat. Les conventions de gestion ont été prévues pour certains espaces privativement appropriés mais aussi pour des espaces appartenant à des personnes publiques. Ainsi, la gestion des réserves naturelles peut être confiée, par convention, à des associations de protection du patrimoine naturel régies par la loi de 1901<sup>962</sup> et aux propriétaires de terrains classés<sup>963</sup>. De même, la gestion des biens acquis par le Conservatoire du littoral peut être confiée, par voie contractuelle, à des fondations ou à des associations spécialisées agréées<sup>964</sup>. Les parcs nationaux, en tant qu'établissements publics, peuvent passer des contrats de gestion de l'espace classé. En effet, les parcs nationaux ne sont que pour une faible part propriétaires de l'espace classé et sont, ainsi, amenés à passer des contrats de gestion ou des contrats de partenariat, tant avec des associations pastorales qu'avec des associations de protection des espaces naturels ou de la faune<sup>965</sup>. Enfin, les Conservatoires régionaux d'espaces naturels, qui sont des associations de protection de la nature, peuvent également conclure, avec des personnes publiques ou des personnes privées, des conventions de gestion de leurs biens présentant une valeur écologique<sup>966</sup>. Ces conventions de gestion d'espaces naturels sont intéressantes car elles sont souples.

---

<sup>962</sup> Loi du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association.

<sup>963</sup> Art. L. 332-8 C. env.

<sup>964</sup> Art. L. 322-9 C. env.

<sup>965</sup> Le dernier alinéa de l'article L. 331-3 C. env. précise que « des contrats de partenariat s'inscrivant dans le cadre d'un projet concourant à la mise en œuvre de la charte peuvent par ailleurs être conclus entre l'établissement public du parc national et des personnes morales de droit privé concernées par le parc national ».

<sup>966</sup> Les Conservatoires régionaux d'espaces naturels passent environ 40 % de leurs contrats avec des personnes privées (dont 62% avec des particuliers, 17% avec des associations de protection de la nature, 7,7% avec des associations de chasse, 5,1 % avec des associations de pêche, 2,9% avec des groupements syndicaux forestiers et 5,1% avec la Compagnie des eaux), C. GIRAUDEL (Dir.), *La protection conventionnelle des espaces naturels en droit français et en droit comparé*, Rapport final, CRIDEAU – UPRESA CNRS, Limoges, sept. 1997.

Néanmoins, elles laissent une large place à la liberté contractuelle et en présentent, ainsi, les défauts. En effet, ces contrats ne sont pas soumis à des contrôles périodiques visant à connaître l'impact de la gestion et ses éventuelles évolutions. De plus, leur durée est variable, ce qui ne permet pas d'assurer, sur le long terme, une protection du sol. Enfin, la sanction de l'inexécution du contrat ne peut être que judiciairement constatée, soit par le juge administratif, soit par le juge judiciaire.

En marge de ces contrats, un autre instrument de contractualisation de la gestion de l'espace peut participer à la protection du sol. Il s'agit des servitudes conventionnelles, élaborées sur le fondement de l'article 686 du Code civil<sup>967</sup>. Les propriétaires peuvent en effet leur donner une finalité environnementale. La servitude conventionnelle, conclue entre deux propriétaires de fonds contigus (fonds servant et fonds dominant), peut être une servitude *non aedificandi* ou *non modificandi*, c'est-à-dire que les propriétaires s'engagent à ne pas construire sur le fonds ou à ne pas modifier l'état des lieux. Cette servitude ne peut cependant pas être une servitude *in faciendo*<sup>968</sup>, c'est-à-dire une obligation de faire. Cette situation, qui est liée au fait que la servitude porte sur un fonds et non sur le propriétaire du fonds, est une limite à la protection du sol, alors même qu'une telle servitude aurait un intérêt évident pour sa protection<sup>969</sup>. Néanmoins, bien que la servitude conventionnelle n'ait pas été créée pour la conservation du sol, son usage par des propriétaires permet d'entrevoir son intérêt écologique. Par exemple, les dunes d'Annoville et de Dewulf ont fait l'objet de telles servitudes au profit du Conservatoire du littoral<sup>970</sup>. Ces servitudes ont ainsi interdit toute construction sur les fonds servant concernés au profit des fonds dominants acquis préalablement par le Conservatoire du littoral<sup>971</sup>. La servitude conventionnelle peut être un moyen, pour deux

---

<sup>967</sup> « Il est permis aux propriétaires d'établir sur leurs propriétés, ou en faveur de leurs propriétés, telles servitudes que bon leur semble, pourvu néanmoins que les services établis ne soient imposés ni à la personne, ni en faveur de la personne, mais seulement à un fonds et pour un fonds, et pourvu que ces services n'aient d'ailleurs rien de contraire à l'ordre public ».

<sup>968</sup> F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002, n° 891 et 892, p. 707 s. ; Ph. MALAURIE, L. AYNES, *Droit civil, Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2005, n° 1111, p. 332.

<sup>969</sup> La servitude pourrait imposer une obligation, d'entretien, de débroussaillage, etc. Cf. I. THOMAS, *Op. cit.*, p. 375 s.

<sup>970</sup> Les dunes de Dewulf ont fait l'objet d'une cession amiable d'un propriétaire privé au profit de la commune de Leffrinckouke avec parallèlement la création d'une servitude conventionnelle au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. Les dunes d'Annoville ont fait l'objet, en 1995, d'une servitude conventionnelle entre la commune d'Annoville et le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, cf. les annexes n° IX à XI de la thèse de I. THOMAS, *Op. cit.*, p. 631 s.

<sup>971</sup> Ainsi, « compte tenu de la valeur paysagère des lieux » (terrains de la commune de Soulac-sur-Mer), la servitude « consiste en l'interdiction formelle de réaliser sur toute l'étendue du sol aucune construction ou ouvrage dont l'effet serait d'établir un changement de l'aspect actuel de ces parcelles », « la servitude dont sera grevé le fonds de la commune d'Annoville consistera en l'interdiction formelle tant pour la commune que pour ses futurs ayant droits de faire aucunes constructions, ouvrages, plantations, de ne réaliser ou faire réaliser aucun

propriétaires, de protéger le sol sur le long terme. Elle s'applique directement au fonds et peut avoir pour objet la conservation du sol. Toutefois, cette solution n'est pas idéale puisqu'elle ne peut concerner que des fonds contigus et deux propriétaires distincts, ce qui est très limitatif. En outre, elle doit être établie au seul bénéfice du fonds dominant et la perte d'usage qu'elle entraîne pour le fonds servant, ne fait pas automatiquement l'objet d'une indemnisation. La servitude conventionnelle est un outil de protection du sol qui ne peut être mis en œuvre qu'à une petite échelle.

Si les contrats de gestion et de protection des espaces naturels assurent une certaine protection du sol par le propriétaire, cette protection est également permise, dans une moindre mesure, par les contrats de valorisation des espaces naturels.

## 2 - Une protection du sol par les contrats de valorisation des espaces naturels

La protection du sol peut être assurée en partie grâce aux contrats de valorisation des espaces naturels. Ce sont des conventions conclues par un propriétaire dans un but d'ouverture du bien au public. Ces contrats sont généralement passés avec une collectivité publique qui garantit une contrepartie financière au propriétaire protecteur du sol. Ils sont en développement mais leur intérêt doit être nuancé du fait même de l'ouverture au public.

Différents contrats incitent les propriétaires à ouvrir leurs terrains au public en contrepartie d'avantages pécuniaires, sous réserve d'un entretien de ces espaces naturels. L'avantage de ces contrats est d'offrir un juste équilibre entre les coûts engendrés par la protection du sol et l'intérêt général attaché à la conservation de ces espaces et à leur mise à disposition du public. Ainsi, l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme autorise la conclusion, par les collectivités territoriales et le Conservatoire du littoral, de conventions d'ouverture au public des bois, parcs et espaces naturels de propriétaires privés<sup>972</sup>. Dans ce cas, la personne publique va favoriser l'ouverture du site au public et va, dans le même temps, verser des aides à l'aménagement, à l'entretien et à la réparation du site au propriétaire des terrains<sup>973</sup>. Le propriétaire peut, en outre, recevoir une « rémunération pour le service rendu », c'est-à-dire être payé pour le service environnemental rendu à la société. Ces conventions favorisent une ouverture des biens privés qui peut avoir des effets préjudiciables sur le sol, en cas d'afflux

---

sztravaux de nature à remettre durablement en cause le caractère naturel du site et son équilibre biologique », cf. annexes de la thèse de I. THOMAS, *Op. cit.*

<sup>972</sup> Art. L. 130-5 C. urb ; Y. PRATS, « L'ouverture des forêts au public citoyen », *AJDA* 1979, p. 53-56.

<sup>973</sup> Il est intéressant de remarquer que la collectivité territoriale peut également prendre en charge les coûts d'assurance imposés par l'ouverture du site au public.

trop importants de visiteurs. Néanmoins, ces conventions ont l'avantage d'inciter le propriétaire à entretenir ses espaces naturels et à assurer, ainsi, une protection du sol. Il reste que les conditions de l'aménagement ou de l'entretien du bien ne sont pas précisées par les textes. Rien ne permet d'assurer que l'entretien et la gestion de ces espaces naturels sont écologiques et qu'une gestion durable de la forêt ou des espaces concernés est assurée<sup>974</sup>.

En outre, mais dans un but unique d'ouverture au public, les itinéraires inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée peuvent, après la conclusion d'une convention avec les propriétaires intéressés, emprunter des chemins ou des sentiers appartenant à des personnes privées<sup>975</sup>. Puisque l'ouverture au public de ces sentiers entraîne des dégradations, le département compétent peut prendre en charge les dépenses d'entretien des sentiers concernés. Si l'intérêt de ces contrats est moins de protéger le sol que de favoriser l'accès aux espaces naturels<sup>976</sup>, la protection du sol en bénéficie toutefois de manière secondaire.

Enfin, les chartes forestières de territoire, visent notamment à satisfaire les demandes environnementales ou sociales de la forêt, telles que l'ouverture au public des forêts ou leur gestion durable. Elles offrent aux propriétaires forestiers la possibilité de conclure des conventions avec notamment des associations d'usagers de la forêt ou de protection de l'environnement et l'Etat<sup>977</sup>. Lorsque ces contrats permettent d'obtenir des avantages sociaux et écologiques de la forêt, les partenaires peuvent obtenir des aides publiques visant à rétribuer le service environnemental et social rendu mais aussi à indemniser les coûts d'entretien, d'aménagement et les contraintes imposées, par exemple, par l'ouverture au public ou la protection des sols. Des sites pilotes de mise en œuvre des chartes forestières de territoire ont été approuvés en 2001<sup>978</sup>. Les objectifs de la charte peuvent ainsi être l'accueil du public (exemple de la Savoie ou de la Haute-Saône), mais aussi la protection des sols (exemple des Alpes-de-Haute-Provence) ou une combinaison des deux (exemple des Hautes Pyrénées)<sup>979</sup>.

---

<sup>974</sup> Aucun décret d'application de l'article L. 130-5 C. urb. n'a encore été approuvé.

<sup>975</sup> Art. L. 361-1 C. env.

<sup>976</sup> F. Von PLAUEEN, « L'accès à la nature droit virtuel ou droit réel ? Etude comparative en droit français et en droit suédois », *AJDA* 2005, p. 1984-1989.

<sup>977</sup> Art. L. 12 C. for. Cet article est issu de la loi d'orientation forestière n° 2001-602 du 9 juill. 2002 (*JO* du 11 juill. 2001).

<sup>978</sup> Circulaire DERF/SDF/SDIB/C2001-3004 du 15 fév. 2001 relative aux chartes de territoires forestiers et à leur mise en œuvre expérimentale (non publiée au *JO*).

<sup>979</sup> Cf. Annexe 11 de la circulaire du 15 fév. 2001 préc.

Si les conventions visant à l'ouverture au public d'espaces naturels privativement appropriés donnent lieu à une certaine protection du sol, il faut remarquer que le sol concerné fut d'abord et demeure principalement conçu en tant que sol forestier et, ensuite, en tant que sol d'espaces naturels. Les conventions visant à garantir l'accès du public à l'environnement permettent une préservation du sol du fait des subventions d'entretien et d'aménagement qu'elles sous-tendent. L'ouverture des espaces naturels au public, qui est un moyen d'éducation à l'environnement, n'est pas en soi négative pour l'environnement, mais il conviendrait d'organiser un contrôle de l'impact de ces accès, afin d'éviter qu'ils ne deviennent préjudiciables à l'environnement et, en particulier, au sol. A défaut, il serait alors indispensable d'utiliser les contrats portant sur la réalisation de travaux de protection du sol.

L'étude des règles relatives à la protection du sol approprié permettent de démontrer que la protection du sol constitue un intérêt général qui irrigue tant la propriété publique et la domanialité publique, dont elle est une finalité, que la propriété privée qu'elle vient limiter. Malgré la reconnaissance de cet intérêt général au sein des règles de droit positif, il apparaît que la protection du sol reste relative.

## **Chapitre 2 - Une protection du sol relative**

La protection du sol constitue un intérêt général défendu tant par la propriété publique que par le régime spécifique que constitue la domanialité publique. Elle est également assurée par la limitation des prérogatives des propriétaires privés et publics sur ce bien environnemental non renouvelable. La protection du sol est variable puisque les règles y afférent agissent de manière plus ou moins contraignante et avec des instruments différents en fonction de la propriété qui est concernée. Ce manque d'unité, lié à l'absence d'une législation relative à la protection du sol, est à la fois la force et la faiblesse de la protection du sol approprié. C'est une force car de nombreuses altérations potentielles du sol sont indirectement atténuées du fait de la protection d'autres milieux ou des règles relatives à la lutte contre les pollutions. C'est également une faiblesse car la protection du sol appropriée est partiellement directe et relative. Si d'un côté, la protection du sol par la propriété publique n'est pas garantie sur le long terme (section 1), de l'autre, elle est aléatoire lorsqu'elle est mise en œuvre par la propriété privée (Section 2).

### **SECTION 1 - UNE PROTECTION DU SOL NUANCEE**

La propriété publique et la domanialité publique permettent de garantir une protection du sol grâce à leur recherche de la satisfaction de l'intérêt général et aux procédures qu'elles mettent en œuvre. Cependant, comme le soulignait Monsieur Daniel Labetoulle, commissaire du gouvernement, « il faut sans doute se garder d'une illusion : on peut atténuer les aspérités de la domanialité publique, mais il est sans doute illusoire de penser que l'on peut avoir simultanément les avantages inhérents à des logiques sinon opposées du moins substantiellement différentes. On ne peut pas revendiquer, d'une part, l'idée d'une protection domaniale forte au nom de la police ou des libertés publiques ou de l'intérêt général, et revendiquer, d'autre part, les avantages économiques d'une exploitation en quête de rentabilité ; il y a là deux approches également légitimes et respectables, mais entre lesquelles

il faut choisir et que l'on ne peut impunément confondre ou réunir »<sup>980</sup>. Les logiques de protection et de valorisation des biens publics restent antinomiques. Le droit n'a pas encore trouvé les mécanismes permettant un juste équilibre entre les deux. La propriété publique peut toutefois apparaître comme un point d'équilibre puisqu'elle rassemble en son sein le domaine public, domaine de conservation, et le domaine privé, domaine d'exploitation. La vérification de cette assertion peut passer par l'étude de la protection du sol puisque le sol est un bien marchand au centre d'intérêts économiques et environnementaux. C'est également le cas d'autres biens environnementaux - appropriés ou non -, pour lesquels la doctrine conclut généralement que le régime de la domanialité publique est partiellement protecteur de l'environnement mais constate, dans le même temps, que cette protection est insuffisante<sup>981</sup>. Certains estiment que seul l'Etat peut préserver un patrimoine national ou collectif de nature environnemental<sup>982</sup>. Néanmoins, le régime de la domanialité publique n'est pas l'unique régime de gestion des biens publics. Au sein des propriétés publiques, se côtoient deux régimes distincts : la domanialité publique et la domanialité privée. Cette dernière s'applique aux biens qui n'appartiennent pas au domaine public<sup>983</sup> mais aussi à des biens limitativement énumérés par le législateur<sup>984</sup>. Le critère de distinction traditionnel des deux régimes est l'affectation : le domaine public est dirigé par l'affectation à l'utilité publique et régi par le droit public, alors que le domaine privé est dirigé par un principe de libre disposition<sup>985</sup>, tout comme les propriétés ordinaires<sup>986</sup>, et régi essentiellement par le droit privé.

Ces deux régimes de gestion des biens publics présentent des carences qui ne permettent pas d'assurer une protection effective du sol. Si ces faiblesses sont importantes en ce qui concerne la domanialité publique (paragraphe I), elles sont plus graves encore dès lors

---

<sup>980</sup> D. LABETOULLE, « Synthèse » des travaux du colloque *Domaine public et activités économiques*, *CJEG HS*, oct. 1991, p. 136-142.

<sup>981</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 166 s. ; Ph. BILLET, *La protection juridique du sous-sol en droit français*, *Op. cit.*, p. 243 s.

<sup>982</sup> M. KAMTO, « Esquisse d'une doctrine du « patrimoine national d'intérêt écologique et mondial », in *Les thématiques de Riom, Le statut juridique du patrimoine commun*, vol. 4/1998, PUF de Clermont-Ferrand, p. 71-78, spéc. p. 72.

<sup>983</sup> Selon l'article L. 2211-1, al. 1 CGPPP, « Font partie du domaine privé les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L.1, qui ne relèvent pas du domaine public par application des dispositions du titre I du livre I ».

<sup>984</sup> Art. L. 2211-1, al. 2 CGPPP « Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public » ; et art. L. 2212-1 CGPPP, « Font également partie du domaine privé: 1° Les chemins ruraux ; 2° Les bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier ».

<sup>985</sup> Art. L. 2221-1 CGPPP.

<sup>986</sup> Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif*, *Op. cit.*, n° 615 s., p. 311 s.

qu'il s'agit d'un sol gouverné par la domanialité privée et la propriété publique (paragraphe II).

### **§ I - Les limites de la domanialité publique**

La domanialité publique est présumée être un régime protecteur des biens environnementaux<sup>987</sup>. Il est vrai que la domanialité publique présente, du fait de son affectation à l'utilité publique, des avantages substantiels en matière de protection du sol<sup>988</sup>. En outre, certains éléments de ce régime pourraient être développés afin d'en faire un régime plus conservateur. Malgré ces aspects bénéfiques, il reste qu'en droit positif, la domanialité publique comporte des lacunes préjudiciables à l'effectivité de la protection du sol. Ces insuffisances sont de plusieurs ordres et ont des conséquences plus ou moins importantes sur le degré de protection du sol public. Ainsi, malgré les efforts de réforme de la domanialité publique, ses carences dans la protection du sol en font un régime inachevé (A). De plus, ce régime de gestion des biens publics comporte des résistances à une intégration complète de la protection du sol (B).

#### **A - Une protection du sol par la domanialité publique inachevée**

Deux insuffisances grèvent le régime de la domanialité publique en ce qui concerne la protection du sol et par conséquent la protection des biens environnementaux objets de propriété. Il s'agit d'abord des contradictions des critères de la domanialité publique au regard de la protection du sol (1) et ensuite, de la place de plus en plus notable de la notion de valorisation au sein de ce régime de conservation des biens publics (2).

---

<sup>987</sup> Y. JEGOZO, « Propriété et environnement », *Répertoire Defrénois*, préc., spéc. p. 460 s. ; R. HOSTIOU, « Littoral : la propriété privée face au droit de l'environnement », *EF* n° 65, déc. 1994, p. 29-35 ; F. ROUVILLOIS, « Droit de propriété et exigence d'une protection de l'environnement », *LPA* n° 86 du 19 juill. 1995, p. 31-34 ; S. DUROUSSEAU, *Op. cit.*, p. 64-72 ; G.-J. MARTIN, « Propriété privée et droit de l'environnement », in *L'Année de l'environnement*, Vol. I, 1980, éd. CEDRE, p. 263 s. ; C. CHAMARD, *La distinction des biens publics et des biens privés*, *Op. cit.*, n°s 446-454, p. 329-337.

<sup>988</sup> Cf. *supra*. p. 109 s.



## 1 - Des critères de la domanialité publique en contradiction avec la protection du sol

Les biens soumis à la domanialité publique bénéficient d'une protection importante du fait, d'une part, de l'affectation à l'utilité publique et, d'autre part, de la présence des principes d'incessibilité à vil prix et d'inaliénabilité. Cependant, l'affectation à l'utilité publique peut être préjudiciable à la protection du sol lors de concurrences d'affectations (a). De plus, les principes directeurs de la domanialité peuvent se voir mis en échec par la possibilité dont disposent les personnes publiques de faire passer, sous certaines conditions, les biens appartenant au domaine public, dans leur domaine privé (b).

### ***a - Une affectation préjudiciable***

L'affectation est la pierre angulaire du régime de la domanialité publique. Elle révèle la « destination à un usage déterminé »<sup>989</sup> d'un bien public. L'emploi du bien public est limité par l'utilité publique soit à l'usage direct du public soit aux services publics ayant fait l'objet d'un aménagement « indispensable à l'exécution des missions de ce service public »<sup>990</sup>. Cette affectation à l'utilité publique recouvre en pratique des usages très variés des biens publics. L'affectation est une mosaïque d'usages déterminés des biens du domaine public. Pour un même bien, l'affectation peut être double : affectation aux services publics et à l'usage direct du public. Elle peut être triple ou plus si l'on vient préciser le service public ou l'usage du public en question. D'ailleurs, le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>991</sup> a créé la possibilité d'une superposition d'affectations des biens publics immobiliers<sup>992</sup>. Dès lors que plusieurs affectations d'un bien public sont possibles, on peut s'interroger sur l'existence d'éventuels conflits d'affectations. L'affectation étant le critère de la domanialité publique, il ne peut exister, à proprement parler, des conflits d'affectations ni même d'incompatibilités d'affectations. En revanche, les affectations d'un immeuble du domaine public peuvent être divergentes. Ainsi, l'affectation d'un bien public apparaît parfois en

---

<sup>989</sup> M. SANDEVOIR, « La notion d'aménagement spécial dans la détermination du domaine public », *AJDA* 1966, p. 84-103, spéc. p. 100.

<sup>990</sup> Art. L. 2111-1 CGPPP.

<sup>991</sup> Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques préc.

<sup>992</sup> Art. L. 2123-7 CGPPP, « Un immeuble dépendant du domaine public en raison de son affectation à un service public ou à l'usage du public peut, quelle que soit la personne publique propriétaire, faire l'objet d'une ou de plusieurs affectations supplémentaires relevant de la domanialité publique dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec ladite affectation ».

contradiction avec la protection du sol, alors même que celle-ci en constituait une finalité<sup>993</sup>. Si l'affectation à l'usage du public permet de faire entrer des biens, notamment le sol, dans le domaine public, elle a également des effets négatifs en terme de conservation, puisque le bien fait l'objet d'un usage plus ou moins réglementé<sup>994</sup>. En effet, les immeubles du domaine public naturel ou des parcs, jardins et allées affectés, font l'objet d'une ouverture au public qui peut entraîner une dégradation du sol de ces immeubles du fait d'une utilisation plus ou moins intensive par le public. Cette dégradation du sol constitutive d'un tassement du sol et parfois d'altérations du couvert végétal n'est pas irréversible, mais elle participe à la détérioration du sol français resté partiellement naturel<sup>995</sup>. Néanmoins, les biens du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres bénéficient d'une protection légale contre ce type de dégradations : dès que l'ouverture au public peut causer des dommages aux biens protégés, elle est interdite<sup>996</sup>. Il en va de même notamment pour les espaces fragiles qui constituent les espaces naturels sensibles des départements<sup>997</sup> puisque le juge administratif a considéré que l'ouverture au public de ces espaces, prévue à l'article L. 142-10 du Code de l'urbanisme ne saurait être exigée, en vertu de cette même disposition, lorsque « la fragilité du milieu naturel s'y oppose ou lorsque, dans une zone de préemption couvrant l'ensemble d'un espace naturel sensible, certaines parties de cet ensemble ne peuvent être ouvertes au public pour des raisons de sécurité ou de limitation des risques d'atteinte au milieu naturel »<sup>998</sup>. Ainsi, en cas de fragilité du milieu, le Conseil général ne doit pas ouvrir au public l'espace naturel sensible et, par conséquent, n'a pas à créer des aménagements à cet effet.

En outre, le sol des biens du domaine public artificiel est soumis, bien que son usage doive être compatible avec son affectation ou être constitutif d'une « utilisation normale »<sup>999</sup>,

---

<sup>993</sup> Cf. *supra*. p. 105 s.

<sup>994</sup> Pour un exemple de fragilité du milieu naturel de bien soumis à la domanialité publique, F. BOUIN, « Les conditions d'ouverture au public dans les espaces naturels sensibles », *RJE* n° 2/2006, p. 163-169, spéc. p. 166-167.

<sup>995</sup> L'IFEN a déjà constaté une artificialisation importante du sol français (IFEN, « Le sol un patrimoine à ménager », *Les données de l'environnement*, n° 38, juill. 1998). Du fait des conséquences négatives en terme de productivité du sol (pour le sol rural) mais aussi en terme de prévention des inondations, d'érosion, ou même d'accès du citoyen à des espaces verts, il serait tout à fait opportun de conserver au mieux les parcelles de sol proche de l'état naturel.

<sup>996</sup> Art. L. 322-9, al. 1 C. env. « (...) Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, ce domaine est ouvert au public ».

<sup>997</sup> P. Le LOUARN, « Les espaces naturels sensibles départementaux entre protection écologique et concurrence d'usage », *Dr. env.* n° 102, oct. 2002, p. 246-249.

<sup>998</sup> CE, 7 juin 2006, *Département du Var*, n° 277562, Rec. p. 287, *JCP A.* n° 27, juill. 2006, p. 930-932, note Ph. BILLET ; *RFDA* n° 4/2006, p. 896-897, note Ph. TERNEYRE ; *Env.* n° 7/2006, p. 20, note J.-M. FEVRIER ; *Dr. env.* n° 141, sept. 2006, p. 235-237, comm. S. GRATAUD ; *BJDU* n° 4/2006, p. 277-283, note J.-C. BONICHOT.

<sup>999</sup> R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome 2, *Op. cit.*, n° 577 s., p. 476 s.

à des pressions toutes aussi fortes que le sol privativement approprié. En effet, le sol du domaine public maritime artificiel ou le sol du domaine public fluvial artificiel va servir de soubassement à la réalisation d'infrastructures plus ou moins polluantes tant pour le sol que pour les autres éléments de l'environnement. Ainsi, les utilisations compatibles avec l'affectation de ces domaines tels que la construction de zones industrielles sur le domaine maritime<sup>1000</sup> ou de centrales hydrauliques<sup>1001</sup> bien que soumises à la réglementation environnementale, vont avoir des conséquences néfastes sur le sol à préserver. Dans ce cas, les principes protecteurs de la domanialité publique sont partiellement mis en veille. Ce sont les textes relatifs à la protection du littoral<sup>1002</sup>, aux études d'impact<sup>1003</sup> ou aux enquêtes publiques<sup>1004</sup> qui vont, avec plus ou moins d'effectivité, prendre le relais du régime de protection de la domanialité publique pour protéger le sol. Ici se noue un nouveau problème juridique pour la protection du sol : celui de l'application de la législation environnementale sur le domaine public<sup>1005</sup>. Si l'affectation du domaine public participe à la protection du sol, elle peut également dans certaines circonstances et du fait de la volonté du propriétaire du domaine ou de l'affectataire, devenir la justification d'atteintes au sol. Lorsque le critère central de la domanialité publique ne permet plus de protéger le sol public, c'est principalement le droit de l'environnement ou le droit de l'urbanisme<sup>1006</sup> qui viennent pallier, avec difficulté, les faiblesses de la domanialité publique. Cependant, il existe divers actes de gestion du domaine public sur lesquels ces droits visant à la protection de l'environnement ne peuvent avoir d'effet : Il s'agit, par exemple, du changement d'affectation de la dépendance domaniale<sup>1007</sup>.

Les changements d'affectation des biens domaniaux, en ce qu'ils supposent une liberté du propriétaire ou de l'affectataire, peuvent être préjudiciables à la protection du sol<sup>1008</sup>. La personne publique propriétaire ou affectataire dispose sur le bien de « pouvoirs généraux

---

<sup>1000</sup> CE, 9 nov. 1979, *Association de comité antipollution de Dunkerque*, Rec. T. p. 759.

<sup>1001</sup> CE, 22 fév. 1961, *Bousquet et Lurgie*, CJEG, 1961, p. 179 ; CE, 8 déc. 1967, *Caubet*, Rec. T. p. 810 ; CE, 30 janv. 1970, *EDF*, JCP G. 1971, n° 16641, note J. DUFAU.

<sup>1002</sup> Art. L. 321-1 s. et R. 321-1 s. C. env.

<sup>1003</sup> Art. L. 122-1 s. et R. 122-1 s. C. env.

<sup>1004</sup> Art. L. 123-1 s. et R. 123-1 s. C. env.

<sup>1005</sup> Cf. *infra*. 179 s.

<sup>1006</sup> Il s'agit principalement de la législation relative aux espaces naturels sensibles des départements (art. L. 142-1 à L. 142-13 C. urb.) et aux périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (art. L. 143-1 à L. 143-6 C. urb.).

<sup>1007</sup> Sur la possibilité de changer l'affectation des dépendances du domaine public, CE, 30 oct. 1987, *Commune de Levallois-Perret*, Rec. p. 335, AJDA 1988, p. 44.

<sup>1008</sup> Dans sa thèse sur la propriété publique et l'environnement, V. Inseguet-Brisset indique que le changement d'affectation est un préalable à la destruction de l'environnement, V. INSEGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 202.

d'administration »<sup>1009</sup> qui lui permettent d'en modifier l'affectation dès lors que celle-ci n'existe plus ou qu'il est nécessaire d'en changer. En outre, la théorie des mutations domaniales permettant à l'Etat de modifier l'affectation d'un bien appartenant à une autre collectivité publique, sans déclassement préalable, est aujourd'hui inscrite à l'article L. 2123-4 Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1010</sup>. Ce changement étatique forcé d'affectation ne trouve sa limite que dans l'intérêt général de l'opération et dans l'affectation qu'elle fait perdurer. Si le mécanisme des mutations domaniales n'affectait pas, selon la doctrine, le domaine public naturel (qui appartenait totalement à l'Etat), il faut constater que depuis la seconde vague de décentralisation<sup>1011</sup> et l'adoption du Code de la propriété des personnes publiques, l'étendue du domaine public de l'Etat, le plus protégé, a été réduite au domaine public maritime et à une partie du domaine public fluvial<sup>1012</sup>. Ainsi, au regard des libertés laissées aux propriétaires ou affectataires des dépendances du domaine public, il apparaît que la protection du sol offerte par l'affectation à l'utilité publique de la domanialité publique peut être précaire<sup>1013</sup>. L'Etat peut, par exemple, modifier unilatéralement l'affectation d'une dépendance d'une collectivité territoriale en vue de la construction d'une voie routière<sup>1014</sup>, voie qui constitue par essence une atteinte au sol puisqu'elle en modifie la structure et l'imperméabilise. Cette instabilité du régime est encore plus accentuée par la possibilité pour les personnes publiques de déclasser les biens publics.

### ***b - L'éventualité du déclassement du sol protégé***

Le déclassement d'un bien du domaine public est un acte juridique de la personne publique propriétaire<sup>1015</sup> qui est nécessaire pour faire sortir un bien du régime protecteur de la domanialité publique. Cet acte est formel et obligatoire afin que le bien déclassé entre dans le

---

<sup>1009</sup> CE, 5 mai 1944, *Société auxiliaire de l'entreprise privée*, RDP 1947, p. 247, concl. B. CHENOT ; CE, 3 déc. 1993, *Union locale des syndicats CGT de Nîmes*, RDI 1994, p. 227, chron. J.-B. AUBY.

<sup>1010</sup> Pour une critique de la théorie des mutations domaniales, voir par exemple, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome 2, n° 495, p. 414 s. ; M.-A. LATOURNERIE, « Les critères de la domanialité publique », *Loc. cit.* p. 21-22 ; A. VIDAL-NAQUET, « L'irréductible théorie des mutations domaniales », *RFDA* 2005, p. 1106-1116 ; N. FOULQUIER, « Les mutations domaniales et les principes constitutionnels », *AJPI*, 1997, p. 828-832.

<sup>1011</sup> Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République (*JO* du 29 mars 2003), loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (*JO* du 17 août 2004).

<sup>1012</sup> Art. L. 2111-4 à L. 2111-5 et L. 2111-7 à L. 2111-9 CGPPP.

<sup>1013</sup> CE sect., 20 fév. 1981, *Association pour la protection du site du Vieux-Pornichet*, Rec. p. 93, *AJDA* 1981, p. 247, chron. M.-A. FEFER, M. PINAULT, p. 259, Concl. B. GENEVOIS.

<sup>1014</sup> Voir par exemple, CE ass., 13 janv. 1984, *Commune de Thiais*, Rec. p. 6 ; CE, 23 juin 2004, *Commune de Proville*, n° 253419, Rec. T. p. 259.

<sup>1015</sup> CE, 2 déc. 1994, *Commune de Pulversheim*, *AJDA* 1995, p. 40, concl. R. SCHWARTZ ; *LPA* 21 juill. 1995, n° 87, p. 16-21, note N. DANTONEL-COR. Dans certains cas, la compétence pour désaffecter le bien public appartiendra conjointement au propriétaire et à l'affectataire.

domaine privé de la personne publique, et ce, même si matériellement, l'affectation du bien au service public ou à l'usage direct du public a disparu. Le juge administratif a toujours été strict sur ce point<sup>1016</sup>. En effet, un bien du domaine public qui n'a pas fait l'objet d'un déclassement formel mais qui a depuis longtemps perdu son affectation continue à être soumis au régime de la domanialité publique<sup>1017</sup>. Le législateur a récemment inscrit cette règle jurisprudentielle à l'article L. 2141-1 Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1018</sup>, mais a également prévu deux atténuations à ce principe<sup>1019</sup>. Ces assouplissements n'ont pas de conséquences sur la protection du sol puisqu'elles sont relatives aux immeubles affectés au service public. Néanmoins, par l'extension du déclassement, c'est le principe d'inaliénabilité du domaine public qui est de plus en plus réduit<sup>1020</sup>. Le principe du déclassement des immeubles du domaine public constitue, en lui-même, une épée de Damoclès qui pèse sur les biens publics participant à la protection du sol. En effet, tant les biens du domaine public naturel que les biens du domaine public artificiel peuvent faire l'objet d'un déclassement. Le déclassement doit constater une désaffectation de fait du bien au service public ou à l'usage direct du public, antérieure à l'acte formel<sup>1021</sup>. Dans le cas contraire, le déclassement serait illégal<sup>1022</sup>. La désaffectation de la dépendance du domaine public est donc essentielle pour la sortie du bien du domaine public. Elle garantit une

---

<sup>1016</sup> CE, 20 juin 1930, *Marrot*, D. 1931, III, p. 31, concl. RIVET.

<sup>1017</sup> Voir par ex. CE, 11 oct. 1995, *Tête*, DA 1995, n° 676 : un parc de stationnement public non déclassé par la ville ne peut être vendu ; avis du Conseil d'Etat, EDCE 1995, p. 407. Le juge constitutionnel va dans le même sens : décision n° 96-378 DC, 23 juill. 1996, *Loi de réglementation des télécommunications*, Rec. CC. p. 99, O. SHRAMÉCK, AJDA 1996, p. 694 s. ; J. CHEVALLIER, « La nouvelle réforme des télécommunications : ruptures et continuités », RFDA 1996, p. 909-950.

<sup>1018</sup> Il faut préciser que cet article ne concerne que les biens des personnes publiques mentionnées à l'art. L. 1 CGPPP. Il exclut les biens des personnes publiques que le Professeur E. Fatôme nomme *sui generis* tel que la Banque de France, E. FÂTOME, « La consistance du domaine public immobilier : évolution et questions ? », AJDA 2006, p. 1087-1093, spéc. p. 1088.

<sup>1019</sup> Ces deux atténuations concernent les immeubles du domaine public artificiel de l'Etat et de ses établissements publics affectés au service public (art. L. 2141-2 CGPPP) et les biens affectés au service public en vue d'un échange avec une autre personne publique et à condition que le but de l'opération soit d'améliorer les conditions d'exercice du service public (art. L. 2141-3 CGPPP).

<sup>1020</sup> Ordonnance n° 2004-825 du 19 août 2004, concernant notamment les immeubles à usages de bureaux (JO du 21 août 2004) et décret n° 2004-1175 du 4 nov. 2004 relatif aux modalités d'aliénation du domaine privé immobilier de l'Etat (JO 6 nov. 2004). En ce sens, J.-P. DUPRAT, « L'évolution des logiques de gestion du domaine de l'Etat », AJDA 2005, p. 578-584.

<sup>1021</sup> L'article L. 2141-1 CGPPP est clair sur ce point. Sur les interrogations de la doctrine, cf. C. DURAND, « Désaffectation et déclassement des biens du domaine public », RDP 1956, p. 233-273 ; S. DUROY, « La sortie des biens du domaine public : le déclassement », AJDA 1997, p. 819-832, spéc. p. 827. ; O. BLIN, « La désaffectation domaniale », RDI 1999, p. 49-59.

<sup>1022</sup> Cf. par exemple, CE, 1<sup>er</sup> fév. 1995, *Préfet de la Meuse*, LPA 26 janv. 1996, n° 12, p. 4-6, concl. BACHELIER ; avis du Conseil d'Etat de 1995, EDCE 1995, p. 407 ; *Grands avis du conseil d'Etat*, p. 573 ; Décision du CC n° 86-217 DC du 18 sept. 1986, *Loi relative à la liberté de communication*, Rec. CC. p. 141, (Csd. n° 88) ; Décision du CC n° 96-380 DC du 23 juill. 1996, *Loi relative à l'entreprise nationale France Télécom*, Rec. p. 107, AJDA 1996, p. 696 ; RFDA 1996, p. 950, comm. J. CHEVALLIER.

certaine protection de la domanialité publique dans un contexte de valorisation du domaine entraînant un nombre croissant de déclassement<sup>1023</sup>.

S'agissant du domaine public naturel qui permet la protection du sol la plus efficiente, la règle est en principe que la désaffectation résulte de la disparition des phénomènes naturels ayant justifié l'incorporation des biens dans le domaine<sup>1024</sup>. Toutefois, le Code général de la propriété des personnes publiques a précisé qu'« un bien d'une personne publique qui n'est plus affecté » à l'utilité publique « ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement »<sup>1025</sup>. L'article ne fait pas de distinction entre les biens du domaine public naturel ou du domaine public artificiel alors que le Code a consacré cette distinction pour la détermination de la consistance du domaine public. L'absence (volontaire ou accidentelle) de précision sur la sortie des biens du domaine public naturel va être très préjudiciable pour la préservation du sol<sup>1026</sup>. Cela sera en particulier le cas pour le sol d'espaces publics affectés à l'usage direct du public tels que les espaces naturels sensibles des départements. Dès que le propriétaire public d'une telle dépendance estimera, sous le contrôle du juge administratif, que le bien n'est plus affecté, il pourra procéder à son déclassement formel et le faire entrer dans son domaine privé et à terme, l'aliéner. Néanmoins, certains biens du domaine public naturel restent en partie protégés. En effet, le domaine public fluvial tant naturel qu'artificiel fait l'objet d'une procédure particulière de déclassement<sup>1027</sup>. Ce déclassement ne peut être prononcé par la collectivité publique propriétaire qu'après une enquête publique. Une fois déclassées, les parties naturelles du lit (du cours d'eau, canal, ...) sont incluses dans la catégorie des cours d'eau et lacs non domaniaux et les autres parties tombent naturellement dans le domaine privé de la personne publique propriétaire<sup>1028</sup>. En outre, les biens propres du Conservatoire du littoral ne peuvent être « désaffectés ou retirés » qu'en suivant une procédure d'aliénation, c'est-à-dire par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition du conseil d'administration du Conservatoire

---

<sup>1023</sup> Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 22, p. 16 et n° 246, p. 136-137.

<sup>1024</sup> CE, 19 fév. 1986, *Ministre de l'Urbanisme c/ M. Morata et Mme Coulon*, AJDA 1986, p. 264 s., concl. B.STIRN.

<sup>1025</sup> Art. L. 2142-1 CGPPP.

<sup>1026</sup> En revanche, et de manière anecdotique, les délaissés de voirie c'est-à-dire des parties de voies publique qui n'étant plus affectées à la circulation, étaient parfois considérées comme ayant perdu leur caractère de dépendances du domaine public routier, sans qu'une décision expresse de déclassement soit intervenue (CE, 20 mai 1898, *Patru*, Rec. p. 412 ; CE, 27 sept. 1989, *Mousson*, *Gaz. Pal.* 10 janv. 1990, p. 6), ne pourront désormais plus tomber dans le domaine privé de la personne publique propriétaire, sauf si celle-ci adopte un acte de déclassement.

<sup>1027</sup> Art. L. 2142-1 et L. 2142-2 CGPPP.

<sup>1028</sup> Art. L. 2142-2 CGPPP.

statuant à la majorité des trois quarts des membres présents<sup>1029</sup>. Cette procédure contraignante constitue une garantie procédurale et de fond pour la protection du sol, bien qu'elle soit de peu d'utilité au regard des missions du Conservatoire du littoral. En revanche, cette procédure serait plus fructueuse si elle concernait d'autres biens publics. En effet, pour les biens du domaine public qui doivent permettre de faciliter ou être l'objet d'une opération d'aménagement foncier, le déclassement du bien ne peut être décidé que par décret en Conseil d'Etat après avis de la personne publique intéressée<sup>1030</sup>. Si cette disposition limite le déclassement des biens publics et constitue ainsi un élément de protection du domaine, elle ne permet pas de protéger le sol puisqu'elle suppose la réalisation d'un aménagement foncier plus ou moins destructeur de cet immeuble. C'est la nécessité croissante pour les personnes publiques de valoriser leur domaine, correspondant à une recherche de la rentabilité des biens publics, qui est la cause principale de limitation des aspects protecteurs de la domanialité publique.

## 2 - Une valorisation du domaine public altérant la protection du sol

Si la notion de valorisation n'est pas un terme juridique, elle est récurrente dès lors que l'on s'intéresse aux aspects économiques de la domanialité publique<sup>1031</sup>. Pour le Professeur Yves Gaudemet, la valorisation des biens publics « n'est pas seulement la maximisation du profit qu'elle peut en retirer ; si elle inclut à des degrés divers cette exigence de rentabilité, elle a aussi pour objectif la satisfaction ou la recherche d'une meilleure satisfaction d'un intérêt général. La valorisation d'un équipement public est sans doute la réalisation et l'entretien de celui-ci au moindre coût, son aliénation au meilleur prix lorsqu'il est devenu inutile, mais aussi l'adéquation constante de cet équipement à l'intérêt général qu'il doit servir. Bref, la valorisation des biens publics s'entend d'une valorisation au service de l'utilité publique »<sup>1032</sup>. La recherche de l'exploitation du domaine public a commencé dès la fin du

---

<sup>1029</sup> Art. L. 322-6 C. env. (désaffectation) et L. 322-3 C. env. (conditions d'aliénation).

<sup>1030</sup> Art. L. 318-1 C. urb.

<sup>1031</sup> Voir par exemple, le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques préc., Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », *Loc. cit.*, p. 567-576 ; Conseil d'Etat, *Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public*, Etudes du Conseil d'Etat, La documentation française, 2002, spéc. p. 95-96 : si le terme de valorisation n'apparaît pas explicitement dans cette étude, il sous-tend l'étude puisque la lettre de mission du Premier ministre faisait référence à une question (celle des redevances d'occupation du domaine public) qui « revêt une actualité particulière avec la possibilité de valorisation technique et économique de certains éléments du domaine public ».

<sup>1032</sup> Y. GAUDEMET, L. DERUY, « Quelle réforme ? », *Loc. cit.*, p. 11. Des auteurs sont plus critiques et estiment que l'« on assiste à une sorte de marchandisation du domaine public », G. PEISER, *Droit administratif*

XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>1033</sup>. La nécessité de valorisation du domaine public a ainsi été intégrée par la domanialité publique bien avant les impératifs écologiques<sup>1034</sup>. Malgré la détérioration de l'environnement français<sup>1035</sup>, cette évolution n'a été que peu renversée<sup>1036</sup>. Certains moyens de valorisation du domaine ont des conséquences négatives sur la protection du sol. Les instruments juridiques de la valorisation sont de trois ordres : l'aliénation, les « investissements de valorisation du domaine » et la « gestion patrimoniale optimale »<sup>1037</sup>. Parmi ces trois catégories, ce sont les deux dernières qui comportent les actions les plus potentiellement négatives pour le sol. En effet, les investissements de valorisation impliquent l'existence et le développement de droits réels sur le domaine public, alors que la gestion patrimoniale optimale suppose une exploitation du bien productive de revenu passant par des mécanismes de contractualisation. S'agissant de l'aliénation, comme elle est la suite quasi-automatique du déclassement, elle n'a pas du point de vue de la conservation du sol, des conséquences autres que celles du déclassement. La faiblesse relative du principe d'inaliénabilité du domaine public permet l'octroi de titres d'occupation du domaine public constitutifs ou non de droits réels et défavorables à la protection du sol. En outre, le régime de la domanialité publique vient parfois mettre en échec des règles du droit de l'environnement protectrices du sol.

Le principe d'inaliénabilité, appuyé par le principe d'imprescriptibilité des biens du domaine public<sup>1038</sup>, vise à protéger l'affectation des biens publics<sup>1039</sup>. Il interdit la cession des dépendances du domaine public affectées à l'utilité publique et non encore déclassées<sup>1040</sup>. Si ce principe n'interdit pas en tant que telle la valorisation du domaine public, il vient limiter l'une des modalités de valorisation du domaine qu'est la possibilité pour les personnes

---

*des biens*, Dalloz, 2005, p. 69. « On passe d'un domaine public « espace marchand » à un domaine public « espace dominé par le marché », C. MAMONTOFF, *Domaine public et entreprises privées*, L'Harmattan, 2003.

<sup>1033</sup> J.-F. DENOYER, *L'exploitation du domaine public*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 152, 1969, p. 2 s.

<sup>1034</sup> J.-F. DENOYER, *Op. cit.* ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 192 s.

<sup>1035</sup> IFEN, *L'environnement en France*, éd. 2002.

<sup>1036</sup> Il faut noter que pour Y. Gaudemet, la fonction d'utilité publique des patrimoines publics peut être environnementale, Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », *Loc. cit.*, p. 567-576.

<sup>1037</sup> Nous nous référons ici à l'analyse de Y. GAUDEMET et L. DERUY, *Loc. cit.*, p. 11.

<sup>1038</sup> Art. L. 3111-1 CGPPP et art. L. 1311-1 CGCT.

<sup>1039</sup> « Le droit de la domanialité publique c'est l'affectation ; tout le droit de la domanialité publique est dans l'affectation, ce qui est inaliénable, c'est l'affectation », Y. GAUDEMET, « Les ouvrages complexes » in *Actes du colloque domaine public et activités économiques*, CJEG, HS, oct. 1991, p. 27-45, spéc. p. 39. Selon le même auteur, « les rédacteurs du code (Code de la propriété des personnes publiques) ont compris que l'inaliénabilité du domaine public à une fonction précise, celle de protéger l'affectation du bien et d'assurer, tant que celle-ci demeure, la maîtrise de la collectivité propriétaire sur le bien pour servir cette affectation », Y. GAUDEMET, « Les droits réels sur le domaine public », *AJDA* 2006, p. 1094-1098, spéc., p. 1095.

<sup>1040</sup> Considérant n° 88 de la décision du Conseil constitutionnel n° 86-217 DC du 18 sept. 1988, *Loi relative à la liberté de communication*, Rec. CC. p. 141.



publiques d'octroyer des titres d'occupation de leur domaine moyennant le montant d'une redevance<sup>1041</sup>. Les autorisations privatives d'utilisation ou d'occupation du domaine public sont parfois constitutives de droits réels pour le titulaire de l'autorisation. Ce droit réel qui est en réalité un « droit réel sur la propriété publique des droits démembrés de cette propriété »<sup>1042</sup>, relève du régime de la domanialité publique<sup>1043</sup>. Il dépend de ce dernier et non de la propriété publique car il constitue, d'une part, une modalité d'usage du bien public et, d'autre part, une modalité de respect et de garantie de l'affectation des biens du domaine public. Toute occupation du domaine public doit ainsi être au moins compatible avec l'affectation du bien, au mieux elle est conforme à l'affectation du bien public<sup>1044</sup>. L'utilisation compatible est celle « qui bien que non conforme à la destination du domaine, est admise lorsqu'elle ne compromet pas cette destination »<sup>1045</sup> sans condition de préservation de l'environnement<sup>1046</sup>. Il appartient au juge administratif de préciser au cas par cas la compatibilité de l'occupation domaniale et l'affectation du bien en cause. Si l'affectation est la limite apportée aux droits réels sur le domaine public, il reste que la faculté d'octroi de titres d'occupation sur le domaine public s'est accrue. Cet accroissement défavorable à la protection du sol n'a pas été freiné par le fait que ces occupations domaniales sont temporaires<sup>1047</sup>, précaires<sup>1048</sup> et révocables<sup>1049</sup>.

---

<sup>1041</sup> Décision n° 94-346 DC du 21 juill. 1994, *Loi relative à la constitution de droits réels sur le domaine public* (Rec. CC. p. 786, *AJDA* 1994, p. 786, note G. GONDOUIN ; *RFDC* 1994, p. 814, note P. Bon) et décision n° 2002-460 DC du 22 août 2002, *Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure* (Rec. CC., p. 198, *LPA* 2002, n° 183, p. 12 s., note J.-E. SCHOETTL).

<sup>1042</sup> Y. GAUDEMET, « Les droits réels sur le domaine public », *AJDA* 2006, p. 1094-1098, spéc. p. 1095.

<sup>1043</sup> Sur le même thème : E. FATÔME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *AJDA* 2003, p. 1192-1201, spéc. p. 1199 ; J. SOULIE, « Le domaine public : une catégorie juridique protégée ? », *Loc. cit.*, p. 903-909.

<sup>1044</sup> C'est le cas par exemple, selon R. Chapus, des concessions de plage, R. CHAPUS, *Op. cit.*, n° 594, p. 493. Les concessions de plage ont intégrées des préoccupations environnementales non négligeables, cf. le décret n° 2006-608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage.

<sup>1045</sup> Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 379, p. 203..

<sup>1046</sup> Il faut noter que la personne publique peut imposer des obligations environnementales lorsqu'elle octroie une autorisation d'occupation du domaine public ou un renouvellement. Sur le refus du renouvellement d'une autorisation d'occupation du domaine public en raison de la non mise en conformité de l'installation occupant le domaine public à la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, voir CAA Lyon, 7 mars 2000, n° 95LY01258 (inédit).

<sup>1047</sup> Art. L. 2122-2 CGPPP.

<sup>1048</sup> Le principe de précarité des occupations domaniales peut être regardé comme un principe de conservation du sol dès lors que l'administration s'en empare en ce sens. En effet, l'administration dispose d'un pouvoir de révocation de l'autorisation d'occupation qui lui permet de faire peser sur le titulaire de l'autorisation, des obligations particulières en matière de conservation du sol.

<sup>1049</sup> Art. L. 2122-3 CGPPP.

De même, bien que le domaine public naturel ne puisse être le support de droits réels<sup>1050</sup>, il peut faire l'objet d'autorisations d'occupation. Les autres espaces publics présentant des intérêts écologiques peuvent être le support tant d'occupations domaniales que de droits réels. Il en va ainsi des terrains appartenant au domaine public artificiel. Un droit réel peut ainsi être constitué sur des espaces naturels sensibles des départements, des bois et forêts des collectivités publiques non soumises au régime forestier<sup>1051</sup> ou sur des espaces artificialisés des domaines publics maritime et fluvial. Bien entendu, si des règles visant à la protection environnementale de ces espaces sont instituées, elles seront confrontées à la domanialité publique, sauf si le législateur a préalablement prévu les modalités de règlement d'un tel conflit de législations. C'est le cas pour les espaces naturels sensibles puisque le Code de l'urbanisme, qui fixe les règles de gestion et de protection des ces espaces, interdit des « modes d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection de ces terrains »<sup>1052</sup>. Néanmoins, pour les autres espaces publics, les limites aux occupations du domaine public sont plus restreintes. Ainsi, sur le domaine public maritime, le Code général de la propriété des personnes publiques impose que les utilisations de ce domaine prennent en compte « la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques »<sup>1053</sup>. Des autorisations d'occupation temporaire peuvent cependant « être accordées à des personnes publiques ou privées pour l'aménagement, l'organisation et la gestion de zones de mouillages et d'équipement léger lorsque les travaux et équipements réalisés ne sont pas de nature à entraîner l'affectation irréversible du site »<sup>1054</sup>. Le degré d'atteinte « autorisé » sur le domaine public maritime est tellement élevé, du fait de l'usage de la notion d'irréversibilité<sup>1055</sup>, que le texte n'a plus qu'une portée relative. Le sol du domaine public maritime pourra ainsi être dégradé mais non pas détruit. Les conséquences sur l'état du sol des concessions sur le domaine public maritime<sup>1056</sup> sont d'autant plus importantes que leur

---

<sup>1050</sup> Art. L. 2122-5 CGPPP pour le domaine public naturel de l'Etat et de ses établissements publics et art. L. 1311-8 CGCT pour le domaine public naturel des collectivités territoriales.

<sup>1051</sup> Ces bois et forêts non soumis au régime forestier sont en nombre restreint mais non insignifiant. Cf. F. BOUIN, *Droit forestier, Le droit des bois et forêts*, éd. CNPR, 1999, p. 52.

<sup>1052</sup> Art. L. 142-10 C. urb.

<sup>1053</sup> Art. L. 2124-1 CGPPP.

<sup>1054</sup> Art. L. 2124-5 CGPPP.

<sup>1055</sup> Sur cette notion cf. « L'irréversibilité », *RJE NS/1998*, spéc. G.-J. MARTIN, « Mesures provisoires et irréversibilité en droit français », p. 131-141.

<sup>1056</sup> Cela concerne les concessions autres que les concessions de plages, les autorisations d'exploitation de cultures marines, et les installations soumises au code minier (art. 1 du décret n°2004-308 du 29 mars 2004 relatif aux concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports).

champ d'application a été élargi à l'utilisation du sol et du sous-sol de la mer territoriale<sup>1057</sup>. Bien que la protection de l'environnement soit prise en compte par le régime de ces concessions, notamment par une garantie financière visant à couvrir le coût d'une remise en état, il reste qu'une telle clause contractuelle reste une simple faculté pour le propriétaire public<sup>1058</sup>. En outre, dès que le titulaire de la concession est une personne publique, la garantie financière disparaît, la charge de la remise en état devant retomber *in fine* sur l'Etat. Enfin, cette garantie financière facultative et modulable<sup>1059</sup> vise à « assurer la réversibilité effective des modifications apportées au milieu naturel », ce qui laisse supposer que seules des atteintes importantes au sol pourront être prises en charge par ce mécanisme.

## **B - Une domanialité publique résistante**

Si la domanialité publique s'est modernisée et a commencé à prendre en compte la protection des biens environnementaux, il reste que sur certains points, ce régime de gestion des biens publics bénéficie d'exemptions ou de dérogations à l'application du droit visant à la protection des biens environnementaux. En effet, le législateur a parfois aménagé les règles de droit protectrices, de manière à ne pas gêner le développement économique du domaine public des personnes publiques. Malgré les critiques d'une partie de la doctrine<sup>1060</sup>, cet état de fait n'a été que peu corrigé dans un sens favorable à la protection du sol (1). En outre, des incompatibilités entre la domanialité publique et la protection du sol apparaissent de manière plus ou moins ponctuelle et toujours dans un sens défavorable à la seconde (2).

### 1 - L'échec des règles de protection du sol sur le domaine public

La superposition des règles de protection du sol et de la domanialité publique sur un espace donné, si elle peut être fructueuse pour la préservation du sol<sup>1061</sup>, peut également modifier ou annihiler les effets de l'un des deux corps de règles. Il en va ainsi des seuils, très présents dans le droit de l'environnement<sup>1062</sup> et critiqués pour leurs effets négatifs sur la

---

<sup>1057</sup> Art. 1 du décret n° 2004-308 du 29 mars 2004 relatif aux concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports (JO n° 76 du 30 mars 2004).

<sup>1058</sup> Art. 8 du décret préc.

<sup>1059</sup> Selon l'article 8 du décret précité, le montant de la garantie financière peut être modifié en cas de modification des impacts sur le milieu naturel.

<sup>1060</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*

<sup>1061</sup> Cf. *supra* chapitre 1.

<sup>1062</sup> F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *Op. cit.*, p. 70 s.

protection de l'environnement<sup>1063</sup>, puisqu'ils favorisent l'inapplicabilité de règles de protection du sol au domaine public. L'étude d'impact sur l'environnement<sup>1064</sup> illustre cela en tout point : les travaux ou aménagements effectués sur les biens du domaine public bénéficient d'une certaine bienveillance du législateur, qui leur permet d'être dispensés d'étude d'impact sur l'environnement ou de n'être soumis qu'à une notice d'impact en fonction des seuils réglementairement prévus<sup>1065</sup>. Ainsi, la réalisation de travaux de modernisation des domaines publics fluvial et maritime est dispensée d'étude d'impact et les travaux ou aménagements réalisés sur le domaine public fluvial ou maritime sous le régime de la concession ainsi que la création ou l'extension d'un port de plaisance, d'un coût inférieur à 1 900 000 euros, ne sont soumis qu'à une notice d'impact. Certaines règles de protection du sol ne sont donc pas applicables aux opérations effectuées sur domaine public alors que celles-ci peuvent être destructrices de l'état physique ou de la composition du sol<sup>1066</sup>.

En outre, la rencontre entre la domanialité publique et la protection du sol peut se traduire par une non-application des règles de préservation du sol lorsque leurs intérêts divergent. Cette forme d'incompatibilité est exacerbée par le principe d'indépendance des législations<sup>1067</sup>. Il en va ainsi, par exemple, lorsqu'il s'agit de conserver un couvert végétal et plus particulièrement des arbres, sur le domaine public. Les règles de protection des bois et forêts, tel que le régime des espaces boisés classés des articles L. 130-1 et suivants du Code de l'urbanisme, ne trouvent plus à s'appliquer en vertu du principe d'indépendance des législations, dès lors qu'est en cause le pouvoir de gestion des personnes publiques sur leur domaine public<sup>1068</sup>. Le principe d'indépendance des législations, critiqué en matière

---

<sup>1063</sup> Sur la notion de seuil et ses conséquences sur la protection de l'environnement, M.-P. GREVECHE, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, Université Panthéon-Sorbonne, 2002, dact. ; J. MORAND-DEVILLER, « La notion de seuil en droit administratif », in *Mouvement du droit public, Mélanges Franck Moderne*, Dalloz, 2004, p. 301-315.

<sup>1064</sup> La finalité de l'étude d'impact est « d'éviter qu'une construction ou un ouvrage justifié au plan économique ou au point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèle ultérieurement néfaste ou catastrophique pour l'environnement », M. PRIEUR, *Droit de l'environnement, Op. cit.*, n° 78, p. 71.

<sup>1065</sup> Art. R. 122-5 à R. 122-9 C. env.

<sup>1066</sup> Il va de soit que le seuil réglementaire de 1 900 000 euros n'a pas de justification dès lors que l'on se place du point de vue de la protection de l'environnement. Toute opération entraînant une modification de l'état du sol dans sa composition ou sa structure peut avoir un impact négatif sur celui-ci, W.-E.-H. BLUM, « Problème de conservation du sol », Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour la Protection de l'environnement et du milieu naturel (CDPE), *Sauvegarde de la nature*, n° 39, 1988, 46 p.

<sup>1067</sup> M.-F. DELHOSTE, *Les polices administratives spéciales et le principe de l'indépendance des législations*, 1999 (dact), LGDJ, Bibl. Dr. Pc, Tome 214, 2001.

<sup>1068</sup> CAA Paris, 6 nov. 2001, n° 99PA02423 (inédit). Les juges du fond considèrent « que la décision d'abattage du marronnier situé au droit du est intervenue dans le cadre de pouvoirs de gestion et d'entretien que détient la Ville de Paris sur son domaine public communal ; qu'il s'ensuit que M. X... ne saurait utilement invoquer les dispositions précitées de l'article R. 130-1 du Code de l'urbanisme qui instaure une procédure d'autorisation

environnementale, puisqu'il est contraire à la recherche d'une protection globale de l'environnement, n'est pas une originalité<sup>1069</sup>. Il expose simplement comment les personnes publiques peuvent s'affranchir légalement de règles de protection du sol.

La protection du sol est partiellement tributaire du régime de la domanialité publique. Ce dernier s'applique par priorité aux biens du domaine public, sans toutefois être exclusif. Il reste que l'enchevêtrement de la domanialité publique et de la protection du sol mène parfois à des incohérences.

## 2 - Les dissonances entre protection du sol et domanialité publique

Les dissonances existantes entre les deux régimes se traduisent soit par une indifférence d'un régime à l'autre, soit par des incohérences entre les deux régimes. Le régime de la domanialité publique qui assure une certaine préservation du sol comporte une lacune essentielle qui est celle de ne pas prendre en compte l'entité écologique que constitue ce bien. La domanialité publique est indifférente au caractère transversal<sup>1070</sup> de la protection de l'environnement et de la protection du sol. En effet, elle est principalement régie par l'affectation à l'utilité publique. Elle ne se préoccupe pas de données spatiales, volumétriques ou écologiques. En revanche, la protection du sol, tout comme le droit de la protection de l'environnement, prend en compte et garantit une préservation de l'espace et du milieu sans s'attacher aux limites administratives ou aux frontières<sup>1071</sup> et dans une perspective de

---

d'abattages indépendante et relève d'une législation distincte, pour soutenir que la décision litigieuse aurait été prise sur une procédure irrégulière ».

<sup>1069</sup> Il convient cependant de préciser que depuis 2007, les autorisations de projets de constructions, d'aménagements, d'installations et de travaux « respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement » (art. R. 111-15 C. urb.). Cette disposition permet d'éviter l'application du principe d'indépendance des législations pour certains projets ayant des incidences sur l'environnement. L'article R. 111-2 C. urb. va dans le même sens puisqu'il indique que « le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations », cf. décret 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme (*JO* 6 janv. 2007, en vigueur le 1<sup>er</sup> oct. 2007), *JCP N.* n° 6/2007, p. 15-30 note Ch. PISANI.

<sup>1070</sup> E. NAIM-GESBERT, « Expertise scientifique et droit de l'environnement », in F. OST et S. GUTWIRTH (Dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, FUSL, Bruxelles, 1996, p. 43-88 ; F. OST, *La nature hors la loi*, éd. La découverte-Poche, 2003, et en particulier ses développements sur le concept de nature-projet, p. 239 s.

<sup>1071</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., n° 387, p. 280.

protection globale<sup>1072</sup> ou intégrée<sup>1073</sup> du sol. Si la protection du sol est facilitée par la domanialité publique, elle ne l'est que de manière incomplète et indirecte dès lors que c'est plus l'utilité du bien que le bien sol lui-même qui est protégé par le régime de la domanialité publique.

Par ailleurs, la superposition des contraventions de grande voirie avec les règles de droit pénal et de droit civil relatives à la protection de l'environnement peut être source de complexité pour la protection du sol. La contravention de grande voirie, comportant simultanément un aspect répressif et un aspect réparateur, est confrontée dans certains cas aux règles de droit pénal et de droit civil applicables à l'environnement et donc au sol. L'étude du volet répressif des contraventions de grande voirie<sup>1074</sup> permet de constater qu'elles peuvent trouver à s'appliquer à des faits portant atteinte au domaine public et relevant, en même temps, du droit pénal de l'environnement. En effet, lorsqu'un individu dépose des détritiques polluants sur une parcelle de terrain appartenant au domaine public, ce fait relève en même temps de l'infraction d'abandon de déchets de l'article L. 541-46 du Code de l'environnement (infraction intentionnelle) et des contraventions de grande voirie des articles L. 2132-3 et L. 2132-10 Code général de la propriété des personnes publiques (infraction matérielle). Si l'on exclut la nécessaire remise en état du lieu, qui est prévue par chacun de ces textes<sup>1075</sup>, quel va être le choix de la procédure à suivre ? Dès lors que les principes du droit pénal trouvent à s'appliquer, et qu'un même fait est susceptible de recevoir plusieurs qualifications, il y a concours idéal d'infractions et dans ce cas, c'est l'incrimination spécifique qui doit prévaloir, donc la contravention de grande voirie. Cette dernière peut être plus favorable au contrevenant que le droit pénal. Tel est le cas dans l'exemple exposé puisque la contravention de grande voirie est réprimée, outre par la remise en état du lieu, par une amende dont le montant ne peut excéder celui d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe, alors même que le délit est puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 75 000 euros. Cependant, si l'article L. 2132-28 du Code général de la propriété des personnes publiques prévoit explicitement un cumul d'amendes, pour des mêmes faits, dès lors que le montant global de l'amende n'excède pas le montant le plus élevé de l'amende encourue, il reste que la sanction sera de fait moins

---

<sup>1072</sup> Dans le sens où M. Prieur utilise ce terme dans son manuel de droit de l'environnement c'est-à-dire pour nos développements dans le sens d'une prise en compte entière du sol dans sa composition, son fonctionnement, sa multifonctionnalité mais aussi dans ces interactions avec les autres milieux naturels.

<sup>1073</sup> S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit français*, Université de Lyon III, 1993, dact.

<sup>1074</sup> Il a été précisé *supra* que leur champ d'application ne recouvre pas la totalité des biens du domaine public mais que leur champ est en extension depuis le CGPPP.

<sup>1075</sup> Cf. les développements au titre 2 sur la réparation du sol approprié.

sévère puisque le cumul ne concerne que l'amende et non les peines encourues à savoir l'emprisonnement. L'administration a ainsi l'obligation de poursuivre l'auteur de la contravention devant le juge administratif<sup>1076</sup>, ce qui pourrait apparaître comme un avantage pour la conservation du sol, mais comporte en réalité un effet pervers. La conservation du sol imposerait que l'auteur d'une infraction soit puni de la manière la plus forte afin d'éviter toute récidive. Un autre exemple montre les incohérences des deux dispositifs : la marée noire. Dans cette hypothèse, l'administration ne dispose plus de son obligation de poursuite des contrevenants, du moins au niveau répressif<sup>1077</sup>. Elle ne peut poursuivre le contrevenant devant le juge administratif que pour obtenir la réparation du dommage que le domaine public a subi. Ces dispositions résolvent les problèmes posés précédemment pour un autre type d'infraction, mais mettent à mal la cohérence du dispositif pénal de protection du sol<sup>1078</sup>. De même, si l'administration a l'obligation de poursuivre les contrevenants, notamment pour obtenir la réparation du dommage causé au domaine public, cette possibilité est elle-même limitée, non par l'existence de règles de droit de l'environnement, mais par l'existence « d'autres intérêts généraux ». Les juges du Palais Royal<sup>1079</sup> ont ainsi indiqué que la contravention de grande voirie (sous son aspect réparateur) trouve à s'appliquer en même temps que les textes relatifs à la responsabilité civile des auteurs d'un dommage causé au domaine public environnemental<sup>1080</sup>. Le juge administratif apporte toutefois un tempérament au principe d'obligation des poursuites et admet le refus des poursuites au titre de la contravention de grande voirie dès lors que « d'autres intérêts généraux » l'exigent<sup>1081</sup> et que les résultats de remise en état obtenus par une autre voie que celle de la contravention de grande voirie sont équivalents<sup>1082</sup>. Si sur le volet de la remise en état du sol, cette décision répond aux finalités de la conservation du sol, il reste que le contrevenant ne sera pas puni, sauf à faire l'objet de poursuites pénales. Ces incohérences, dues notamment au double

---

<sup>1076</sup> CE, 23 fév. 1979, *Association des amis des chemins de ronde*, AJDA 1979, p. 83, RDP 1979, p. 1157, note M. WALINE.

<sup>1077</sup> Art. L. 218-31, L. 218-38 et L. 218-47 C. env.

<sup>1078</sup> M. Le ROUX, *Op. cit.*, p. 330 s.

<sup>1079</sup> CE, 30 sept. 2005, *M. Cacheux*, n° 263442, Rec. p. 406 ; CAA Nantes, 14 oct. 2003, *M. Cacheux*, n° 01NT02101, AJDA 2004, p. 85. Le Conseil d'Etat a précisé qu'au regard de la convention internationale du 29 novembre 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, ce n'est pas le propriétaire du navire, le commandant du navire ou la société ayant affrété le navire qui doit être poursuivie au titre des contraventions de grande voirie, mais la « personne morale ou privée, à l'origine d'une pollution par hydrocarbures ».

<sup>1080</sup> Cette expression vise simplement à exposer le fait que le domaine public en cause est alors un bien, un espace, préservé au titre d'une législation protectrice de l'environnement (droit de l'environnement, droit de l'urbanisme, droit forestier, etc.).

<sup>1081</sup> CE, 6 fév. 1981, *Comité de défense des sites de la Forêt-Fouesnant*, n° 18513, Rec. p. 64.

<sup>1082</sup> CE, 30 sept. 2005, *M. Cacheux*, préc.

caractère répressif et réparateur de la contravention de grande voirie, pourraient être résolues par la reconnaissance d'un principe général du droit visant à l'application de la législation la plus favorable à la conservation du sol et plus généralement, de la règle la plus favorable à la protection de l'environnement.

Si la domanialité publique malgré son affectation à l'utilité publique, peut freiner la protection du sol, la propriété publique et en particulier le régime de la domanialité privée constituent également des règles parfois peu protectrices du sol.

## **§ II - Les limites de la propriété publique**

Si pour de nombreux auteurs<sup>1083</sup>, la propriété publique apparaît supérieure à la propriété privée pour la protection de l'environnement<sup>1084</sup>, elle ne constitue cependant pas une panacée. Généralement, les auteurs qui invoquent la supériorité de la propriété publique pour la conservation de l'environnement font, en fait, référence au régime de la domanialité publique et non à la propriété publique en tant que telle ou à la domanialité privée<sup>1085</sup>. Néanmoins, le législateur a créé une correspondance entre certains biens environnementaux et les domaines public et privé<sup>1086</sup>. Or, la propriété publique en tant que telle et la domanialité privée comportent des règles défavorables à la protection du sol. La propriété publique est définie par la qualité de son titulaire et par deux principes directeurs qui sont celui de l'incessibilité des biens au-dessous de leur valeur et celui de leur insaisissabilité. Elle recouvre la domanialité privée qui est le régime de gestion des biens publics autres que ceux du domaine public<sup>1087</sup> et ceux que la loi a déterminés comme tels<sup>1088</sup>.

---

<sup>1083</sup> Cf. V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 56 s. et p. 213.

<sup>1084</sup> Il faut remarquer que ces auteurs ne préconisent pas le transfert de la totalité des biens environnementaux dans les patrimoines publics.

<sup>1085</sup> F. TULKENS, « Le domaine public et la protection de l'environnement : des potentialités à réexaminer », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?* préc., p. 197 s., V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.* ; Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464 ; R. HOSTIOU, « Littoral : la propriété privée face au droit de l'environnement », *Loc. cit.*, p. 29-35 ; F. ROUVILLOIS, « Droit de propriété et exigence d'une protection de l'environnement », *LPA* n° 86 du 19 juill. 1995, p. 31-34 ; S. DUROUSSEAU, *Patrimoine foncier pollué et urbanisme*, *Op. cit.*, p. 64-72 ; G.-J. MARTIN, « Propriété privée et droit de l'environnement », in *L'Année de l'environnement* Vol. I de 1980, éd du CEDRE, p. 263 s.

<sup>1086</sup> Art. L. 2111-4 à 2111-13 CGPPP (domaine public naturel) et art. 2212-2 CGPPP (les bois et forêts appartiennent au domaine privé). Avant l'adoption du CGPPP ce n'était pas le cas, cf. V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 148 s. ; C. CHAMARD, *Op. cit.*, n° 454, p. 336-337.

<sup>1087</sup> La distinction entre le domaine public et le domaine privé fut systématisée par Victor Proudhon qui oppose un « domaine de protection » (le domaine public) à un « domaine de profit » (le domaine privé), V. PROUDHON, *Traité du domaine public*, V. Lagier, 1833, p. 268-269.

<sup>1088</sup> Art. L. 2211-1 et L. 2212-1 CGPPP.



Le domaine privé est traité en parallèle de la propriété publique et non de la domanialité publique, car, à l'instar de la propriété publique, il est guidé par la valorisation des biens, l'exploitation<sup>1089</sup>, laquelle se traduit principalement par l'aliénation. Des auteurs s'accordent à dire que le domaine privé est une propriété ordinaire<sup>1090</sup>. De même, le juge administratif a estimé que l'administration exerce sur le domaine privé un droit qui n'est pas différent de celui des particuliers<sup>1091</sup>. Toutefois, « le droit de propriété à l'égard de ces biens (du domaine privé) n'est limité que pour leur disposition (*abusus*) ; leur gestion (*usus* et *fructus*) est en principe libre »<sup>1092</sup>. En effet, la domanialité privée est un régime de gestion des biens publics moins protecteur que la domanialité publique. Si le domaine privé est traversé par un intérêt général immédiat, celui-ci n'est que secondaire puisque le domaine reste principalement soumis à la propriété publique.

Le domaine privé se présente comme un régime de gestion des biens publics, tourné vers la recherche d'un profit et non vers la conservation (A). De même, les critères de définition de la propriété publique apparaissent inadaptés à la protection du sol (B).

## A - Une domanialité privée a finalité productive

La domanialité privée (ou les domanialités privées<sup>1093</sup>) est le régime juridique applicable aux biens du domaine privé des personnes publiques. Si l'existence du domaine privé a fait l'objet de critiques parfois vives de la doctrine<sup>1094</sup>, le législateur a choisi de maintenir ce domaine en faisant évoluer sa définition de manière à ce qu'il ne soit pas seulement défini de manière négative par rapport au domaine public<sup>1095</sup>. Son contenu a ainsi été modifié afin de limiter la domanialité publique mais dans un sens n'affectant pas la

---

<sup>1089</sup> En effet, « le droit de propriété publique était traditionnellement un droit de la conservation ; il est devenu aujourd'hui un droit de l'exploitation », Y. GAUDEMET, Préface à la thèse de Ph. YOLKA, *Op. cit.*, p. XI.

<sup>1090</sup> Y. GAUDEMET, *Traité préc.*, n° 616, p. 311 ; Y. GAUDEMET, L. DERUY, « Quelle réforme ? », *Loc. cit.*, p. 13 ; M. HAURIOU, « L'utilisation de droit administratif des règles et principes du droit privé », in *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, Tome III, Topos Verlag, A.-G. Vaduz, Ed. Duchemin, Liechtenstein, Paris, 1977, p. 92-99, spéc. p. 97.

<sup>1091</sup> TC, 24 oct. 1994, *Duperray et SCI les Rochettes*, *Rec.* p. 606 : le juge indique qu'une décision prise par le maire dans l'exercice de ses pouvoirs de gestion du domaine privé de la commune « ne met en œuvre aucune prérogative de puissance publique distincte de l'exercice par un particulier de son droit de propriété ».

<sup>1092</sup> J. SOULIE, « Le domaine public : une catégorie juridique protégée ? », *Loc. cit.*, spéc. p. 903.

<sup>1093</sup> En effet, il existe une multitude de régimes juridiques au sein de la domanialité privée du fait du caractère hétérogène des biens constituant ce domaine privé.

<sup>1094</sup> M.-A. LATOURNERIE, « Pour un nouveau concept du domaine public » *CJEG* 2005, p. 47-53, spéc. p. 47-49 ; M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public*, Montchrestien, coll. Clefs, 2004, p. 92-97.

<sup>1095</sup> Jusqu'à l'adoption de l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques, le domaine privé faisait l'objet d'une définition résiduelle.

protection du sol puisque l'ajout concerne les « biens immobiliers à usage de bureau »<sup>1096</sup>. Contrairement à la domanialité publique, le domaine privé n'est pas entièrement guidé par une affectation à l'utilité publique. Pour certains, les biens du domaine privé permettent à l'administration de valoriser un patrimoine dans un intérêt pécuniaire et non de satisfaire un quelconque intérêt général<sup>1097</sup>. S'il est vrai que le domaine privé reste principalement dominé par des finalités financières ou « productives de revenus »<sup>1098</sup>, il est également le siège d'activités d'intérêt général et est soumis à des règles exorbitantes du droit commun<sup>1099</sup>.

La domanialité privée conjugue une finalité d'intérêt général médiat et une finalité patrimoniale. Malgré une consistance intéressante pour la protection du sol (1), le domaine privé n'apparaît pas approprié à ces finalités protectrices du fait, d'une part, de l'absence de préoccupations protectrices et, d'autre part, du fait de la liberté laissée aux propriétaires publics. La domanialité privée est indifférente à la protection du sol (2).

### 1 - Un domaine privé intéressant la protection du sol

Le domaine privé est composé d'immeubles qui ont un lien étroit avec le sol des propriétaires publics. Ces biens présentent des caractéristiques intéressantes pour la protection du sol (a). Cependant, il apparaît que la diversité de ces biens, sans « tronc commun » ou finalité commune, soit préjudiciable à la préservation du sol. Néanmoins, l'échelle de domanialité publique permet de lisser cette diversité (b).

#### ***a - Un domaine privé immobilier varié et riche en sol peu artificialisé***

Le domaine privé est constitué des biens de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs groupements ainsi que des établissements publics qui n'appartiennent pas à leur

---

<sup>1096</sup> En effet, le législateur a principalement ajouté dans le domaine privé des personnes publiques, « les biens immobiliers à usage de bureaux à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec les biens immobiliers appartenant au domaine public » art. L. 2211-1 CGPPP.

<sup>1097</sup> J.-M. AUBY, « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », *Loc. cit.*, p. 35 ; M. HAURIOU, *Précis de droit administratif*, 12<sup>ème</sup> éd., 1927, p. 1069.

<sup>1098</sup> M. WALINE, *Précis de droit administratif*, Tome 2, Montchrestien, 1970 ; A. de LAUBADERE, *Traité élémentaire de droit administratif*, Tome 2, 4<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1968, p. 118 s. ; R. ODENT, *Contentieux administratif*, PUF, Coll. Les cours de droit, 1972, p. 38-388. Contra. J. LAMARQUE, *Recherches sur l'application du droit privé aux services publics administratifs*, Th. Bordeaux, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 25, 1960, p. 379 ; D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *Op. cit.*, p. 251 s. ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, *Op. cit.*, p. 78 ; C. LEMERCIER, *La part du droit administratif dans la gestion du domaine privé*, *Op. cit.*

<sup>1099</sup> Cf. *supra*. p. 75 s.

domaine public. Il en va notamment ainsi des réserves foncières<sup>1100</sup>, des chemins ruraux et des bois et forêts des personnes publiques soumises au régime forestier<sup>1101</sup>. Appartiennent également au domaine privé des personnes publiques, les terrains acquis dans le cadre des périmètres d'intervention définis au titre de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains<sup>1102</sup>, les terres incultes et manifestement sous exploitées appartenant à ces personnes publiques<sup>1103</sup>.

Parmi cette énumération, plusieurs dépendances du domaine privé des personnes publiques sont en lien avec la protection du sol. Cela ne fait aucun doute pour les bois et forêts relevant du régime forestier puisque l'état du sol est un élément essentiel pour l'implantation et la croissance d'une forêt<sup>1104</sup> et la forêt, en sens inverse, joue un rôle important dans la lutte contre l'érosion du sol<sup>1105</sup>. De même, la mise en valeur des terres incultes et manifestement sous exploitées a un impact sur la protection du sol, puisque l'exploitation de la terre agit, bien entendu, sur l'état du sol. L'absence d'exploitation d'une parcelle peut également avoir des conséquences environnementales parfois négatives sur le sol<sup>1106</sup>. Ainsi, la procédure de mise en valeur des terres incultes permet à toute personne de demander à l'Etat l'autorisation de cultiver des terres non exploitées afin d'éviter leur retour à l'état sauvage<sup>1107</sup>. Il faut toutefois préciser que ce régime n'a pas été instauré pour la préservation des espaces naturels et du sol, mais uniquement pour les besoins des agriculteurs<sup>1108</sup> et que cela ne concerne que marginalement les biens du domaine privé de

---

<sup>1100</sup> Art. L. 2211-1 CGPPP.

<sup>1101</sup> Art. L. 2212-1 CGPPP.

<sup>1102</sup> Art. L. 143-3, al. 5 C. urb. « Ces biens sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis. Ils doivent être utilisés en vue de la réalisation des objectifs définis par le programme d'action. Ils peuvent être cédés de gré à gré, loués conformément aux dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre IV du Code rural ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire ».

<sup>1103</sup> Art. L. 2222-23 CGPPP.

<sup>1104</sup> M. LAGARDE, « Le régime forestier : un modèle de législation de protection de l'environnement », *RJE* n° 2/1985, p.175-187, spéc. p. 178

<sup>1105</sup> Cf. art. L. 311-3 s. C. for. sur le défrichement ; M. LAGARDE, *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Université de Toulouse, 1984, p. 18-19 ; J. LAMARQUE, *Droit de protection de la nature et de l'environnement*, *Op. cit.*, p. 439-441 ; G. BUTTOUD, *La forêt, un espace aux utilités multiples*, Notes et études documentaires n° 5168, La Documentation française, 2003, p. 13.

<sup>1106</sup> C'est le cas pour l'érosion de terres en montagne. M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., n° 1049, p. 807-808.

<sup>1107</sup> Art. L. 125-1 s. C. rur.

<sup>1108</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *Op. cit.*, n° 1049, p. 806-808. Le régime des terres incultes et manifestement sous exploitée prévu aux articles L. 125-1 à L. 125-15 et L. 128-3 à L. 128-12 C. rur., peut être mis de côté car il concerne également les terrains de propriétaires privés et ne contient pas de dispositions spécifiques à la domanialité privée.

l'Etat et des communes<sup>1109</sup>. Le lien entre la protection du sol et les espaces agricoles et naturels périurbains ne pose que peu de problèmes. Dans le périmètre d'intervention des espaces agricoles et naturels périurbains défini par le département, le programme d'action et de gestion de ces espaces peut favoriser la préservation et la valorisation des espaces naturels et donc favoriser la préservation du sol<sup>1110</sup>.

Enfin deux autres types d'immeubles appartenant au domaine privé des collectivités publiques peuvent participer à la protection du sol. Il s'agit des réserves foncières et des chemins ruraux. Les réserves foncières<sup>1111</sup> sont, si l'on retient une définition restrictive allant dans le sens de la conservation du sol, des immeubles acquis par une personne publique en vue selon l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme, de « sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels »<sup>1112</sup>. Enfin, les chemins ruraux<sup>1113</sup>, du fait de leur caractère encore peu artificialisé et de leur affectation à l'usage du public et plus particulièrement à la randonnée<sup>1114</sup>, sont des terrains qui peuvent participer à la conservation du sol.

Les liens entre le domaine privé et la protection du sol sont patents. Cependant, au regard de l'hétérogénéité des biens du domaine privé qui se retrouve dans le régime de la domanialité privée, il apparaît intéressant de tenter de les incorporer à l'échelle de domanialité que nous avons précédemment développée<sup>1115</sup>.

---

<sup>1109</sup> En effet, cela s'applique aux biens de l'article L. 1123-3 CGPPP c'est-à-dire aux biens sans maître acquis par l'Etat ou la commune.

<sup>1110</sup> J. MAKOWIAK, « Les espaces ruraux et naturels à l'épreuve du développement durable », *AJDA* 2005, p. 1268-1273.

<sup>1111</sup> Art. L. 221-1 C. urb.

<sup>1112</sup> Par exemple, le juge administratif a admis la constitution d'une réserve foncière pour l'aménagement d'un espace naturel (CE, 1<sup>er</sup> janv. 1994, *Association de défense des propriétaires du Bois du Caprice*, n° 106033, Rec. p. 48), ou la constitution d'une promenade publique dans un site naturel (CE, 23 juin 1995, *M. Dentan*, n° 117361). Le juge administratif a également estimé que l'acquisition d'un terrain par le biais de la réserve foncière ayant pour objet la conservation et l'aménagement futur du terrain en « zone de transition entre le boulevard urbain projeté, productif de nuisances, et les zones d'habitation » est régulière (CAA Nantes, 2 mai 1996, *Consorts Buttel*, n° 94NT00650).

<sup>1113</sup> Selon l'article L. 161-1 C. rur., « Les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune ».

<sup>1114</sup> P. LE LOUARN, *Le droit de la randonnée pédestre*, Victoires édition, 2002, p. 38 s. ; 97<sup>ème</sup> Congrès des notaires de France, *Les collectivités locales*, 2001, p. 459 s. ; M. PRIEUR, *Op. cit.*, p. 834 s. ; A. LEROY, M. MALARD, « la détermination du domaine privé », *Loc. cit.*, spéc. p. 51-52.

<sup>1115</sup> Cf. *supra*. p. 118 s.

### ***b - Une hétérogénéité lissée par l'échelle de domanialité***

Le domaine privé est composé d'immeubles et de meubles variés qui ne bénéficient pas, à l'inverse des biens du domaine public, de l'élément fédérateur qu'est l'affectation à l'utilité publique. Cette absence d'affectation à l'utilité publique présumée par une définition négative du domaine privé accompagnée d'une énumération limitative, n'est cependant pas totale. En effet, le domaine privé présente des finalités d'intérêt général médiate qui déteignent sur son régime juridique pourtant majoritairement orienté vers la liberté du propriétaire public<sup>1116</sup>. L'intérêt général qui est attaché au domaine privé<sup>1117</sup> autorise son insertion dans l'échelle de domanialité publique, puisque celle-ci figure un accroissement ou une décroissance de l'affectation des biens à l'utilité publique<sup>1118</sup>. L'échelle de domanialité telle qu'elle a été abordée précédemment, vise à montrer que plus les biens publics disposent d'une utilité publique importante, plus leur régime est protecteur de cette affectation à l'intérêt général. Les biens les plus protégés, et notamment leurs sols, sont ceux appartenant au noyau dur de la domanialité publique, suivis des dépendances du domaine public naturel puis des immeubles du domaine public artificiel, des biens du domaine privé et enfin des biens privés affectés à une mission de service public.

Au sein du domaine privé, la variabilité de l'intérêt général médiat présent permet d'effectuer une classification de ces biens à l'intérieur même de cette catégorie. Ainsi, les biens ayant un lien avec la protection du sol, et qui ont ainsi une finalité d'intérêt général, devraient être les immeubles pour lesquels les dispositions de la domanialité privée sont les plus protectrices. Tel est le cas des forêts relevant du régime forestier, des réserves foncières dont la vocation est la protection d'espaces naturels ou les chemins ruraux. En revanche, les immeubles de bureaux ou les meubles utilisés par l'administration devraient être les biens du domaine privé les moins protégés puisque leur finalité est plus proche de la fonction patrimoniale que la fonction conservatrice des biens publics<sup>1119</sup>. En établissant une telle échelle de domanialité publique, il serait possible de fixer les règles de gestion des biens en fonction de leur utilité publique et également de les harmoniser.

---

<sup>1116</sup> Cf. *supra*. p. 75 s.

<sup>1117</sup> J.-M. AUBY, « Contribution à l'étude du domaine privé de l'administration », *Loc. cit.*, p. 2-57.

<sup>1118</sup> Cf. *supra*. p. 121 s.

<sup>1119</sup> C'est ce que préconisait Léon Duguit pour les biens mobiliers, L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, *Op. cit.*, p. 360 s.

Ainsi, il serait possible d'insérer la protection du sol, et sans doute la protection de l'environnement, dans le régime de la domanialité privée, comme cela est, en partie, le cas dans le régime de la domanialité publique. Il reste qu'à l'heure actuelle, le régime de la domanialité privée reste majoritairement indifférent à la conservation du sol.

## 2 - Une domanialité privée indifférente à la protection du sol

Bien que le domaine privé soit composé de nombreux biens immobiliers constitués d'un sol public, les régimes juridiques qui y sont applicables apparaissent dommageables pour la protection du sol. L'hétérogénéité du régime de la domanialité privée est fondée sur le fait qu'outre le régime propre au domaine privé, il est soumis à des règles éparses faisant varier la protection accordée au sol (a). De plus, le principe de gestion libre du domaine privé ne permet pas, malgré quelques règles protectrices, d'assurer une utilisation conservatrice du sol (b).

### **a - Une hétérogénéité dommageable pour la protection du sol**

Le domaine privé immobilier des personnes publiques est constitué d'immeubles variés énumérés par le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1120</sup>. La diversité de ces biens s'accompagne d'une hétérogénéité des régimes juridiques applicables. En effet, chaque type d'immeubles du domaine privé est soumis à des dispositions spéciales. Par exemple, le domaine immobilier de l'Etat fait l'objet de règles de gestion différentes de celles des biens des collectivités territoriales. De même, l'aliénation des bois et forêts de l'Etat est soumise à des règles autres que l'aliénation des immeubles non bâtis appartenant au domaine privé de l'Etat. Cette diversité des régimes applicables aux dépendances du domaine privé ne favorise pas la cohérence de la domanialité privée, et par voie de conséquences, l'application, la clarté et l'intelligibilité de la loi.

De plus, outre l'application de ces dispositions particulières issues du Code général de la propriété des personnes publiques, chaque type d'immeuble du domaine privé est soumis à diverses législations relatives à l'utilisation de chaque catégorie de biens. Au regard des liens entre le sol et les immeubles du domaine privé, la disparité présente au sein de la domanialité privée va *de facto* influencer sur la protection du sol. Les régimes applicables à chaque immeuble du domaine privé vont avoir des effets différents, positifs ou négatifs, sur la protection du sol.

---

<sup>1120</sup> Art. L. 2211-1 et L. 2212-1 CGPPP.

S'agissant plus précisément du régime applicable à certains biens du domaine privé qui vont avoir directement des répercussions sur le sol, il convient d'étudier les bois et forêts relevant du régime forestier et les réserves foncières. Le régime forestier dont dépendent les bois et forêts des personnes publiques, est en principe tourné vers la protection des fonctions sociale et environnementale de la forêt<sup>1121</sup>. Néanmoins, il comporte des dispositions qui viennent ternir cet aspect protecteur. En effet, le régime forestier est entièrement fondé sur le droit de propriété<sup>1122</sup>. Bien que la gestion de cette forêt fasse l'objet de plans d'aménagement et d'une réglementation des coupes, l'exploitation de la forêt reste l'objectif premier de la gestion de la ressource<sup>1123</sup>. Cette recherche d'efficacité économique a des conséquences parfois dommageables sur l'état du sol et sa multifonctionnalité<sup>1124</sup>. Néanmoins, l'exigence d'une évaluation environnementale préalable<sup>1125</sup> à la mise en place des directives régionales d'aménagement des forêts du domaine de l'Etat comprenant des objectifs et une stratégie de gestion durable des forêts<sup>1126</sup>, viendra, peut être<sup>1127</sup>, limiter ces impacts négatifs sur le milieu naturel.

Enfin, la forêt de l'Etat relevant du régime forestier apparaît moins bien protégée que la forêt privée puisque la procédure d'autorisation du défrichement qui relève du Ministre de l'Agriculture n'est pas satisfaisante<sup>1128</sup>. Elle est totalement discrétionnaire et n'est pas

---

<sup>1121</sup> Selon l'article L. 1 C. for., « la politique forestière prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale des forêts et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable ».

<sup>1122</sup> M. LAGARDE, « Le régime forestier (1827-2002): un chêne qu'on n'abat pas », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *La forêt en France au XXI<sup>e</sup> siècle, Enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan, 2004, p. 39-63, spéc. p. 41 s.

<sup>1123</sup> ONF, *Rapport de développement durable gestion 2004*, Rapport téléchargeable sur le site de l'ONF (<http://www.onf.fr>). Ce rapport montre cet état de fait. En effet, dans la partie relative à la gestion forestière pour l'année 2004, c'est « l'efficacité économique » qui est détaillée avant les « performances environnementales ». Dans le même sens, S. CAUDAL, « Fiscalité et forêt », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (Dir.), *La forêt en France au XXI<sup>e</sup> siècle, Enjeux politiques et juridiques*, *Op. cit.*, spéc. p. 173 s ; F. BOURRACHOT, « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », *RFDA* 2003 p. 1110-1119, spéc. p. 1112 ; J. LIAGRE, *La forêt et le droit*, *Op. cit.* ; F. MODERNE, « La forêt publique : Les principaux problèmes d'exploitation », *AJDA* 1979, p. 26-36 ; Ph. BISSARA, « La gestion des forêts soumises au régime forestier », *AJDA* 1979, p. 20-25.

<sup>1124</sup> Sur les liens entre l'exploitation de la forêt et la protection du sol G. BUTTOUD, *Op. cit.*, p. 13 s.

<sup>1125</sup> Art. R. 133-1 à R. 133-1-2 C. for.

<sup>1126</sup> Un autre instrument de planification de la gestion des forêts du domaine de l'Etat comprend les mêmes objectifs de gestion durable : le document d'aménagement de la forêt soumise au régime forestier (art. R. 143-1 C. for.).

<sup>1127</sup> Ph. BILLET, « L'évaluation des incidences environnementales des documents de gestion des forêts », *RDR* n° 344, juin 2006, étude n° 23, p. 13-18. Un bémol qui doit être apporté à cette évaluation environnementale des directives régionales d'aménagement des forêts du domaine de l'Etat : elle n'est pas très précise en particulier s'agissant des incidences sur le sol.

<sup>1128</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *Op. cit.*, n° 454, p. 334.

soumise aux dispositions du Code forestier relatives au défrichement<sup>1129</sup> ni à celles concernant l'enquête publique du Code de l'environnement<sup>1130</sup>, alors même que ces dispositions visent notamment à la défense du sol contre les érosions<sup>1131</sup>. De même, la politique de réserves foncières qui apparaît *a priori* comme un instrument simple de gestion de l'espace urbain et de conservation d'espaces naturels, reste marginale du fait du coût des investissements qu'elle entraîne pour les collectivités publiques<sup>1132</sup>. En outre, elles restent encore trop peu utilisées pour l'aménagement d'espaces naturels, puisque ce n'est pas leur finalité première<sup>1133</sup>.

La protection du sol des biens du domaine privé ne fait pas partie des préoccupations du législateur et des personnes publiques, malgré le fait que de nombreux immeubles du domaine privé aient une relation étroite avec le sol. Cette indifférence à la préservation du sol du domaine privé est favorisée par le fait que le propriétaire public est moins contraint dans ces activités lorsqu'il agit sur le domaine privé que sur le domaine public.

#### ***b - Une liberté de gestion à orienter vers la protection du sol***

L'hétérogénéité du régime de la domanialité privée se double d'une autre insuffisance, à savoir la quasi-absence de règles protectrices. A la différence des dépendances du domaine public, les biens du domaine privé ne bénéficient pas de règles de protection spécifiques. En effet, l'absence d'affectation immédiate à l'utilité publique des biens du domaine privé emporte l'inexistence des règles de conservation des biens telles que les contraventions de grande voirie et l'obligation d'entretien. Le Code général de la propriété des personnes publiques ne régit que la consistance, l'utilisation et la cession du domaine privé. En outre, et c'est l'élément essentiel, la gestion des biens du domaine privé par les personnes publiques est libre, en vertu de l'article L. 2221-1 du Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1134</sup>. La liberté de gestion des biens offerte aux personnes publiques vise à garantir une rentabilité patrimoniale. Cela s'inscrit dans la « logique gestionnaire ou

---

<sup>1129</sup> Art. L. 311-1 s. C. for.

<sup>1130</sup> Art. L. 123-1 C. env., art. L. 123-2 C. env. et art. R. 123-1 C. env.

<sup>1131</sup> Art. L. 311-5 C. for. Pour un refus d'accorder une autorisation de défrichement à une personne privée sur ce motif : CE, 12 janv. 1996, *M. Dabbene*, n° 156590 et 157071 (inédit) ; CE, 19 nov. 1999, *M. et Mme Dain*, n° 190676 (inédit).

<sup>1132</sup> S. PERIGNON, « La maîtrise foncière », *AJDA* NS/1993, p. 139-147 ; J.-B. AUBY, H. PERINET-MARQUET, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, *Op. cit.*, p. 344-345.

<sup>1133</sup> C. LANLY, V. RENARD, « L'action foncière publique », in ADEF, *40 ans de politique foncière en France*, Economica, 1986, p. 55-65 ; J. GOHIER, « L'évolution des idées et des lois », in ADEF, *40 ans de politique foncière en France*, *Op. cit.*, p. 17-32.

<sup>1134</sup> L'article L. 2221-1 CGPPP fait référence au second alinéa de l'article 537 C. civ.



propriétaire »<sup>1135</sup> des biens publics qui sous-tend les évolutions du droit de la domanialité publique depuis le début des années 1990. Le domaine privé est ainsi essentiellement soumis aux règles de droit privé. Toutefois, la location, la gestion et l'aliénation de ce domaine doivent respecter certaines règles exorbitantes du droit commun sans lien avec une quelconque protection des biens naturels.

S'agissant des biens immobiliers du domaine privé, et en particulier ceux qui concernent le sol, la gestion libre par les personnes publiques, bien qu'elle puisse être guidée par l'intérêt général médiat, sera majoritairement néfaste à la protection du sol. Lors de l'usage du domaine privé, la personne publique sera en effet guidée soit par un intérêt patrimonial, soit par un intérêt général médiat qui prend le plus souvent la forme de travaux publics ou de baux. Lorsqu'elle est guidée par un intérêt patrimonial, la personne publique pourra exploiter son sol comme tout propriétaire privé, c'est-à-dire qu'elle pourra d'abord en retirer tous les fruits et produits. Elle peut ainsi passer des baux administratifs soumis principalement à des règles de formes. Seuls les baux relevant du statut du fermage ou du métayage seront soumis aux dispositions du Code rural. Ce dernier comporte deux règles favorables à la protection du sol : la fixation du prix du fermage au regard notamment de la « qualité des sols » et l'« obligation pour le preneur de mettre en œuvre des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement »<sup>1136</sup>. De plus, elle aura la possibilité pour des raisons d'économies budgétaires par exemple, de laisser son sol à l'abandon. Ce délaissement ne pouvant être que temporaire<sup>1137</sup>. Enfin, elle pourra aliéner ses terres sans contrainte<sup>1138</sup>, exception faite pour les bois et forêts de l'Etat<sup>1139</sup>. Lorsque l'intérêt général oriente les actions de la personne publique sur son domaine privé, ce sera principalement pour effectuer des travaux ou des aménagements qui ne seront que marginalement en lien avec la protection du sol. Les travaux en lien avec la conservation du sol pourront être ceux menés dans les bois et

---

<sup>1135</sup> H-G. HUBRECHT, F. MELLERAY, « Le Code général de la propriété des personnes publiques », *Loc. cit.*, p. 8.

<sup>1136</sup> Respectivement, art. L. 411-11 et art. L. 411-27 C. rur. Ces dispositions protectrices du sol ont été instaurées par la loi n° 2006-11 du 5 janv. 2006 d'orientation agricole. I. DOUSSAN, « La loi d'orientation agricole et la protection de l'environnement », *Dr. env.* n° 137, avr. 2006, p. 100-104, spéc. p. 100-101. Projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2006-870 du 13 juill. 2006 relative au statut du fermage et modifiant le code rural (déposé le 4 oct. 2006 et non adopté).

<sup>1137</sup> Il s'agit ici des terres des personnes publiques qui se voient appliquer, faute d'un usage approprié, les dispositions relatives aux terres incultes et manifestement sous exploitées, art. L. 2222-23 CGPPP.

<sup>1138</sup> X. BRAUD, « L'aliénation des chemins ruraux ou la protection inadaptée du domaine privé communal », *RDR* 1999, p. 572-580.

<sup>1139</sup> Art. L. 3211-5 CGPPP.

forêts par l'Office National des Forêts et visant à une gestion durable de ces derniers<sup>1140</sup>. S'il apparaît que « les régimes de domanialité privée obéissent à des réglementations administratives spécifiques, plus ou moins contraignantes selon les cas, justifiées par les caractéristiques des biens en cause et la fonction sociale qu'ils peuvent remplir »<sup>1141</sup>, cette dernière ne concerne que de manière marginale la protection du sol ou plus largement la protection de l'environnement.

## **B - Une propriété publique inadaptée**

Si la propriété publique comporte des principes et des caractères qui vont dans le sens de la protection du sol<sup>1142</sup>, il reste que les deux principes généraux du droit caractérisant la propriété publique, l'insaisissabilité et l'incessibilité des biens publics en dessous de leur valeur réelle, ne garantissent ni le caractère public sur le long terme des biens, ni une préservation du sol des biens publics. Les principes de l'insaisissabilité et de l'incessibilité à vil prix s'appliquent à l'ensemble des biens appropriés par une personne publique, que ces biens relèvent du domaine public ou du domaine privé. Ces deux principes ont comme finalité première de caractériser la nature publique des biens en cause et sont donc étrangers aux préoccupations environnementales. La propriété publique en tant que telle n'est pas protectrice des biens environnementaux<sup>1143</sup>, seule la domanialité publique dispose de mécanismes de protection des biens qui participent à la protection du sol. Ni le principe d'insaisissabilité (1) ni le principe d'incessibilité des biens publics en dessous de leur valeur (2) ne permettent d'assurer une conservation effective du sol public sur le long terme.

---

<sup>1140</sup> Il s'agira par exemple de l'entretien de l'état de la forêt afin d'éviter l'épuisement du sol, des débroussaillages, etc. La mission de protection et de conservation des forêts de l'ONF est une mission de service public administratif, TC, 9 juin 1986, *Commune de Kintzheim c/ ONF*, RDP 1987, p. 1411.

<sup>1141</sup> Y. GAUDEMET, « L'avenir des propriétés publiques », *Loc. cit.*, spéc. p. 573.

<sup>1142</sup> Cf. *supra*. p. 87 s.

<sup>1143</sup> Congrès des Notaires de France, « Propriété et protection de l'environnement », in *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, *Op. cit.*, p. 226-257 ; M. PRIEUR, Préface à *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaires des 20, 22 avril 1988 à Limoges, CIDCE, PULIM, 1989, p. 1-2 .

## I - L'insaisissabilité, rempart fragile de la protection du sol

L'insaisissabilité<sup>1144</sup> des biens publics « apparaît comme un privilège et une protection »<sup>1145</sup> des biens des personnes publiques. Effectivement, cette règle de droit prohibe l'usage des voies d'exécution du droit privé à l'encontre des personnes publiques. Il assure ainsi la protection du patrimoine des personnes publiques et, *in fine*, l'accomplissement de leurs missions d'intérêt général. En effet, les biens publics ne peuvent faire l'objet de sûretés immobilières telles que l'hypothèque ou l'antichrèse<sup>1146</sup>. Si ce principe est fortement critiqué pour les établissements publics industriels et commerciaux du fait des contraintes économiques qu'il impose<sup>1147</sup>, il reste essentiel pour protéger les biens publics affectés ou non à l'utilité publique et notamment les biens publics naturels.

L'insaisissabilité des biens publics naturels participe à la protection du sol. Néanmoins, au regard de la portée relative du principe<sup>1148</sup> et de la valeur parfois importante de certains biens naturels, il est à craindre que ce principe législatif ne joue plus son rôle protecteur. En effet, le principe d'insaisissabilité des biens publics, qui évite qu'une collectivité publique soit dépossédée au profit d'un tiers du fait d'une dette, ne garantit pas que la personne publique afin de régler cette dette, n'aliène pas une de ses propriétés. Les fonds proches du littoral, ou les biens fonciers naturels situés dans des zones attractives pourraient ainsi être aliénés dès lorsqu'ils ne sont plus soumis aux règles de la domanialité publique. La règle de l'insaisissabilité des biens publics les protège des tiers, mais pas de la

---

<sup>1144</sup> Art. L. 2311-1 CGPPP. Ce principe général du droit a d'abord été affirmé par la Cour de cassation, Cass. 1<sup>er</sup> civ., 21 déc. 1987, *BRGM*, préc., *RFDA* 1988 p. 771, concl. L. CHARBONNIER, note B. PACTEAU ; *CJEG* 1988, p. 107, note L. RICHER ; *GAJA*, 15<sup>ème</sup> éd., n° 94 ; *JCP G.* 1989, II, n° 21183, note B. NICOD.

<sup>1145</sup> H.-G. HUBRECHT, « L'exorbitance du droit des propriétés publiques », in F. MELLERAY (Dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question*, LGDJ, 2004, p. 219-242, spéc. p. 233 ; Ph. YOLKA, « Protection des propriétés publiques, Régime général », *Juris-classeur propriétés publiques*, fasc. 60, 2003, n° 5 s.

<sup>1146</sup> Sur ces notions, cf. Ph. SIMLER, Ph. DELEBECQUE, *Droit civil. Les sûretés, la publicité foncière*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, n° 27 s., p. 18-20 et n° 356 s., p. 321-322.

<sup>1147</sup> Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif, Tome 1*, 16<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, n° 656 s., spéc. n° 661, p. 610 ; Y. GAUDEMET, « L'entreprise publique à l'épreuve du droit public (domanialité, insaisissabilité, inarbitrabilité) », in *L'unité du droit, Mélanges Roland Drago*, Economica, 1996, p. 256-271 ; C. MAUGÛE, G. BACHELIER, « Genèse et présentation du Code général de la propriété des personnes publiques », *AJDA* 2006, p. 1073-1086, spéc. p. 1085 s. ; Ph. YOLKA, « Naissance d'un code : la réforme du droit des propriétés publiques », *JCP A.* 2006, n° 452, p. 689 ; S. CLAMENS, « Vers la remise en cause du principe d'insaisissabilité des biens des personnes publiques » *AJDA* 2000, p. 767-772.

<sup>1148</sup> Notamment du fait que cette règle pourrait être interprétée comme une aide d'Etat, prohibée à ce titre par le droit communautaire, mais également au regard de l'avis du Conseil d'Etat (section des finances) du 30 janvier 1992, rendu à propos d'un EPIC et sur la possibilité de le tiers-saisir (*EDCE* 1992, p. 401). C. MAUGÛE, G. BACHELIER, *Loc. cit.*, p. 1085. Voir également, H.-G. HUBRECHT, « L'exorbitance du droit des propriétés publiques », *Loc. cit.*, p. 233-235.

personne publique elle-même. La liberté d'abuser du propriétaire public est cependant limitée par l'insaisissabilité des biens publics<sup>1149</sup>. Il reste que cette limitation est moins intéressante pour la protection du sol que les restrictions apportées à la propriété par la domanialité publique. Il en va de même pour le principe d'incessibilité des biens publics à un prix au dessous de leur valeur.

## 2 - L'incessibilité, rempart relatif de la protection du sol

Le principe général de l'incessibilité à un vil prix des biens publics<sup>1150</sup> a été introduit par le juge constitutionnel<sup>1151</sup> suivi par le juge administratif<sup>1152</sup> et a été formalisé par la doctrine<sup>1153</sup>, mais n'a pas été repris *in extenso* pour les immeubles dans le Code général de la propriété des personnes publiques adopté en 2006<sup>1154</sup>. Toutefois, il convient de préciser que l'article L. 3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques qui permet à « l'Etat d'aliéner des terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social »<sup>1155</sup>, suppose que les autres ventes seront soumises au principe d'incessibilité à vil prix.

---

<sup>1149</sup> L'impossibilité de grever la propriété publique de sûretés réelles vient limiter, tout comme pour le propriétaire privé, l'*abusus* du droit de propriété puisque par exemple, l'hypothèque est un « droit réel de second degré », c'est un droit portant sur le droit que le débiteur a sur la chose et qui est le plus souvent, un droit de propriété », Ph. SIMLER, Ph. DELEBECQUE, *Droit civil. Les sûretés, la publicité foncière*, 3<sup>ème</sup> éd. Dalloz, 2000, n° 286, p. 291. S. GINOSSAR, *Droit réel, propriété et créance. Elaboration d'un système rationnel des droits patrimoniaux*, *Op. cit.*

<sup>1150</sup> Ce principe comporte des dérogations législatives. Il s'agit par exemple et en matière d'immeubles de l'art. L. 3212-1 CGPPP (terrains supportant des monuments aux morts pour la France ou à la gloire des armées françaises).

<sup>1151</sup> Considérant n° 58 de la Décision n° 86-207 es 25 et 26 juin 1986, *Privatisations*, *GDCC*, 2003, n° 39, p. 661 s. Cette solution a été reprise dans des décisions ultérieures : décision n° 86-217 DC du 18 sept. 1986, *Loi relative à la liberté de communication* et décision n° 94-346 DC du 21 juill. 1994, *Loi complétant le code du domaine de l'Etat et relative à la constitution de droits réels sur le domaine public*, *préc.*

<sup>1152</sup> CE, 26 juin 1992, *Lepage-Huglo et autres*, *AJDA* 1992, p. 506, concl. LE CHATELIER ; CE, 27 fév. 1995, *Commune de Châlons-sur-Marne*, *RDI* 1995, p. 738, obs. AUBY et MAUGÛE ; TA Besançon, 6 avr. 1995, *Préfet de Haute-Saône*, *AJDA* 1995, p. 749-751, obs. LAMORLETTE.

<sup>1153</sup> Ph. YOLKA, *La propriété publique. Op. cit.*; Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif, Op. cit.*, n° 34 s., p. 23 s.

<sup>1154</sup> En revanche, l'article L. 3211-18 CGPPP indique que « les opérations d'aliénation du domaine mobilier de l'Etat ne peuvent être réalisées ni à titre gratuit, ni à un prix inférieur à la valeur vénale ». Pourtant, ce principe est de valeur constitutionnelle et il n'apparaît pas utile de l'insérer dans un texte de valeur législative.

<sup>1155</sup> L'article indique en outre que « la différence entre la valeur vénale et le prix de cession ne peut dépasser un plafond fixé par décret en Conseil d'Etat ».

L'incessibilité des biens publics en dessous de leur valeur vise, tout comme la règle de l'insaisissabilité, à protéger les deniers publics<sup>1156</sup> et les intérêts patrimoniaux du propriétaire public. Il s'agit de conserver les biens publics, et plus précisément les biens du domaine privé, aussi longtemps que l'intérêt général, médiate ou immédiate, est présent. L'aliénation forcée et l'aliénation dans un but autre qu'un but d'intérêt général des biens publics sont prohibées. Ce principe est une contrainte importante pour les personnes publiques. Il limite fortement la liberté du propriétaire puisque, contrairement au propriétaire privé, il ne lui permet pas de vendre au prix de son choix, le prix devant être guidé par l'intérêt général<sup>1157</sup>. Ne pas vendre un bien public comportant des espaces naturels en dessous de leur valeur est un élément en faveur de la protection du sol, dès lors que la valeur écologique du bien fait partie de son évaluation monétaire. Le juge administratif a cependant adopté une position souple qui donne une portée relative au principe. Il a accepté l'aliénation d'un terrain pour un euro symbolique dès lors que la cession comportait une contrepartie constituant une charge d'intérêt général supportée par le nouveau propriétaire<sup>1158</sup>. Au regard de ces jurisprudences, certains ont considéré que ce principe était « évanescent et incertain »<sup>1159</sup>. En effet, il est alors possible pour une collectivité de céder un immeuble non bâti, naturel ou non, appartenant à son domaine privé en dessous de sa valeur réelle dès lors que le nouveau propriétaire participera à la satisfaction de l'intérêt général. En outre, les collectivités publiques disposent depuis peu, à côté de la cession à titre onéreux, de la possibilité d'échanger des biens avec des personnes publiques ou privées. Il s'agit ici d'une forme de cession qui n'est pas soumise au principe d'incessibilité à vil prix puisque seuls sont à respecter les impératifs de missions de service public prévus<sup>1160</sup>. Enfin, les cessions immobilières des collectivités publiques offrent des « garanties de transparence médiocres »<sup>1161</sup>. Les données sur l'état du sol, son degré de pollution, c'est-à-dire l'obligation d'information du cessionnaire apparaît laissée de côté par le service des Domaines, ce qui ne participe pas à la protection du sol. Si l'insaisissabilité et l'incessibilité des biens publics à un prix inférieur à leur valeur apparaissent, dans un premier

---

<sup>1156</sup> La valeur du bien est précisée par le Service des Domaines. Pour les biens de l'Etat, c'est le service France Domaine qui est compétent, *JCP A*, 2006, act. n° 65.

<sup>1157</sup> S. DAMAREY, « Le prix symbolique en droit public. Cessions, ventes et locations à prix symboliques », *AJDA* 2003, p. 2298-2305.

<sup>1158</sup> La charge d'intérêt général étant la création d'emploi : CE, 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, préc. Il en va de même pour une vente de logements communaux à un prix en dessous de leur valeur, CAA Nantes, 30 juin 2000, *Préfet de Vendée*, *AJDA* 2000, p. 885 et p. 951.

<sup>1159</sup> H.-G. HUBRECHT, « L'exorbitance du droit des propriétés publiques », *Loc. cit.*, p. 235.

<sup>1160</sup> Art. L. 3211-21 s. et art. L. 3222-1 s. CGPPP ; H.-G. HUBRECHT, F. MELLERAY, « Le Code général de la propriété des personnes publiques », *Loc. cit.*, p. 9.

<sup>1161</sup> H.-G. HUBRECHT, *Loc. cit.*, p. 235.

temps, comme participant à la protection, ils restent encore inadaptés aux exigences de préservation permettant d'assurer à long terme le maintien de l'état écologique du sol et les fonctions écologiques de ce bien.

La propriété publique, le régime de la domanialité privée en particulier, et, dans une moindre mesure, la domanialité publique, sont des régimes qui ne permettent pas d'assurer une protection du sol sur le long terme. Le régime protecteur de la domanialité publique, dont l'étendue reste encore limitée en ce qui concerne le sol, n'est pas suffisant pour assurer que les sols les plus fragiles soient protégés. Néanmoins, ce régime n'en reste pas moins un régime conservateur du sol puisqu'il permet une réparation du sol<sup>1162</sup>. La propriété privée constitue un moyen efficace de protection du sol qui reste encore trop dépendante de la volonté du propriétaire.

## SECTION 2 - UNE PROTECTION DU SOL ALEATOIRE

La protection du sol est offerte au propriétaire privé, il lui appartient d'user en ce sens des prérogatives qui lui sont octroyées par le droit de propriété tel qu'il est conçu tant en droit interne qu'international. « La propriété est une projection de la personne sur chacun de ses biens et droits patrimoniaux par laquelle elle leur imprime sa volonté autant en choisissant d'en user ou de ne pas en user, qu'en agissant juridiquement »<sup>1163</sup>. La propriété individuelle permet *a priori* au propriétaire de protéger son sol autant que de le détruire. La volonté du propriétaire, dont la propriété est le support juridique, est primordiale puisque le droit de propriété est ambivalent : il permet tant d'assurer la protection du sol que de le détruire. Ainsi, le propriétaire soucieux de l'état écologique de son sol tant pour lui-même que pour ses héritiers, dispose des prérogatives lui permettant de prévenir toutes formes de dégradation de son sol, de le gérer en bon père de famille, de le mettre en valeur et enfin, d'en assurer la remise en état en cas de pollution. Ici, c'est le droit réel que constitue le droit de propriété qui est visé : c'est moins le droit de s'approprier des choses, protégé par l'article 2 de la

---

<sup>1162</sup> Cf. *infra*. p. 221 s.

<sup>1163</sup> F. ZENATI, Th. REVET, *Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd. 1997, PUF, n° 114, p. 138-140.

Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789<sup>1164</sup>, que le droit à la protection des biens objets de la propriété, protégé par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen<sup>1165</sup>. Néanmoins, lorsque le droit subjectif de propriété vient primer sur le droit réel, la protection du sol est mise en difficulté.

La protection du sol peut être assurée par la propriété privée du fait des synergies possibles entre les caractères du droit de propriété et la volonté du propriétaire (paragraphe I). Cependant, et paradoxalement, la protection du sol par le propriétaire peut être mise à mal par l'exclusivisme de la propriété et par des mécanismes de neutralisation du propriétaire (paragraphe II).

### **§ I - La protection du sol, une faculté pour le propriétaire**

La propriété privée place le sol sous la garde du propriétaire qui va alors en assurer la gestion. Cette gestion n'est pas qu'économique<sup>1166</sup>, elle peut également être écologique<sup>1167</sup>. La propriété privée, qui est une propriété individuelle puisque exclusive<sup>1168</sup> et ses attributs sont des gages de protection du sol. La philosophie du droit permet d'appréhender les finalités de la propriété. Ces finalités sont liées à la liberté mais aussi à la responsabilité<sup>1169</sup> et, en ce sens, elles servent notamment la protection du sol privativement approprié (A). Il reste que l'essentiel de cette protection est sous la dépendance de la volonté conservatrice du propriétaire<sup>1170</sup> (B).

#### **A - L'individualisme de la propriété au service de la protection du sol**

---

<sup>1164</sup> « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ».

<sup>1165</sup> « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

<sup>1166</sup> C'est-à-dire placée sous l'optique de la valorisation économique, de la rentabilité.

<sup>1167</sup> J de MALAFOSSE, « La propriété gardienne de la nature », *Loc. cit.*

<sup>1168</sup> E. DOCKES, « Propriété », *Loc. cit.*, p. 151.

<sup>1169</sup> Il s'agit ici non de faire référence à la responsabilité dans le sens juridique du terme mais plutôt en ayant une approche sociologique ou philosophique de la responsabilité. Comme l'indique P.-M. Dupuy, « la responsabilité se situe toujours à un carrefour, au point de rencontre ou de collision entre deux logiques, deux aspirations (...) entre morale individuelle et éthique sociale », P.-M. DUPUY, « Responsabilité », in D. ALLAND, S. RIALS, *Dictionnaire de culture juridique*, PUF-LAMY, 2003 ; W. OSSIPOW, « Ethique, droit et société. Une approche des sciences sociales », in F. DERMANGE, L. FLACHON (Dir.), *Ethique et droit*, Labor et Fides, 2002, p. 45-66.

<sup>1170</sup> G.-J. MARTIN, « Droit de propriété et environnement en droit français », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, *Op. cit.*, p. 77-108. Congrès des Notaires de France, « Propriété et protection de l'environnement », *Loc. cit.*, p. 226-257.

La propriété privée d'un fonds ou d'une image<sup>1171</sup> est, depuis le Code civil de 1804, une propriété individuelle. Elle est celle d'un individu sur un lopin de terre ou sur son image. Mais à quoi sert-elle ? Quelle est la finalité de la propriété privée ? Une réponse peut être apportée par la philosophie du droit. La propriété est d'abord un « avoir », puisque le droit de propriété se fonde dans la chose, mais également, un « être », puisque le droit de propriété est un lien entre la personne et son patrimoine<sup>1172</sup>, un lien qui associe l'individu à son bien. S'agissant de l'« avoir », la propriété est envisagée simultanément comme une « maîtrise souveraine » et une « appartenance patrimoniale »<sup>1173</sup>. Dans le cas de la « maîtrise souveraine », la « puissance (du propriétaire), quoique limitée par la loi et par la contiguïté des fonds, n'en est pas moins absolue dans la mesure où elle tend à évacuer toute forme de médiation personnelle entre le propriétaire et sa propriété, le premier disposant ainsi du droit de faire servir la seconde à tous les usages et mésusages »<sup>1174</sup>. La « maîtrise souveraine » « est la forme juridique de l'appropriation du monde, de son intériorisation, de la transformation des biens extérieurs en biens propres, par la propriété »<sup>1175</sup>. En permettant tous les usages et en rendant propres les biens, la propriété exclut l'autre et incite le titulaire du droit à conserver ses biens. En tant qu'avoir, les biens du propriétaire seront soumis à sa bienveillance. Dans ce sens, la propriété apparaît comme « le meilleur stimulant du travail et le meilleur moyen d'assurer l'utilisation des ressources naturelles »<sup>1176</sup> mais aussi, et *a contrario*, leur non-utilisation. En effet, l'homme est poussé à améliorer ce qu'il possède dès lors que la « propriété est sûre, personnelle et héréditaire », et que « l'intérêt personnel assure le bon usage des biens »<sup>1177</sup>. De même, en tant qu'appartenance patrimoniale, « la propriété apparaît comme un ensemble de droits de jouissance et d'administration qui ne sont ni des « droits à », ni des « droits de » mais des « droits pour » inscrits dans la finalité constitutive du patrimoine, ce pour quoi il est affecté »<sup>1178</sup>. Dans ce sens, « la propriété ne connaît aucune limite extérieure, sa limite est intériorisée. (...) La liberté des titulaires de droits patrimoniaux étant

<sup>1171</sup> F. ZENATI, « Notion de propriété », *RTDCiv.* 1999 chron., p. 859-868.

<sup>1172</sup> R. SEVE, « Détermination philosophiques d'une théorie juridique : la théorie du patrimoine d'Aubry et Rau », in *Les biens et les choses*, Archives de Philosophie du Droit, Tome 24, 1979, p. 2-47 ; M.-A. FRISON-ROCHE, D. TERRE-FORNACCIARI, « Quelques remarques sur le droit de propriété », in *Vocabulaire fondamental du droit*, Archives de Philosophie du Droit, Tome 35, 1991, p. 233-244.

<sup>1173</sup> Selon les formules de Mikhaïl XIFARAS, *Op. cit.*, p. 23 s.

<sup>1174</sup> *Ibid.*, p. 480.

<sup>1175</sup> *Ibid.*, p. 482.

<sup>1176</sup> R. GONNARD, « Théories relatives à la propriété », in *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943, p. 52-87, spéc. p. 65.

<sup>1177</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>1178</sup> M. XIFARAS, *Op. cit.*, p. 480-481



en conséquence une liberté finalisée, entièrement déterminée par les intérêts juridiques que l'existence même du patrimoine cristallise »<sup>1179</sup>. Tout comme dans la conception de la « maîtrise souveraine », la propriété dans la conception d' « appartenance patrimoniale » va servir à conserver et faire fructifier le patrimoine auquel le fonds - le sol - appartient. Cette conservation n'impose pas de figer le patrimoine, mais de servir au mieux les intérêts du propriétaire, qui peuvent être identiques à ceux de la collectivité, s'agissant notamment de la préservation des biens naturels. La propriété privée offre ainsi les soubassements d'une protection du sol par son titulaire. Le propriétaire peut alors également être un acteur de la protection du sol.

## **B - L'individu propriétaire, acteur de la protection du sol**

La propriété suppose un titulaire de ce droit : un propriétaire. C'est à lui qu'il revient, en tant qu'individu, citoyen de la société, de participer à la conservation du sol. Le comportement du propriétaire respectueux de la protection du sol peut être juridiquement appréhendé en droit civil grâce à la notion de « bon père de famille »<sup>1180</sup>. Le standard du bon père de famille est un modèle abstrait qui sert de comparaison au juge civil pour apprécier le comportement d'un individu qui a commis une faute, au sens civil du terme. Cette appréciation *in abstracto* de la faute civile permet de délimiter les contours d'un homme raisonnable et avisé. Le bon père de famille serait ainsi l'individu de bonne foi, loyal et honnête, qui respecte autrui et, *in fine*, l'environnement d'autrui. C'est également un homme qui agit avec prudence, diligence, habileté et adresse, qui surveille ses intérêts, est informé et informe autrui<sup>1181</sup>. C'est en quelque sorte l'individu, qui, quotidiennement, respecte les principes de vie en société et les principes généraux du droit de l'environnement que sont

---

<sup>1179</sup> *Ibid.*, p. 480-481.

<sup>1180</sup> Sur le standard de bon père de famille et la gestion de la ressource en eau, V. VARNEROT, « L'étrange pérennité du droit de propriété sur les eaux souterraines. A propos de la décision du TGI d'Angers en date du 12 juillet 2001 », *RJE* n° 2/2002, p. 135-170, spéc. p. 167-170.

<sup>1181</sup> Les auteurs énumèrent les « devoirs traduisant directement des impératifs moraux » qui peuvent être à l'origine d'une faute civile c'est-à-dire la bonne foi, la loyauté, l'honnêteté, le respect d'autrui, mais aussi les « devoirs inspirés principalement par des considérations d'utilité sociale » c'est-à-dire la sécurité (devoir de prudence et de précaution, de surveillance des personnes et des choses, devoir d'information et de mise en garde), et l'efficacité (devoir de diligence, devoir de compétence, devoir d'habileté et d'adresse), G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, 3<sup>e</sup> éd., LGDJ, 2006, p. 413-428, n<sup>os</sup> 474 à 482-1. Pour le Doyen Carbonnier, qui analyse l'usufruit, se comporter en bon père de famille c'est se comporter « comme le ferait un propriétaire diligent et soigneux, donc avec un souci de l'avenir qui dépasse les bornes de son propre droit réel », J. CARBONNIER, *Droit civil, les biens, monnaies, immeubles, meubles*, Tome 3, PUF, 19<sup>ème</sup> éd., 2000, p. 174.

l'information et la participation, la prévention et la précaution. Par exemple, un preneur agriculteur n'agit pas en bon père de famille dès lors qu'il suit des assolements en épuisant la terre<sup>1182</sup> ou qu'il altère le potentiel agronomique de ses terres<sup>1183</sup>.

La propriété, en tant que droit individuel, permet au propriétaire de protéger son sol tout comme l'ensemble de son patrimoine. Cette conservation du sol peut rester lettre morte si le propriétaire ne s'en empare pas. La volonté de préserver le sol, c'est-à-dire de prévenir les atteintes qui pourraient y être portées, de le mettre en valeur, de le gérer et de le remettre en état si nécessaire, est essentielle<sup>1184</sup> et nécessite une autolimitation de ses prérogatives. La détention de l'*usus*, du *fructus* et de l'*abusus* permet au titulaire du droit de propriété de faire ce qu'il souhaite de ses biens, il peut les conserver, mais aussi les détruire. La « mise en sommeil »<sup>1185</sup> de l'*abusus* implique des actes passifs, des abstentions, de la part du propriétaire. En effet, dès lors que la réglementation ne lui interdit pas ou, ne soumet pas à un régime d'autorisation, des actes qui peuvent être nuisibles à l'état du sol, il appartient au seul propriétaire de ne pas effectuer ces actes. Il peut s'agir de certains affouillements et exhaussements<sup>1186</sup>, d'une utilisation massive de produits antiparasitaires, phytosanitaires ou chimiques, etc. Néanmoins, la protection du sol implique également des actes actifs de la part du propriétaire. Ces actes peuvent être, d'une part, une soumission volontaire à une mesure de protection décidée par les pouvoirs publics et, d'autre part, des actes d'entretien, de mise en valeur du sol ou de prise en compte des générations futures<sup>1187</sup>. En effet, les propriétaires peuvent être à l'origine de la création de zones naturelles protégées visant indirectement à la protection du sol. Des propriétaires peuvent ainsi être à l'initiative de la création d'une réserve naturelle régionale<sup>1188</sup> dont le but est « de soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader », des « parties du territoire » lorsque « la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière »<sup>1189</sup>. Il faut préciser que les réserves

---

<sup>1182</sup> Cass. soc. 29 juill. 1950, *RF* 1951, p. 70.

<sup>1183</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 3 avr. 2001, n° 99-19022 (inédit).

<sup>1184</sup> Congrès des Notaires de France, « Propriété et protection de l'environnement », *Op. cit.*, p. 226-257.

<sup>1185</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire. Op. cit.*

<sup>1186</sup> Seuls ceux qui dépassent un certain seuil (superficie de 100m<sup>2</sup> et hauteur/profondeur inférieure ou égale à 2 mètres selon l'article R. 442-2 C. urb.) sont soumis à autorisation préalable.

<sup>1187</sup> M. FALQUE, « Introduction générale », in M. FALQUE, M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement, Op. cit.*, p. 1-21.

<sup>1188</sup> Art. L. 332-2-II C. env.

<sup>1189</sup> Art. L. 322-1 C. env.

naturelles régionales sont venues englober les réserves naturelles volontaires<sup>1190</sup> lesquelles continuent à garder leur régime protecteur des droits des propriétaires<sup>1191</sup>. Ainsi, la ressource en sol, mais aussi le milieu naturel qu'il représente, peut être protégée grâce à un classement initié par un ou plusieurs propriétaires. Par cet acte positif, dont les conséquences vont être une limitation de ses prérogatives, le propriétaire fait bénéficier la collectivité dans son ensemble d'une mesure de protection qui n'est pas anodine : les réserves naturelles volontaires couvraient en 2002 plus de 34 000 hectares de terrains<sup>1192</sup>. L'intérêt personnel du propriétaire vient ainsi servir l'intérêt général de la protection de la nature. Néanmoins, de tels classements restent quantitativement insuffisants. Cette situation résulte de la volonté du législateur, puisque celui-ci n'a que peu ouvert de telles possibilités aux propriétaires français. Il serait pourtant intéressant que des propriétaires puissent, par exemple, demander à leur commune de classer la totalité ou une partie de leur forêt en espace boisé classé.

Il faut enfin préciser que certaines associations de protection de la nature disposent d'un patrimoine propre qu'elles gèrent en bon père de famille, et dans le respect de leur objet statutaire. Par l'appropriation privée, ces associations participent, de manière incidente, à la protection du sol. C'est ainsi que les conservatoires des espaces naturels<sup>1193</sup> disposent d'espaces naturels en pleine propriété dont ils assurent la protection<sup>1194</sup>. Le propriétaire foncier est donc porteur de la préservation du sol, il peut être un gardien de la nature<sup>1195</sup>. Il reste que la protection du sol par son propriétaire reste dépendante des pouvoirs et des facultés qu'offre le droit de propriété.

---

<sup>1190</sup> Art. L. 332-11 C. env.

<sup>1191</sup> En effet, au terme du classement en réserve naturelle régionale, les propriétaires peuvent s'opposer au renouvellement du classement (art. R. 332-35 C. env).

<sup>1192</sup> Il s'agit ici d'un chiffre comprenant les réserves naturelles volontaires de métropole (16 000 ha.) et d'outre-mer (18 500 ha). La superficie totale couverte par le régime protecteur des réserves naturelles étaient de 54 000 ha. en 2002 : A. CHIFFAUT, *Les réserves naturelles volontaires de France*, évolutions et prospective, *Réserves naturelles de France*, 2001 (document accessible sur le site <http://www.reserves-naturelles.org>). D. PAYEN, M. BURDEAU, J.-M. BOURGAU, Ph. de NONANCOURT (Conseil général du génie rural des eaux et des forêts, Inspection générale de l'environnement), *Comparaison européenne des approches en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel - Extraits du rapport final de la mission "Europe et Nature"*, La Documentation française, 2005, p. 49.

<sup>1193</sup> Il s'agit de conservatoires départementaux et régionaux d'espaces naturels, associations relevant de la loi de 1901, dont l'objet social est la connaissance, la protection, la gestion et la valorisation des espaces naturels. Ils sont regroupés dans la fédération des Espaces naturels de France (<http://www.enf-conservatoires.org>).

<sup>1194</sup> Il faut cependant préciser qu'ils gèrent beaucoup plus d'espaces que ceux qu'ils ont en pleine propriété, cf. site internet précité.

<sup>1195</sup> J. de MALAFOSSE, « La propriété gardienne de la nature », *Loc. cit.*, spéc. p. 339.

## § II - Une protection du sol ignorée par le propriétaire privé

La propriété permet, sous certains aspects, de participer à la protection du sol. Le propriétaire en est le pilier puisque c'est lui qui est le titulaire de l'ensemble des pouvoirs sur la chose et, en particulier, du droit d'en disposer. L'*abusus* est l'élément caractéristique, le critère distinctif de la propriété<sup>1196</sup>. C'est le droit de disposer de la chose et, par conséquent, de la détruire, voire de la supprimer<sup>1197</sup>. Le propriétaire est libre de l'exercice de ses prérogatives : il peut légitimement ne pas participer à la protection du sol dès lors que le droit ne le lui impose pas. La propriété « est ce que ceux qui la possèdent en font »<sup>1198</sup>. Les caractères exclusif et absolu du droit de propriété autorisent le propriétaire à dégrader son sol ou à le délaisser (A). La propriété a été conçue dès l'origine comme un instrument de conquête et de domination de la nature<sup>1199</sup>. Toutefois, de manière inattendue, le propriétaire peut être exclu de la protection du sol sur ses propres terrains du fait de l'existence de régimes d'attribution de droits, réels ou personnels, ou d'affectation des biens. Le propriétaire devient alors un spectateur de la protection ou, inversement, de la destruction de son sol (B).

### **A - L'exclusivisme du droit de propriété en rupture avec la protection du sol**

L'exclusivisme du droit de propriété, qui représente son versant absolutiste<sup>1200</sup>, permet une protection du sol puisque le propriétaire est enclin à préserver ses biens. Cet exclusivisme, qui met le sol et sa conservation entre les mains du seul propriétaire, est susceptible d'engendrer un repli de ce dernier sur ses intérêts personnels qui peuvent, grâce à la détention de l'*abusus*, devenir néfastes pour la protection du sol. Par exemple, le propriétaire peut arracher une haie ou, au contraire, se clore. Ces actes engendrent une rupture

---

<sup>1196</sup> Th. REVET, « Le code civil et le régime des biens : questions pour un bicentenaire », *Droit et patrimoine*, mars 2004, n° 124, p. 20-30, spéc. p. 30. Selon Melédo-Briand, « le droit de disposer se rapproche de la *plena proprietas* ou du *dominium* romain », D. MELEDO-BRIAND, « Les multiples utilités économiques des biens : approche de la propriété simultanée », *Loc. cit.*, spéc. p.480.

<sup>1197</sup> C. LOMBOIS, *Op. cit.*, p. 329.

<sup>1198</sup> C. LINET, « Conservation et propriété : l'expérience d'une ONG de protection de la nature, le WWF », in *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997, p. 227-231, spéc. p. 231.

<sup>1199</sup> F. OST, *L'écologie à l'épreuve du droit : la nature hors la loi*, *Op. cit.*, p. 10 s. ; M. REMOND-GUILLOUD, *Du droit de détruire*, *Op. cit.*

<sup>1200</sup> « En présentant la propriété comme le « *droit le plus absolu* » les rédacteurs du Code civil ne voulaient rien dire d'autre : elle n'était pas sans limites mais elle se voulait unitaire, concentrée toute entière dans les mains d'un seul », J.-L. THIREAU, « La propriété du code civil : modèles et anti-modèles », in *Code civil et modèle. Des modèles du Code au Code comme modèle*, Th. Revet (Dir.), LGDJ, Bibl. A. Tunc, 2005, p. 156-174, spéc. p. 159.

écologique qui va avoir des conséquences sur les équilibres biologiques des espaces naturels concernés<sup>1201</sup>. La liberté du propriétaire se teinte de noirceur dans la mesure où elle lui autorise la destruction du bien par sa seule volonté<sup>1202</sup>. Le propriétaire peut en effet déverser des déchets, des huiles de vidange ou d'autres produits chimiques sur sa propriété, sans pour autant être inquiété, surtout si la pollution qu'il crée ne se diffuse pas aux propriétés voisines ou reste secrète. Certes, si tout propriétaire, détenteur de déchets, doit les éliminer ou les faire éliminer dans des conditions propres à éviter toute pollution et notamment du sol<sup>1203</sup>, il apparaît *a priori* complexe de contrôler l'effectivité du respect de cette obligation légale. Un contrôle apparaît difficile dès lors que la pollution engendrée ne gêne personne et encore moins, le propriétaire lui-même. Malgré l'existence d'une police spéciale des déchets, aucune disposition ne permet d'empêcher ou de sanctionner un tel acte du propriétaire. Seul le maire peut, pour des motifs environnementaux, obliger le propriétaire d'un terrain non bâti à effectuer des travaux de remise en état<sup>1204</sup>. En revanche, si la pollution engendrée par le propriétaire est importante et cause un trouble à l'ordre public, le maire peut, sur le fondement de ses pouvoirs de police, imposer l'élimination des déchets.

En outre, le propriétaire a « la liberté de laisser *son sol* inutilisé, stérile et à l'abandon »<sup>1205</sup>. Il participe ainsi, par son inaction, à une certaine forme de dégradation de son sol. Le propriétaire agricole peut abandonner sa terre et ne plus l'entretenir. Cette déprise agricole<sup>1206</sup>, cette transformation du sol en friche, est écologiquement nuisible<sup>1207</sup>. De même, le droit de construire qui est caractérisé par « le droit du propriétaire d'utiliser le sol qui lui

---

<sup>1201</sup> En effet, selon G.-J. Martin, « tandis que la propriété implique la frontière, l'environnement s'exprime en relations », G.-J. MARTIN, « Droit de propriété et environnement en droit français », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, préc., spéc. p. 78 ; Voir également F. GYS, *Op. cit.*, p. 164.

<sup>1202</sup> La propriété privée « peut se révéler tantôt comme la pire - plus rarement - comme la meilleure des gardiennes de la nature », G.-J. MARTIN, *Loc. cit.*, p. 108.

<sup>1203</sup> Art. L. 541-2 C. env.

<sup>1204</sup> Art. L. 2213-25 CGCT ; CE, 11 mai 2007, *Mme A.*, n° 284681, *DA* n° 7/2007, comm. n° 98, comm J.-M. FEVRIER, p. 19-20.

<sup>1205</sup> C. ATIAS, *Droit civil, Les biens*, 7<sup>ème</sup> éd., Litec, 2003, n° 99, p. 78, c'est nous qui ajoutons.

<sup>1206</sup> La déprise agricole comprend l'ensemble des terres agricoles, non cultivées ou abandonnées, progressivement colonisées par un couvert végétal rigoureusement différent de celui d'origine. Cf. M. BOUTELET-BLOCAILLE, « Propriété et déprise agricole : l'association foncière agricole », *LPA*, 5 juin 1995, n° 67, p. 17 ; I. THOMAS, *Droits fonciers et protection de l'environnement : perspectives de résolution du conflit*, Université de Bourgogne, 2005, p. 37-41.

<sup>1207</sup> En effet, le sol est alors fragilisé du fait notamment d'une accélération de l'érosion et de la mise en place d'un couvert forestier de faible qualité. En outre, les risques d'incendies sont accrus en raison de l'embroussaillage, tout comme les risques d'inondations, de glissement de terrain ou d'avalanche (cf. CEMAGREF, « Les écotones, indicateurs de la déprise agricole, l'exemple de la Vanoise », sur <http://www.cemagref.fr>).

appartient »<sup>1208</sup> lui permet, dans une certaine limite, de porter atteinte au sol. Le propriétaire bénéficie alors potentiellement d'un « permis légal de détruire »<sup>1209</sup> ou d'un « droit de polluer »<sup>1210</sup>. Le droit pénal est muet sur ces questions. Si une pollution des sols peut être analysée comme un délit d'atteinte aux biens d'autrui lorsque la victime est un propriétaire, les textes applicables, c'est-à-dire les articles 322-1<sup>1211</sup> et 322-5<sup>1212</sup> du Code pénal se révèlent inadaptés pour sanctionner le propriétaire lui-même. Ainsi, outre l'exclusion de l'autre et des attentes de la société, le propriétaire, par des actes de dégradations ou de pollutions ou des abstentions, écarte les besoins de ses héritiers et, plus généralement, des générations futures. Il appartient alors aux pouvoirs publics de limiter ce droit par la création de divers instruments juridiques justifiés par l'intérêt général et visant à garantir la satisfaction des besoins sociaux<sup>1213</sup> et des valeurs partagées par la collectivité dans son ensemble<sup>1214</sup>. Il est vrai qu'actuellement les limitations apportées au droit de propriété sont nombreuses. « Il n'est plus possible de le considérer comme un pouvoir de disposition absolue des choses appropriées »<sup>1215</sup>. Cependant, le caractère exclusif du droit de propriété, l'*abusus*, est dans les faits, rarement mis en cause ou limité<sup>1216</sup>. C'est principalement l'usage du bien qui est limité par l'intérêt général<sup>1217</sup>. Il n'y a pas, dans ce cas, d'atteintes fondamentales au droit de propriété puisque « les limites du droit de propriété sont (...) purement externes (et) n'affectent pas la teneur de ce droit, mais seulement certains de ces usages. Les contraintes externes n'entament pas le rapport d'exclusivité puisqu'elles ne sont pas des immixtions dans

---

<sup>1208</sup> J.-J. ISRAËL, « La convention européenne des droits de l'homme et le droit français de l'utilisation du sol », *DPCI* 1991, Tome 17, n° 3, p. 381.

<sup>1209</sup> J. LARRIEU, « L'impact des structures foncières locales sur la protection de l'environnement », *RJE NS*/1994, p. 125-132, spéc. p. 128.

<sup>1210</sup> F. COLLART-DUTILLEUL, R. ROMI « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 572.

<sup>1211</sup> Art. 322-1 al. 1 C. pén., « La destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger ».

<sup>1212</sup> Art. 322-5 al. 1 C. pén., « La destruction, la dégradation ou la détérioration involontaire d'un bien appartenant à autrui par l'effet d'une explosion ou d'un incendie provoqués par manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi « ou le règlement » est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.

En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence prévue par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à deux ans d'emprisonnement et à 30 000 euros d'amende ».

<sup>1213</sup> Conseil d'Etat, *L'utilité publique aujourd'hui*, préc., p. 110.

<sup>1214</sup> B. STIRN, « Intérêt », *Dictionnaire de la culture juridique*, D. ALLAND et S. RIALS (Dir.), PUF, 2003.

<sup>1215</sup> G. SCELLE, *Précis de droit des gens*, éd. du CNRS, 1984, p. 110-131, spéc. p. 111.

<sup>1216</sup> Cf. *supra*. p. 132 s.

<sup>1217</sup> Th. REVET, « Le code civil et le régime des biens : questions pour un bicentenaire », *Loc. cit.*, spéc. p. 30.

la relation entre le propriétaire et sa chose »<sup>1218</sup>. Le propriétaire foncier « conserve donc toujours les trois prérogatives du droit de propriété, *usus*, *fructus* et *abusus*, même si ces derniers sont réduits au maximum »<sup>1219</sup>. Les limites portées au droit de propriété par les prescriptions relatives à la préservation du sol visent à éviter une dégradation importante du sol, sans toutefois interdire, totalement et définitivement<sup>1220</sup>, un usage nuisible du sol.

Si le propriétaire dispose de tous les attributs nécessaires pour conserver mais aussi détruire son sol, il apparaît en revanche démuné lorsqu'il transfère l'*usus* et le *fructus* à un tiers ou, lorsque le bien est soumis à une affectation particulière.

## **B - Le propriétaire, spectateur de la protection du sol**

Le propriétaire devient le spectateur de la protection ou de la non protection de son sol dès qu'il se trouve en concurrence avec un tiers sur son propre bien. Cette situation apparaît lorsque le sol fait l'objet d'un bail ou d'un démembrement de propriété.

Lorsque le propriétaire d'une zone rurale passe un bail à ferme relevant du statut du fermage avec un agriculteur, il se trouve privé naturellement de l'*usus* et du *fructus* sur les biens donnés à bail. En revanche, il est plus original de le voir également perdre une partie de son *abusus*. En effet, le statut du fermage interdit au propriétaire quasiment toute ingérence dans la gestion de l'exploitation. Il doit assurer au preneur une jouissance paisible, ce qui se traduit par une limitation de sa faculté de disposer matériellement du fonds. Le preneur a cependant l'obligation d'exploiter le bien en bon père de famille<sup>1221</sup>. Il faut remarquer que l'exploitation du sol est consubstantielle au statut du fermage, et que le preneur n'a pas seulement à gérer le fonds en bon père de famille ou à mener une exploitation écologique des fonds, bien au contraire. De nombreux auteurs ont en effet relevé l'inadéquation du statut du

---

<sup>1218</sup> Th. REVET, *Loc. cit.*, n° 124, p. 20. *Contra*. F.-G. TREBULLE, « Droit des biens et environnement », cet article qui a été présenté le 6 avril 2006 lors de la journée nationale de l'Association H. Capitant (droit et l'environnement) qui s'est déroulée au Mémorial de Caen, est téléchargeable sur le site de l'Association H. Capitant, [http://www.henricapitant.org/article.php3?id\\_article=28](http://www.henricapitant.org/article.php3?id_article=28)

<sup>1219</sup> H. PERINET-MARQUET, « La propriété à géométrie variable », in ADEF *La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 127-139.

<sup>1220</sup> La mise en défens des forêts visant à la restauration du sol est arrêtée par le préfet de manière temporaire c'est-à-dire pour une durée de 10 ans maximum (art. L. 421-1 s. et R. 421-1 s. C. for.).

<sup>1221</sup> Art. L. 411-27 C. rur. qui impose au preneur de cultiver en bon père de famille, et de ne pas abandonner la culture. De plus, le juge sanctionne ainsi seulement une mauvaise exploitation du fonds par le preneur, c'est le cas lorsque des preneurs procèdent à l'abattage de 878 arbres dont quelques centaines de « haut jet » et négligent l'élagage des haies, l'entretien de plusieurs parcelles d'un ruisseau, des douves, des mares et des fossés, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 nov. 1987, *RDR* 1988, p. 90 ; dans le même sens, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 déc. 1997, *RDR* 1998, n° 262, p. 238.

fermage à la protection de l'environnement<sup>1222</sup>. Si le fermier peut mener des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement et, en particulier, du sol<sup>1223</sup>, ses obligations environnementales ne peuvent être incluses, que dans des cas limitatifs, dans le contrat de bail. Il en va ainsi lorsque les espaces sont déjà soumis à une législation environnementale protectrice<sup>1224</sup> et que le propriétaire privé en cause est une association agréée de protection de l'environnement<sup>1225</sup>. Dans ces cas très restreints, le bail est qualifié de « bail environnemental »<sup>1226</sup> et il est permis d'y insérer des clauses permettant la protection du sol. Il s'agit des clauses visées par l'article R. 411-29-1 du Code rural et, par exemple, de la création, du maintien et des modalités de gestion des surfaces en herbe, de la mise en défens de parcelles ou de parties de parcelle, de la limitation ou de l'interdiction des apports en fertilisants ou en produits phytosanitaires ou de l'utilisation de techniques de travail du sol<sup>1227</sup>, etc. Malgré ses atouts, ce bail environnemental ne concerne que peu de parcelles et, dans la majorité des cas, le propriétaire peut rarement influencer, dans un sens écologique, les modes d'exploitation du preneur. Il est à noter qu'il ne peut, et c'est heureux, résilier le bail en raison de pratiques culturelles environnementales<sup>1228</sup>. Il reste que le fermier et ses méthodes culturelles sont très protégés du bailleur, tant au niveau des textes que de l'appréciation qu'en

---

<sup>1222</sup> Cf. J.-P. TOMASIN, *Droit rural et protection de l'environnement*, Université Lyon III, 1990, dact. ; H. CONAN, *Le statut du fermage et la protection de l'environnement*, Université de Nantes, 1998, dact. ; D. HUMBERT, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement, essai sur les incidences des préoccupations environnementales en droit des biens, de la responsabilité et des contrats*, Université de Nantes, 2000 ; I. THOMAS, *Op. cit.*, p. 437 s.

<sup>1223</sup> Art. L. 411-27, al. 2 C. rur.

<sup>1224</sup> Il s'agit des articles L. 211-3 C. env. (prescriptions nationales ou particulières dans certaines parties du territoire dans un but de protection de la ressource en eau), L. 211-12 C. env. (terrains sur des bassins versant ou riverains de cours d'eau), L. 322-1 C. env. (conservatoire du littoral), L. 331-1 C. env. (parc national), L. 332-1 C. env. (réserves naturelles), L. 332-16 C. env. (périmètres de protection autour des réserves naturelles régionales), L. 341-4 à L. 341-6 C. env. (site naturel dans des propriétés publiques et privées), L. 411-2 (liste des espèces animales et végétales protégées), L. 414-1 C. env. (zones Natura 2000) et L. 562-1 C. env. (plans de prévention des risques naturels prévisibles).

<sup>1225</sup> Art. L. 411-27, al. 3 C. rur. Le bailleur peut également être une personne morale de droit public.

<sup>1226</sup> S. Crevel indique qu'il s'agit d'un « embryon de statut d'un bail dérogatoire délibérément tourné vers la préservation de l'environnement et dénommé "bail environnemental" », S. CREVEL, « Le régime du bail environnemental », *RDR* n° 352, avr. 2007, comm. n° 134, p. 29-30, spéc. p. 29.

<sup>1227</sup> Art. R. 411-9-11-1 C. rur. inséré par le décret n° 2007-326 du 8 mars 2007 relatif aux clauses visant au respect de pratiques culturelles pouvant être incluses dans les baux ruraux (*JO* du 10 mars 2007). L'article vise également « le non-retournement des prairies ; l'implantation, le maintien et les modalités d'entretien de couverts spécifiques à vocation environnementale ; l'interdiction de l'irrigation, du drainage et de toutes formes d'assainissement ; les modalités de submersion des parcelles et de gestion des niveaux d'eau ; la diversification de l'assolement ; la création, le maintien et les modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares, fossés, terrasses, murets ; la conduite de cultures suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique ».

<sup>1228</sup> Avant la loi d'orientation agricole de 2001, des preneurs ont vu leur bail résilié du fait de méthodes culturelles respectueuses de l'environnement : Cass. 3<sup>e</sup> civ., 20 mai 1985, *JCP N.* 1986, II, p. 39 (pour une pratique agricole extensive), Cass. 3<sup>e</sup> civ., 1<sup>er</sup> juin 1988, *RDR* 1988, p. 420 pour une pratique de l'agriculture biologique.



fait le juge judiciaire. Le preneur n'a pas, par exemple, à informer le propriétaire de son intention d'épandre des boues ou d'autres matières fertilisantes sur son terrain<sup>1229</sup>. L'épandage de boues de station d'épuration pouvant pourtant être problématique, tant au niveau d'une pollution de l'eau que d'une pollution du sol par l'accumulation de métaux lourds<sup>1230</sup>. Par exemple, l'introduction d'une clause interdisant l'épandage, lors du renouvellement, si elle n'est pas impossible, est cependant très limitée<sup>1231</sup>. En effet, si le bailleur ne peut démontrer que les boues sont nocives pour le sol, car chargées en polluants, la clause d'interdiction d'épandage sera considérée comme illicite<sup>1232</sup>. De même, le propriétaire ne pourra pas exercer une action en résiliation du bail fondée sur une pratique de l'épandage, à moins qu'une pollution du sol soit découverte<sup>1233</sup>. Les conditions de résiliation du bail peuvent concerner des pratiques culturales néfastes pour le fonds mais uniquement si une telle clause a été incluse dans le bail, lors de sa conclusion ou lors du renouvellement. De même, l'article L. 411-29 du Code rural, qui protège le propriétaire contre les agissements du preneur, est également inadaptée à la protection du sol à moins que l'épandage soit considéré par le tribunal paritaire des baux ruraux comme dégradant le fonds. Ainsi, si le preneur ne mène pas une activité qui assure le respect du sol du propriétaire, ce dernier ne bénéficie alors que des recours en responsabilité devant le juge judiciaire, soit sur le fondement de la faute<sup>1234</sup>, soit sur le fondement de la responsabilité du fait des produits défectueux<sup>1235</sup>.

De manière similaire, le propriétaire ou, plus précisément, le nu-propriétaire se trouve limité dans sa volonté de protéger le sol puisqu'il doit assurer une jouissance paisible à l'usufruitier. Si ce dernier ne gère pas le fonds de manière environnementale, le nu-propriétaire ne peut intervenir que s'il ne gêne pas l'usufruitier dans sa jouissance. Cela peut être en revanche différent dans le cas d'un usufruit conventionnel, puisque la liberté

---

<sup>1229</sup> En revanche, le preneur doit demander son accord au bailleur lorsqu'il souhaite modifier le mode cultural du fonds ou exécuter des travaux et notamment la destruction de haies, talus, etc. (art. L. 411-28 C. rur.).

<sup>1230</sup> O. AZNAR, D. VOLLET (Coord.), *Gestion durable des boues d'épuration : recherche sur les conditions de pérennisation de leur valorisation agricole, Rapport final*. Rapport réalisé dans le cadre de la Convention interrégionale du Massif Central et soutenu financièrement par le FEDER, l'ADEME (délégations Auvergne et Limousin) et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, juin 2006, p. 20, 40 s.

<sup>1231</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2000, n° 99.13586 (inédit).

<sup>1232</sup> B. PEIGNOT, « Le statut du fermage et l'environnement », *Rev des loyers*, fév. 1997, p. 84.

<sup>1233</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2000, préc.

<sup>1234</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 mai 1966, D. 1966, p. 700 ; Cass 2<sup>e</sup> civ., 17 mai 1995, Bull. n° 142.

<sup>1235</sup> Art. 1386-1 C. civ. Voir par exemple en matière de protection de l'environnement, I. CASSIN, « Les organismes génétiquement modifiés et le nouveau régime de la responsabilité du fait des produits défectueux », *Gaz. Pal.* 1999, p. 134-139 ; B. PEIGNOT, J.-B. MILLARD, « Epandage des boues en agriculture et responsabilité des propriétaires », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les déchets, droits de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2006, p. 131-150.

contractuelle peut favoriser un consensus sur la préservation du sol<sup>1236</sup>. Dans le cas d'un contrat de louage de choses<sup>1237</sup>, portant en tout ou partie sur un sol, se pose la question de savoir qui a des obligations sur la chose et, en particulier, qui doit en assurer la protection. Dans le cas d'un bail d'habitation ou d'un bail rural, le propriétaire doit assurer l'entretien du bien et assurer « la permanence et la qualité des plantations »<sup>1238</sup>. Le propriétaire est alors celui qui a la charge de la protection du sol. Néanmoins, dans la mesure où le preneur doit, en parallèle, user du bien en bon père de famille<sup>1239</sup>, la charge de la préservation du sol est répartie entre les deux titulaires de droits sur le bien. Il reste qu'en cas de dommage à un tiers créé par le bien<sup>1240</sup>, la responsabilité du dommage va incomber au gardien de la chose qui sera soit le locataire soit le propriétaire<sup>1241</sup>. Dans le cadre d'un crédit-bail<sup>1242</sup>, il faut préciser que le crédit preneur sera toujours considéré comme le gardien du bien et qu'il lui appartiendra de s'assurer que le bien ne cause pas de dommage à autrui<sup>1243</sup>. Dans le cas d'un contrat portant sur le sol, la prévention des dommages suppose que le preneur agisse ou s'abstienne d'agir dans le but d'éviter des pollutions et dégradations de son sol, qui pourraient avoir des conséquences sur les propriétés voisines.

Enfin, actuellement se développe un chevauchement entre le régime d'affectation des biens à l'utilité publique et l'appropriation privée. En effet, certains biens de personnes privées sont soumis à un régime légal spécifique - qui ne relève ni de droit commun, ni des domanialités publique ou privée - en raison de l'affectation des biens à un service public et de la nécessité de respecter le principe constitutionnel de continuité des services publics<sup>1244</sup>. Si la

---

<sup>1236</sup> C'est principalement le cas quand l'usufruitier est une association de protection de l'environnement, I. THOMAS, *Op. cit.*, p. 389 s.

<sup>1237</sup> Art. 1709 s. C. civ.

<sup>1238</sup> Art. 1719 C. civ.

<sup>1239</sup> Art. 1728 C. civ.

<sup>1240</sup> Pour des développements plus précis sur la réparation du sol par le propriétaire, cf. *infra*. p. 213 s.

<sup>1241</sup> La Cour de cassation admet que « sauf stipulation contraire valable entre les parties, le propriétaire de la chose, bien que la confiant à un tiers, ne cesse d'en être responsable que s'il est établi que ce tiers a reçu corrélativement toute possibilité de prévenir lui-même le préjudice qu'elle peut causer », Cass. 1<sup>e</sup> civ., 9 juin 1993, *Ville de Montigny-les-Metz*, *JCP G.* 1994, I, n° 22202, note G. VINEY ; Y. DAGORNE-LABBE, « Le propriétaire d'une chose ne cesse d'en être le gardien que si le tiers à qui elle a été confiée a reçu toute possibilités de prévenir lui-même le préjudice qu'elle peut causer », *D.* 1997, II, p. 80.

<sup>1242</sup> Le crédit-bail est une convention complexe par laquelle un établissement financier (crédit-bailleur) loue un bien à une personne (crédit-prenneur) qui dispose d'une option à l'expiration d'une période irrévocable de location », Ph. MALAURIE et L. AYNES, *Les contrats spéciaux*, ed. Cujas, 11<sup>ème</sup> éd. 1997, p. 454.

<sup>1243</sup> D. ISRAEL, « La responsabilité du crédit - bailleur vis-à-vis des problèmes d'environnement », *LPA* 10 juill. 1992, n° 83, p. 34-41, spéc. p. 38.

<sup>1244</sup> CE, avis, 30 mars 1989, *TGV Sud-Est*, *Les Grands Avis du Conseil d'Etat*, 2<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002, p. 213 s., Comm. D. LABETOUILLE ; E. FÂTOME, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *AJDA* 2003, p. 1192-1201, spéc. p. 1196-1997 ;

protection de l'environnement était reconnue comme un service public à part entière, ce qu'une partie de la doctrine demande<sup>1245</sup> et qui commence à émerger en jurisprudence<sup>1246</sup>, un régime particulier de gestion de l'ensemble des biens privés ou, des biens les plus fragiles d'un point de vue environnemental, pourrait être élaboré par le législateur. Ce régime pourrait prendre appui sur le modèle du régime applicable aux biens de France Telecom<sup>1247</sup>, aménagé dans un sens de protection de l'environnement, devant nécessairement inclure, pour être efficient, la conservation du sol. Ainsi, dans les zones les plus soumises à un risque de pollution, l'Etat pourrait, par exemple, imposer à tout propriétaire, aux frais des collectivités publiques intéressées<sup>1248</sup> et de manière régulière, une analyse de l'état du sol, afin de pouvoir prendre des mesures de non-aggravation d'une pollution ou d'une dégradation, et/ou des mesures de remise en état. Ce régime spécifique permettrait d'assurer la conservation des sols les plus fragiles.

---

<sup>1245</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., n° 61 s., p. 54 s. ; A.-S. MESCHERIAKOFF, « L'apparition du service public de protection de l'environnement dans la perspective de la théorie du droit de Léon Duguit », in *Pour un droit commun, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 309-321 ; W. COULET, « La notion de service public dans le droit de l'environnement », in *Mélanges Montané de la Roque*, Publication de l'IEP de Toulouse, 1986, p. 357-379.

<sup>1246</sup> TC, 22 oct. 2007, *Melle Doucedame c/ Département des Bouches-du-Rhône*, préc., *Env.* n° 4/2008, p. 55, comm. n° 69, comm. J.-M. FEVRIER ; *ADJA* 2008, p. 1145-1152, note M. CANEDO-PARIS.

<sup>1247</sup> Décision n° 96-380 DC du 23 juill.1996, *Entreprise nationale France Télécom*, préc. ; Y. GAUDEMET, « Libertés publiques et domaine public », in *Mélanges Jacques-Henri Robert*, LGDJ 1998, p. 125-134.

<sup>1248</sup> Différentes collectivités publiques étant intéressées par la protection de l'environnement, le législateur pourrait prévoir une prise en charge du coût des analyses de manière équitable entre les différentes collectivités. Le propriétaire pourrait être amené à payer tout ou partie du coût de l'analyse et des mesures à prendre si la pollution ou la dégradation du sol se révélait être de son propre fait.

## Conclusion Titre premier

La protection du sol approprié constitue un intérêt général qui traverse tant la propriété publique que la propriété privée. Bien que la propriété publique n'ait initialement pas comme préoccupation la protection du sol, il apparaît que son régime présente des mécanismes permettant aux personnes publiques de satisfaire l'intérêt général de la protection du sol. Il en va de même et, de manière plus manifeste, pour le régime de la domanialité publique puisqu'il est entièrement tourné vers la satisfaction de l'intérêt général. Néanmoins, ces régimes protecteurs ne sont pas exempts de toutes critiques quant à leur propension à assurer la protection du sol. Celle-ci est à nuancer du fait de la tendance, de plus en plus pesante, de la recherche d'une valorisation économique des biens publics, qui concerne, en premier lieu, les biens soumis à la domanialité privée mais également des biens naturels. Il reste que la propriété publique et, d'une manière plus appuyée, la propriété privée se trouvent limitées, voire remodelées, par l'exigence de protection du sol. Les prérogatives des propriétaires sont affaiblies afin de favoriser une protection des sols les plus fragiles. Si la propriété privée est la plus amoindrie, le propriétaire privé reste maître de son patrimoine et protégé dans son droit. Il apparaît ainsi aujourd'hui plus aisé d'associer le propriétaire privé à la protection du sol tant au moyen du contrat<sup>1249</sup> ou d'incitations, que par son information. Malgré le développement de l'information en matière d'environnement et de la participation du public, la propriété reste encore individualiste. La conservation du sol, en ce qu'elle s'inscrit dans le long terme, pourrait faire évoluer tant la propriété privée, que la propriété publique, vers une plus grande prise en compte du sol et de l'importance du maintien de ses fonctions écologiques. Cette évolution paraît amorcée grâce au développement du dispositif de réparation du sol approprié.

---

<sup>1249</sup> Cela s'inscrit dans le développement général du contrat comme mode d'action de la puissance publique, cf. Conseil d'Etat, *Rapport public 2008. Le contrat : mode d'action publique et de production de normes*, EDCE, La documentation française, 2008 ; F. TIBERGHIEU, « Le contrat, mode d'action publique et de production de normes. A propos du rapport public 2008 du Conseil d'Etat », *JCP G.* n° 27 du 2 juill. 2008, actualités n° 458.

## Titre second - La réparation du sol approprié

Le sol est un bien approprié qui fait l'objet d'une protection visant à assurer sa pérennité en tant que bien naturel non renouvelable. La protection du sol approprié est apparue comme étant un intérêt général défendu de manière plus ou moins effective tant par la propriété publique que la propriété privée. Lorsqu'il y a une carence de la protection du sol du fait d'un manque de règles, d'une mauvaise application de la norme ou tout simplement du fait d'incidents ou d'accidents, le sol est altéré. Il peut ainsi être dégradé ou plus grave, pollué. Dans ce cas, le sol ne peut plus remplir correctement ses fonctions écologiques, voire ses fonctions économiques. Bien que non renouvelable, le sol peut être réparé ou restauré.

La réparation du sol approprié consiste à compenser les altérations du sol engendrées par le propriétaire du fait d'actes<sup>1250</sup> accidentels ou non. Les actes en cause peuvent ainsi être une non utilisation du bien préjudiciable, l'absence d'entretien, un emploi à mauvais escient de produits chimiques entraînant une pollution ponctuelle du sol ou des actes provoquant une accélération de l'érosion de certains sols.

La réparation renvoie, de manière classique, à la notion de responsabilité et de dommages<sup>1251</sup>. En effet, l'existence de dommages impose à celui qui les crée de les réparer<sup>1252</sup>. Le dommage causé au sol entraîne la mise en œuvre de mécanismes de réparation qui ne relèvent pas que de la responsabilité, quelle soit civile, pénale ou administrative<sup>1253</sup>. « Autrefois liée à la responsabilité, elle (la réparation) apparaît aujourd'hui comme une notion éclatée, constituée d'un ensemble de lois de circonstances qui ne répondent plus nécessairement à l'idée de responsabilité »<sup>1254</sup>. Comme l'a démontré Marcel Sousse dans sa thèse, la notion de réparation est pénétrée par ce qu'il nomme la « garantie sociale ». Cette dernière recouvre l'idée selon laquelle les risques concernant l'ensemble de la société font l'objet d'un traitement juridique plus large que les seuls mécanismes de responsabilité civile

---

<sup>1250</sup> Les actes en cause ne sont pas ceux qui relèvent d'une activité industrielle ou agricole. Sur la problématique de la réparation des altérations du sol résultant de ces activités, cf. *infra*. p. 470 s.

<sup>1251</sup> M. SOUSSE, *La notion de réparation de dommages en droit administratif français*, LGDJ Bibl. Dr. Pc., Tome 174, 1994 ; M.-E. ROUJOU de BOUBEE, *Essai sur la notion de réparation*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 135, 1974 ; P. GIROD, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 120, 1974.

<sup>1252</sup> Art. 1382 C. civ.

<sup>1253</sup> P. GIROD, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc. Tome 120, 1974. L'auteur ne traite de la réparation qu'à travers l'étude des régimes de responsabilité.

<sup>1254</sup> M. SOUSSE, *Op. cit.*, p. 1.

ou administrative. Suivant cette logique de socialisation de la réparation, les instruments juridiques qui se rattachent au principe pollueur-payeur<sup>1255</sup> permettent d'obtenir la réparation d'un dommage causé au sol<sup>1256</sup>. La réparation du sol approprié peut ainsi également être mise en œuvre par des dispositions légales et réglementaires imposant au propriétaire qui altère son sol de le réparer. Ces règles, encore peu fréquentes, révèlent qu'à l'instar de la protection du sol, la réparation du sol apparaît comme un intérêt général. Avant de le démontrer, il convient de préciser la notion de réparation du sol.

La réparation est, selon le Petit Robert, « l'opération, le travail qui consiste à réparer » c'est-à-dire à « remettre en bon état ce qui a été endommagé, ce qui s'est détérioré ». Elle comporte ainsi deux branches : réparer ce qui a été altéré par la main de l'homme et réparer ce qui s'est abîmé par la force du temps ou des choses. Juridiquement, la notion de réparation ne peut pas comporter cette dernière signification car le droit ne peut pas régir les faits liés à l'écoulement du temps<sup>1257</sup> et qui ne relèvent pas d'un fait de l'homme<sup>1258</sup>. En revanche, le droit appréhende la réparation visant à remettre en bon état ce qui a été endommagé par l'homme. Lorsqu'il y a un dommage quelconque à un bien approprié, sa réparation s'effectue juridiquement par l'engagement d'une responsabilité, l'octroi d'une indemnité visant à compenser le préjudice ou le dommage constaté, ou, au mieux, par une remise en état du bien qui constitue une réparation en nature. Cette assertion permet de montrer la richesse du vocabulaire juridique lorsqu'il s'agit de s'attacher à la réparation d'un bien. Mais la réparation, si elle est le synonyme de la notion d'indemnisation<sup>1259</sup>, n'est pas l'indemnité.

---

<sup>1255</sup> Sur la distinction entre la responsabilité délictuelle et le principe pollueur-payeur, E. De SABRAN-PONTEVES, *Les transcriptions juridiques du principe pollueur-payeur*, PUAM, 2007, p. 167 s. spéc. p. 301-307. Certains souhaitent une « traduction civiliste du principe pollueur-payeur », cf. C. LEPAGE, *Rapport final au Ministre d'Etat, Ministre de l'écologie*, 2008, p. 65 ; . Selon C. Lepage, « le choix proposé est de se caler sur la formule superbe de l'article 1382 du Code civil en remplaçant uniquement le terme « autrui » par « l'environnement ». Il s'agit en réalité de donner une formulation « civiliste » du principe pollueur-payeur. Cette novation n'en est pas une sur le plan juridique mais elle est forte sur le plan symbolique » (doc. disponible à sur le site du « Grenelle de l'environnement » : [http://www.legrenelle-environnement.fr/.../IMG/pdf/1202291368\\_Mission\\_Corinne\\_Lepage\\_Rapport\\_Final.pdf](http://www.legrenelle-environnement.fr/.../IMG/pdf/1202291368_Mission_Corinne_Lepage_Rapport_Final.pdf)).

<sup>1256</sup> Il s'agit de la « fonction curative » du principe pollueur-payeur telle que l'a décrite N. de Sadeleer, N. De SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution : essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant/AUF, 1999, p. 68-70 ; M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 165, p. 145 ; *Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI<sup>e</sup> siècle*, adoptée par les Ministres de l'Environnement de l'OCDE le 16 mai 2001.

<sup>1257</sup> Sur les liens entre le temps des hommes, « institutionnalisés » par et pour l'homme, et le droit de l'environnement, cf. Th. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, Th. Université de Lyon III, 2006.

<sup>1258</sup> « Le droit de l'environnement, parce qu'il est un Droit, n'existe que par l'homme et pour l'homme, mesure de toutes choses », J. RIVERO, préface à la thèse de F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., 1981, p. VIII. Dans le même sens, J.-L. BERGEL, *Théorie du droit*, Dalloz, 1999, n° 148, p. 152 ; A. Van LANG, *Op. cit.* p. 14.

<sup>1259</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, *Op. cit.*

L'indemnité n'est qu'un moyen de réparation et plus précisément un moyen de réparation par équivalent<sup>1260</sup>. Il en va de même pour la remise en état<sup>1261</sup> qui constitue une forme de réparation en nature des dommages. En revanche, la réparation est un effet de la responsabilité qu'elle soit civile, administrative<sup>1262</sup> ou pénale<sup>1263</sup>, voire « sa raison d'être »<sup>1264</sup>, mais pas uniquement, puisqu'elle peut être assurée par d'autres mécanismes juridiques. Un dernier terme reste à explorer : « compenser ». La compensation d'un dommage est la réparation de ce dommage<sup>1265</sup>. Elle est le critère de la réparation puisqu'elle permet de rendre indemne celui qui a subi le dommage en essayant de revenir à l'état antérieur au dommage. Elle implique une certaine équivalence entre l'avantage perdu et l'avantage alloué à titre de remplacement<sup>1266</sup>. La réparation doit, par principe, être intégrale et couvrir ainsi la totalité du préjudice. Elle peut prendre la forme d'une compensation pécuniaire ou d'une compensation en nature. La réparation en nature consiste à « effacer purement et simplement »<sup>1267</sup> le dommage et à remettre la situation dans l'état où elle était avant le dommage, alors que la réparation par équivalent consiste en l'octroi d'une somme d'argent. La réparation en nature apparaît assurément comme le « mode de réparation le plus adéquat » en matière de réparation des dommages environnementaux. Elle est d'une « qualité supérieure »<sup>1268</sup> aux autres formes de réparation. Ainsi, la notion de réparation du sol rassemble l'ensemble des mesures visant à compenser, lorsque c'est possible, en nature, les atteintes portées au sol.

L'étude du dispositif de conservation du sol montre que la réparation du sol approprié constitue un intérêt général émergent (Chapitre 1) qui reste encore principalement assurée par la mise en œuvre des mécanismes classiques de responsabilité (Chapitre 2).

<sup>1260</sup> Selon Cornu, l'indemnité est la somme d'argent destinée à compenser toute espèce de dommage », G. CORNU, *Op. cit.* Voir « indemnité ». cf. également, C. Le GALLOU, *La notion d'indemnité en droit privé*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 486, 2007.

<sup>1261</sup> Sur la remise en état des sols pollués par une activité, cf. *infra* p. 470 s.

<sup>1262</sup> L'engagement de la responsabilité civile ou administrative permet d'obtenir une réparation du préjudice subi, G. VINEY, P. JOUDAIN, *Les effets de la responsabilité*, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd., 2001, p. 25 s. ; Y. GAUDEMET, *Droit administratif des biens*, 12<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2002, n° 1071, p. 498.

<sup>1263</sup> La sanction pénale est une réparation du préjudice subi par la société du fait de l'acte criminel, délictuel ou contraventionnel réalisé par une personne, G. STEFANI, G. LEVASSEUR, B. BOULOC, *Droit pénal général*, Dalloz, 20<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 32, p. 26-27.

<sup>1264</sup> Ph. BRUN, « Les mots du droit de la responsabilité », in *Libre droit, Mélanges Philippe Le Tourneau*, Dalloz, 2008, p. 117-127, spéc. p. 125.

<sup>1265</sup> Selon M.-E. Roujou de Boubée, la « réparation ne peut que compenser le préjudice » ou le dommage, M.-E. ROUJOU de BOUBÉE, *Th. préc.*, p. 448.

<sup>1266</sup> M.-E. ROUJOU de BOUBÉE, *Op. cit.*, p. 267.

<sup>1267</sup> P. JOURDAIN, *Les principes de la responsabilité civile*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 6<sup>ème</sup> éd., 2003, p. 135.

<sup>1268</sup> P. JOURDAIN, *Ibid.*

# Chapitre 1 - Vers une réparation du sol d'intérêt général

Si la protection du sol approprié constitue un intérêt général irriguant la propriété publique et la propriété privée, il apparaît que la réparation, seconde branche de la conservation du sol, constitue un intérêt général émergent. En effet, les règles juridiques relatives à la réparation du sol approprié ayant été altéré par un propriétaire restent peu nombreuses par rapport aux dispositions existantes en matière de réparation du sol pollué par des activités réglementées<sup>1269</sup>. Néanmoins, la responsabilité du propriétaire dégradant ou polluant un sol peut toujours être engagée sans toutefois que l'atteinte au sol soit, en tant que telle, le dommage principalement réparé. La réparation du sol n'est cependant pas réalisée que par l'engagement d'une responsabilité<sup>1270</sup>. Le législateur et le pouvoir réglementaire ont adopté diverses dispositions, éparses, qui mettent en lumière l'apparition de l'intérêt général de la réparation du sol et *in fine* de la conservation du sol. L'émergence de l'intérêt général de la réparation du sol constitue, dès lors qu'il est mis en lien avec l'intérêt général de la protection du sol approprié (Section 1), la prémisse à une évolution des droits de propriété (Section 2).

## SECTION 1 - UNE OBLIGATION D'INTERET GENERAL

La réparation du sol est depuis l'adoption de la Charte de l'environnement un devoir puisque l'article 4 de ce texte « implique que toute personne contribue à la réparation du dommage »<sup>1271</sup> causé aux éléments composant l'environnement. Cette « innovation importante en droit français »<sup>1272</sup>, si elle consacre la notion de dommage environnemental, exprime l'attachement du peuple français à la réparation des atteintes portées à l'environnement. Le devoir constitutionnel de réparation constitue une forme de reconnaissance de l'intérêt général de la réparation du sol dont les contours doivent être

---

<sup>1269</sup> Cf. *infra*. p. 451 s.

<sup>1270</sup> Cf. *infra*. p. 269 s.

<sup>1271</sup> N. KOSCIUSKO-MORIZET, Rapport n° 1595 fait au nom de la commission des lois, déposé le 12 mai 2004, p. 87.

<sup>1272</sup> Th. RENOUX, M. de VILLIERS, *Code constitutionnel*, Litec, 2007, n° 0693, p. 321.



précisés (paragraphe I). L'obligation de réparation du sol, présente en droit positif, apparaît comme une obligation variable (paragraphe II). Différents facteurs vont toutefois dans le sens d'une reconnaissance d'une obligation générale de réparation du sol (paragraphe III).

## **§ I - Le fondement de l'intérêt général de la réparation du sol**

La réparation du sol altéré par des actes ne relevant pas d'activités industrielles ou agricoles est peu prise en compte par le droit<sup>1273</sup>. Néanmoins, depuis l'adoption de la Charte de l'environnement en 2005, la réparation des dommages environnementaux est un devoir imposé à toute personne. En effet, l'article 4 de la Charte indique que « toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ». Si le contenu du devoir paraît simple, le devoir<sup>1274</sup> juridique de faire, en tant que tel, pose question<sup>1275</sup>.

Le devoir de contribuer à la réparation de l'environnement pourrait *a priori* et au regard de son existence dans les régimes communistes ou totalitaires, être regardé comme dangereux pour les droits de l'Homme<sup>1276</sup>. Il n'en est rien<sup>1277</sup> puisqu'il s'agit d'un devoir imposé tant aux personnes physiques que morales, et notamment aux personnes publiques<sup>1278</sup>, et non pas aux seuls individus au profit de la collectivité dans son ensemble<sup>1279</sup>. Ce devoir

---

<sup>1273</sup> Sur la réparation du sol par des activités industrielles et agricoles, cf. *infra*. p. 451 s.

<sup>1274</sup> Y. MADIOT, « La place des devoirs dans une théorie générale des droits de l'homme », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à J. Mourgeon*, Bruylant, 1998, p. 209-227.

<sup>1275</sup> Si certains ont mis en cause l'utilité de cette disposition (Selon le Professeur Feldman, « Il est là encore difficile de comprendre l'intérêt d'une telle disposition qui fait redondance avec les principes ancestraux du droit civil, si ce n'est que dorénavant, au lieu d'être définie de manière prétorienne, la réparation des dommages sera l'office du législateur ! » J.-Ph. FELDMAN, « Le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement », *D.* 2004, p. 970-972, p. 971), il ne nous apparaît pas utile de revenir sur ces éléments dès lors que les juges constitutionnel et administratif ont considéré que l'ensemble des droits et devoirs de la charte de l'environnement a une valeur constitutionnelle, décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés*, csdt n° 49 ; CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 ; *JCA* n° 49/2008, n° 2279, p. 26-29, note Ph. BILLET ; *Dr. env.* n° 162, oct. 2008, p. 19-31, concl. Y. AGUILA ; *Env.* nov. 2008, Focus n° 66, p. 2-4, note J.-M. FEVRIER ; J.-C. PISSALOUX, « De la portée de la charte de l'environnement », *LPA* n° 241 du 2 déc. 2008, p. 7-15.

<sup>1276</sup> J. RIVERO, « La déclaration de 1789 : Mort et transfiguration », *LPA* NS 14 juill. 1989, p. 103-107 ; Y. JEGOUZO, « De certaines obligations environnementales : prévention, précaution et responsabilité », *AJDA* 2006, p. 1164-1169, spéc. p. 1164.

<sup>1277</sup> J. MORAND-DEVILLER, « La Charte de l'environnement et le débat idéologique », *RJE* NS/2005, p. 97-106, spéc. p. 102 ; J.-P. MARGUENAUD, « Les devoirs de l'homme dans la charte constitutionnelle de l'environnement », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2007, p. 879-889, spéc. p. 881 s.

<sup>1278</sup> Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, spéc. p. 1164.

<sup>1279</sup> Pour le Professeur Y. Madiot, le problème essentiel et « complexe » qui est à résoudre est de « retrouver les devoirs sans fondre l'individu dans la totalité sociale », Y. MADIOT, *Loc. cit.*, p. 222.

inscrit dans la Constitution de la V<sup>ème</sup> République, est-il un devoir juridique ou est-ce une obligation juridique ? Selon le Professeur Cornu, « souvent synonyme d'obligation, soit dans un sens vague (pour désigner tout ce qu'une personne doit ou ne doit pas faire) soit dans un sens technique précis (rapport de droit : ex. devoir de réparation à la charge du responsable) », le devoir « désigne plus exactement certaines règles de conduite d'origine légale et de caractère permanent (qui se trouvent avoir une coloration morale) ». Le devoir, du fait de ses liens avec la morale<sup>1280</sup>, apparaît être hors du droit dès lors que l'on se situe dans un système libéral<sup>1281</sup>. Néanmoins, comme l'a démontré le Professeur Yves Madiot, un équilibre entre les devoirs et les droits de l'Homme peut être trouvé à travers « le respect de fonctions collectives » dont la protection de l'environnement fait partie<sup>1282</sup>. C'est dans le respect de cet équilibre que la Charte de l'environnement a sans doute été adoptée. Le devoir de réparation des dommages environnementaux est moins un devoir au sens premier du terme qu'une obligation de réparation. Le devoir désigne dans un sens voisin, « des obligations préétablies que la loi impose »<sup>1283</sup>. L'obligation juridique est liée à « l'idée de norme, en tant qu'expression de la puissance de contrainte qui lui est attachée, traduction de sa « force obligatoire »<sup>1284</sup>. Le devoir de réparation est une obligation imposée par la norme suprême tant à l'Etat qu'aux personnes privées. Cette obligation s'impose à tous et pour tous<sup>1285</sup> dans « les conditions définies par la loi ». La volonté du pouvoir constituant, c'est-à-dire du peuple ou de ses représentants, est que les conditions de l'obligation de réparation soient précisées par le législateur qui est l'organe compétent pour déterminer expressément l'intérêt général. Le devoir de réparation, cette obligation juridique, a une valeur constitutionnelle certaine, qui si elle peut être critiquée comme étant redondante<sup>1286</sup> avec le principe constitutionnel selon lequel « nul n'ayant droit de nuire à autrui, en principe, tout fait quelconque de l'homme, qui

---

<sup>1280</sup> C'est l'exemple des devoirs naturels reconnus par John Rawls dans *Théorie de la justice*, Point Seuil, 1997.

<sup>1281</sup> M. VILLEY, *Le droit des droits de l'homme*, PUF, 1983 ; J.-Ph. FELDMAN, *Loc. cit.*, p. 971. Pour le Professeur Feldman, le devoir relève de la morale. Il fait référence aux « faux devoirs » s'agissant des devoirs inscrits dans la Charte de l'environnement de 2004.

<sup>1282</sup> Y. MADIOT, *Loc. cit.*, p.223-225; Y. MADIOT, *Considérations sur les droits et les devoirs de l'homme*, Bruylant, 1998, p. 159-160.

<sup>1283</sup> G. CORNU, *Op. cit.*, « devoir » 3<sup>ème</sup> sens.

<sup>1284</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.*

<sup>1285</sup> Le devoir de réparation peut être envisagé comme un droit au sens de l'article 6 de la ConvEDH puisque la CourEDH a reconnu que l'article 56 de la Constitution turque selon lequel « toute personne a le droit de vivre dans un environnement sain et équilibré. L'Etat et les citoyens ont le devoir d'améliorer et de préserver l'environnement ainsi que d'en empêcher la pollution » peut, de manière défendable, être regardé comme un droit au sens de l'article 6 paragraphe 1 de la Convention. En ce sens, J.-P. MARGUENAUD, *Loc. cit.*, spéc. p. 888.

<sup>1286</sup> J.-Ph. FELDMAN, « Le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement », *D.* 2004, p. 970-972.

cause un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer »<sup>1287</sup>, n'en constitue pas moins un complément<sup>1288</sup> nécessaire. En effet, il apparaît utile que le droit se dote de règles imposant, en dehors des principes de la responsabilité, une obligation de réparation de l'environnement, dès lors que ces règles participent à une mise en œuvre, même non explicite<sup>1289</sup>, du principe pollueur-payeur lequel est plus large que le principe de responsabilité pour faute<sup>1290</sup>. « L'obligation de réparer les dommages à l'environnement proclamée par l'article 4 s'impose à l'auteur d'un dommage et fonde juridiquement la mise en place d'un régime spécial de responsabilité applicable en matière d'environnement<sup>1291</sup> que le législateur est invité à mettre en place. Cette disposition qui ne remet en cause ni le droit commun de la responsabilité civile, ni le droit commun de la responsabilité administrative, a pour but de permettre la réparation des dommages qui affectent l'environnement en lui-même, c'est-à-dire les éléments de l'environnement tels que la flore et la faune sauvage, l'eau ou l'air, les sites et paysages ou encore le sol »<sup>1292</sup>. Le devoir constitutionnel de réparation peut ainsi permettre d'imposer légalement des mécanismes juridiques permettant la réparation des dommages causés au sol en dehors de tout engagement de responsabilité. La valeur constitutionnelle de ce devoir a été, comme les autres droits et devoirs de la charte, consacrée par le juge constitutionnel<sup>1293</sup> puis par le juge administratif<sup>1294</sup>. Il appartient dès lors au législateur<sup>1295</sup> d'en fixer les conditions, ce qui suppose qu'il détermine le dommage réparable

---

<sup>1287</sup> CC, 22 oct. 1982, déc. n° 82-144 DC, *Loi relative au développement des institutions représentatives du personnel*, Rec. CC. p. 61.

<sup>1288</sup> N. KOSCIUSKO-MORIZET, Rapport préc. p. 90 ; Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, p. 1168.

<sup>1289</sup> L'article 4 de la Charte de l'environnement constitue une reconnaissance du principe pollueur-payeur. Pour les députés et sénateurs ayant adopté la Charte de l'environnement, le principe pollueur-payeur est englobé par le principe de responsabilité de l'article 4, N. KOSCIUSKO-MORIZET, Rapport préc. p. 90 ; J. BIZET, Avis du 16 juin 2004 n° 353 (2003-2004) fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat.

<sup>1290</sup> En ce sens, lors de l'étude du projet par la Commission économique du Sénat, M. Prieur indiquait que la rédaction proposée pour l'article 4 va au-delà de la seule application du principe pollueur-payeur, en posant la question « de l'application ou non d'un système généralisé de responsabilité sans faute, ou responsabilité objective, pour les dommages directs ou indirects à l'environnement », M. PRIEUR, *Les conséquences juridiques de l'intégration de la Charte de l'environnement. Etude pour la commission des Affaires économiques du Sénat*, mai 2004, p. 42, cité par J. BIZET, Avis n° 353 du 16 juin 2004 (2003-2004) fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat.

<sup>1291</sup> Sans toutefois consacrer un régime de responsabilité environnementale (c'est nous qui rajoutons). Cf. Ph. BILLET, « La (dé)responsabilisation des auteurs d'atteintes à l'environnement par l'article 4 de la Charte de l'environnement », *Env. n° 4/2005*, p. 25-27, spéc. p. 26.

<sup>1292</sup> M. PRIEUR, *Loc. cit.*, p. 42.

<sup>1293</sup> CC n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés*, Cstdt n° 49.

<sup>1294</sup> CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931, préc.

<sup>1295</sup> Le Conseil d'Etat a précisé dans son arrêt du 3 octobre 2008 à l'occasion du contrôle de la légalité d'un décret du 1<sup>er</sup> août 2006 relatif aux lacs de montagne, que la Haute juridiction a indiqué que « ne relèvent du pouvoir réglementaire que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur » (s'agissant de l'art. 7 de la Charte), CE, ass., 3 oct. 2008, préc. Pour le devoir de réparation, cela signifie qu'il

et les modalités de la réparation. Les formes de la réparation du dommage environnemental qui peuvent être envisagées sont variées : il peut s'agir d'une responsabilité individuelle<sup>1296</sup>, de la solidarité nationale, de taxes ou d'une police administrative. Sur ce point, le devoir inscrit à l'article 4 peut apparaître restrictif puisqu'il ne fait référence qu'à un devoir « de contribuer à la réparation » des dommages environnementaux. Si certains estiment que l'absence de référence à une réparation intégrale est critiquable notamment au regard des exonérations ou des limitations de responsabilité qui sont autorisées par l'article 4<sup>1297</sup>, la formule de l'article ne peut pas être interprétée comme excluant une réparation intégrale des dommages environnementaux<sup>1298</sup>. En effet, le caractère générique des termes de l'article permet d'interpréter cette disposition dans un sens favorable à la réparation intégrale du dommage causé au sol. Le devoir de réparation peut être traduit comme imposant au pollueur ou à celui qui dégrade le sol de le réparer intégralement mais à hauteur de ses facultés. En l'absence de réparation intégrale par celui qui a altéré le sol, il appartiendrait à la collectivité, du fait de l'intérêt général attaché à la conservation du sol, de contribuer à l'obtention d'un tel résultat. La socialisation<sup>1299</sup> de la réparation du sol endommagé ne devrait, afin de respecter tant le principe de responsabilité que le principe d'égalité, être mise en œuvre qu'en cas d'impossibilité licite<sup>1300</sup> pour l'auteur d'un dommage de le réparer intégralement. Néanmoins, comme le regrette le Professeur Michel Prieur, « cette hypothèse anormalement favorable aux entreprises n'est pas conforme à la « morale de l'environnement »<sup>1301</sup>. Si cette formulation devait subsister, une certaine équité environnementale devrait bien distinguer les situations dans lesquelles le pollueur doit réparer seul l'intégralité du dommage subi par l'environnement de celles où la collectivité se trouve en situation d'y participer »<sup>1302</sup>.

Le devoir de réparation inscrit dans la Charte de l'environnement de 2004 constitue le fondement de la reconnaissance d'un intérêt général médiateur de la réparation du sol. Au regard

---

appartient au Parlement de décider des conditions dans lesquelles toute personne doit contribuer à la réparation de l'environnement.

<sup>1296</sup> L'article 4 devra être concilié avec le principe de responsabilité dégagé par le Conseil constitutionnel, G. DRAGO, « Principes directeurs d'une charte constitutionnelle de l'environnement », *AJDA* 2004, p. 133-137.

<sup>1297</sup> M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *CCC* 2003, n° 15, p. 130-139, spéc. p. 133.

<sup>1298</sup> Ph. BILLET, *Loc. cit.*, p. 26-27 ; Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, p. 1168.

<sup>1299</sup> Sur ce thème, Conseil d'Etat, *Responsabilité et socialisation du risque*, EDCE, La documentation française, 2005, n° 56, p. 197 s.

<sup>1300</sup> Il s'agit ici de limiter la possibilité pour un pollueur de se dégager de sa responsabilité en réalisant des montages juridiques entraînant son insolvabilité.

<sup>1301</sup> M. PRIEUR, *Loc. cit.*

<sup>1302</sup> M. PRIEUR, *Loc. cit.*, p. 133.

de l'intérêt général attaché à la protection du sol et à la réparation du sol, il apparaît que la conservation du sol, en tant que réunion des deux, constitue un intérêt général. Bien que la reconnaissance de l'intérêt général de la réparation des dommages environnementaux soit récente, la réparation du sol trouve déjà dans différents instruments juridiques, une application positive mais variable pour le sol approprié.

## **§ II - Une obligation variable**

La réparation du sol approprié, c'est-à-dire l'obligation pour le propriétaire public ou privé de compenser les dommages causés à son bien existe, dans une certaine mesure, dans diverses règles relatives tant à la propriété publique qu'aux restrictions de la propriété privée. Plus précisément, seule la domanialité publique participe à la réparation du sol, et de manière plus générale, à la conservation du sol, par le truchement de l'obligation restreinte d'entretien du sol du domaine public (A). La réparation du sol privativement approprié se manifeste par des obligations de restauration du seul sol dégradé (B).

### **A - Une obligation restreinte à l'entretien du sol public**

L'obligation d'entretien des biens détenus par les personnes publiques ne concerne que les biens soumis au régime de la domanialité publique. En effet, l'entretien du domaine public peut être défini comme « l'opération ayant pour but de garder le domaine dans un bon état afin qu'il soit utilisable par le public auquel il est destiné »<sup>1303</sup>. Il s'agit d'une obligation à la charge de la collectivité publique<sup>1304</sup> visant à protéger le domaine public contre les négligences éventuelles de l'administration. L'obligation d'entretenir le domaine public est issue de la notion d'affectation à l'utilité publique puisqu'il s'agit de maintenir le domaine public dans un état lui permettant d'assurer son affectation. La charge de l'entretien incombe à la collectivité propriétaire qui est généralement la collectivité affectataire<sup>1305</sup>. L'originalité

---

<sup>1303</sup> V. CABROL, « L'obligation d'entretien du domaine public », *Droit et Ville* 2002, n° 52, p. 227-276 et n° 53, p. 211-235.

<sup>1304</sup> L'Etat peut contraindre les collectivités territoriales à exécuter leur obligation d'entretien puisque les dépenses d'entretien font parties des dépenses obligatoires des collectivités territoriales, art. L. 2321-2 CGCT.

<sup>1305</sup> Dès lors que le bien du domaine public est mis à la disposition d'une autre administration que celle propriétaire, c'est sur l'affectataire que pèse la charge de l'entretien du bien (J. DUFAU, *Op. cit.*, p. 289-290). Seules les grosses réparations restent à la charge de la collectivité propriétaire (Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, n° 328 s., p. 179-180 ; Ph. YOLKA, *Op. cit.* p. 164).

de l'obligation d'entretien repose sur le fait qu'elle protège tant les dépendances ayant fait l'objet d'un aménagement spécial ou indispensable<sup>1306</sup> que les dépendances non aménagées mais appartenant au domaine public<sup>1307</sup>. Elle n'existe pas sur les dépendances du domaine privé des personnes publiques puisque celles-ci sont, par principe, non affectées<sup>1308</sup>.

L'entretien se distingue *a priori* des notions de réparation ou de restauration<sup>1309</sup>. Néanmoins, si le Code général de la propriété des personnes publiques ou le Code du domaine public fluvial font référence aux « travaux d'entretien ou de réparation »<sup>1310</sup> ou aux « travaux d'entretien, de réparation et de restauration »<sup>1311</sup>, la distinction entre les notions peut être nuancée car l'entretien est un acte qui vise à réparer un bien dégradé. L'entretien vaut pour des altérations du bien qui n'en abolissent pas l'utilisation mais la détériorent, alors que la réparation s'applique à des dommages qui empêchent un usage du bien conforme à sa destination.

Du point de vue de la conservation du sol, l'obligation d'entretien des dépendances du domaine public naturel et artificiel est un élément important puisqu'elle participe tant à la protection du sol qu'à sa réparation. Bien que cette obligation existe même sans texte<sup>1312</sup>, les législations environnementales et relatives à la domanialité sont venues lui donner un contenu environnemental favorable à la conservation du sol. D'abord, la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux a inséré dans le

---

<sup>1306</sup> L'administration est tenue d'entretenir les ouvrages publics, J. ROMIEU, concl. sous CE, 17 nov. 1905, *Syndicat de l'île de la Barthelasse*, Rec. p. 874 ; G. BRAIBANT, concl. sous CE, 5 avr. 1962, *Ministère des travaux publics c/ Sté des Chais d'Armagnac*, AJDA 1962, p. 592.

<sup>1307</sup> J. DUFAU, *Le domaine public*, préc., p. 289-290 ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 181 s.

<sup>1308</sup> C'est le cas pour les chemins ruraux qui appartiennent au domaine privé des communes, CE, 25 oct. 1985, *Charles Wilhelm*, DA 1985, n° 568 ; CE, 30 juill. 1997, *Parisse*, n°160935 (inédit).

<sup>1309</sup> En ce sens, V. CABROL, *Loc. cit.*, n° 52, p. 234. Pour l'auteur, « il semble simplement que le terme d'entretien se distingue des notions de réparation, d'exploitation et d'amélioration, de restauration et de surveillance ».

<sup>1310</sup> Cf. Art. 66 CDPF : « Les travaux *d'entretien ou de réparation* qui, après une mise en demeure du préfet n'ont pas été réalisés, sont exécutés d'office aux frais de l'amodiatrice, sans préjudice des sanctions qui pourraient être prises contre lui » ; Art. L. 2121-11 « L'entretien, tel que défini aux articles L. 215-14 et L. 215-15 du code de l'environnement, des cours d'eau domaniaux et de leurs dépendances est à la charge de la personne publique propriétaire du domaine public fluvial. Toutefois, les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent intérêt peuvent être appelées à contribuer au financement de leur entretien.

De même, les propriétaires de moulins ou d'usines qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui trouvent intérêt aux travaux *d'entretien ou de réparation* des ouvrages de navigation, de levées, barrages, pertuis, écluses peuvent être appelés à contribuer à leur financement (...) ». C'est nous qui soulignons.

<sup>1311</sup> Art. 2124-12, al. 2 CGPPP : « Les travaux d'entretien, de réparation et de restauration des ouvrages (intéressant antérieurement la navigation) intéressant les propriétaires ou exploitants d'usines ou d'autres bénéficiaires ne donnent lieu à aucune contribution financière de la personne publique propriétaire ».

<sup>1312</sup> CE, 3 mai 1963, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. p. 259, AJDA 1963, I, p. 343, et II, p. 356 ; RDP 1963, p. 1174, note WALINE ; CJEG 1964, p. 186, note VIROLE. Il faut préciser que le code de la propriété des personnes publiques ne fait pas directement référence à une obligation d'entretien du domaine public.

Code général des collectivités territoriales, l'obligation pour les « propriétaires et affectataires du domaine public (...) d'éliminer ou de faire éliminer les déchets qui s'y trouvent »<sup>1313</sup>. Cette obligation s'inscrit dans « l'obligation générale d'entretien » qui s'impose aux propriétaires et affectataires du domaine public des collectivités territoriales<sup>1314</sup>. En outre, l'entretien des cours d'eaux domaniaux et en particulier le curage des lits de ces cours d'eaux qui a un impact non négligeable sur la conservation du sol, sont régis par le Code de l'environnement, le Code rural et le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1315</sup>. Ainsi, si la gestion du domaine public fluvial est guidée par la nécessité d'entretenir les cours d'eaux afin de garantir la circulation de l'eau, il n'en reste pas moins que le curage des cours d'eau a aujourd'hui une double dimension environnementale<sup>1316</sup>. Il permet d'éviter ou de réduire une pollution de l'eau<sup>1317</sup>, du lit des cours d'eau mais également de retirer une pollution présente à la surface sol du cours d'eau<sup>1318</sup> et de prévenir une érosion du sol<sup>1319</sup>. De plus, les personnes publiques sont d'autant plus enclines à conserver l'eau et le sol des cours d'eau domaniaux qu'elles peuvent également contribuer à l'entretien des cours d'eaux non domaniaux<sup>1320</sup>. Enfin, il convient de préciser que l'Etat peut contraindre les collectivités territoriales à exécuter leur obligation d'entretien puisque les dépenses d'entretien font parties des dépenses obligatoires des collectivités territoriales<sup>1321</sup>. L'entretien du domaine ne vise pas directement la réparation du sol mais elle impose des actes positifs du propriétaire public, engendrant *in fine* une réparation réduite du sol. Cette faiblesse est contrebalancée par le caractère très protecteur des biens du régime de la domanialité publique. Cependant, les biens du domaine privé des personnes publiques ne sont pas soumis à l'obligation d'entretien. Cette situation est préjudiciable à une réparation du sol ayant un fondement autre que la responsabilité. La

---

<sup>1313</sup> Art. L. 2224-17 CGCT créé par la loi n° 96-142 du 21 fév. 1996, initialement prévu par l'art. 14 de la loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux

<sup>1314</sup> Art. L. 2224-17 CGCT préc. Avant, le curage des cours d'eaux domaniaux était à la charge de l'Etat.

<sup>1315</sup> Ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques (*JO* du 22 avr. 2006).

<sup>1316</sup> CE, 7 avr. 1993, *Association pour la sauvegarde de la baie de Chingoudy*, n° 70023, Rec. T. p. 761 : la protection des espaces naturels fait partie de l'intérêt de la conservation du domaine public fluvial ; V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 181 s.

<sup>1317</sup> M. PRIEUR, B. DROBENKO, *Réglementation des boues et sédiments toxiques des cours d'eau en droit français et en droit comparé*, CIDCE/CRIDEAU, 1997, p. 20 s. ; R. AGOSTINI, P. PAVAGNEAU, F. VERLEY, « Curage et devenir des boues, approche réglementaire », Agence de l'eau Artois-Picardie, 1997.

<sup>1318</sup> Les sédiments retirés peuvent être pollués par des métaux lourds tels que le plomb ou des produits toxiques ou dangereux.

<sup>1319</sup> G. SCHNEIDER, « Le curage des sédiments des cours d'eaux », *Le Courrier de l'INRA* n° 43, 2001, p. 146-147 ; M. PRIEUR, B. DROBENKO, *Op. cit.*, p. 20, 30-31.

<sup>1320</sup> Art. L. 211-7 C. env. Dans le même sens mais lors d'une réflexion générale sur la propriété publique, C. CHAMARD, *Op. cit.*, n° 451, p. 335.

<sup>1321</sup> Art. L. 2321-2 CGCT (domaine public communal).

propriété privée fait en revanche l'objet de limitations et d'incitation visant à garantir une réparation du sol en dehors de l'engagement de toute responsabilité.

## **B - Une obligation restreinte à la restauration du sol privé**

La conservation du sol privativement approprié sous son aspect protecteur, passe principalement par une limitation et une association du propriétaire<sup>1322</sup>. Il en va de même pour la réparation du sol qui passe tant par des dispositions restrictives des droits du propriétaire (1) que par une association de ce dernier (2).

### 1 - Une obligation de réparation imposée à la propriété privée

Lorsqu'il s'agit de réparer l'état du sol, ce sont les règles de police administrative qui sont utilisées, dès lors que l'ordre public sera en cause, afin de limiter les prérogatives du propriétaire. Il s'agit par exemple de la faculté pour le maire, au titre de son pouvoir de police générale, d'imposer la remise en état des terrains non bâtis non entretenus<sup>1323</sup> pour des motifs environnementaux<sup>1324</sup>. Cette faculté, offerte par l'article 2213-25 du Code général des collectivités territoriales, permet au maire de « demander aux propriétaires un débroussaillage intégral de leurs parcelles ainsi que l'enlèvement de tous matériaux usagés qui y sont entreposés »<sup>1325</sup> ou un « nettoyage »<sup>1326</sup> de la parcelle. Cette disposition devrait permettre au maire, bien que les cas ayant fait jurisprudence soient rares<sup>1327</sup>, d'imposer, outre un nettoyage ou un enlèvement des matériaux entreposés, une réparation du sol dégradé. Le maire peut également mettre en demeure, sur le fondement de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement, qui fait référence au risque de pollution du sol, le propriétaire de faire enlever les déchets présents sur son terrain sauf lorsqu'il s'agit de décharges sauvages

---

<sup>1322</sup> Cf. *supra*. p. 130 s.

<sup>1323</sup> Art. L. 2213-25, al. 1 CGCT : « Faute pour le propriétaire ou ses ayants droit d'entretenir un terrain non bâti situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines lui appartenant, le maire peut, pour des motifs d'environnement, lui notifier par arrêté l'obligation d'exécuter, à ses frais, les travaux de remise en état de ce terrain après mise en demeure ».

<sup>1324</sup> CE, 11 mai 2007, *Mme A c/ Commune de Perros-Guirrec*, n° 284681, (sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon) : le juge estime que le maire peut faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'art. L. 2213-25 CGCT, pour imposer l'entretien et la remise en état d'une « parcelle envahie par une végétation en friche et par des broussailles, (qui) était susceptible de porter à l'environnement ».

<sup>1325</sup> CAA Nancy, 17 janv. 2008, *M. X et SCI Breton d'Amblans c/ Commune de Luxeuil-les-Bains*, n° 06NC01005, (inédit).

<sup>1326</sup> CAA Marseille, 19 déc. 2003, *M. X. c/ Commune de Menton*, n° 99MA01212 (inédit).

<sup>1327</sup> Seules trois espèces, ayant fait l'objet d'un appel et citées *supra*, ont pu être trouvées.



soumises au régime des installations classées pour la protection de l'environnement<sup>1328</sup>. En effet, en dehors de l'application de la police spéciale du préfet au titre des installations classées, le maire est compétent pour imposer une réparation du sol pollué par des déchets entreposés par le propriétaire qui constituent un danger<sup>1329</sup>. L'obligation sera imposée au propriétaire dès lors qu'il ne pourra pas prouver qu'il n'est pas à l'origine du dommage puisque les déchets présents sur le sol et le polluant, se seront, par le biais du principe de l'accession, incorporés au sol. Il apparaît que l'atteinte portée au droit de propriété par ces mesures de réparation du sol est importante puisque le propriétaire se voit imposer des obligations de faire visant à réparer son propre bien. Elle est cependant temporaire et justifiée par le maintien de l'ordre public, fondement des pouvoirs de police administrative, qui se trouve ainsi orienté vers la conservation du sol.

Il convient de remarquer que d'autres mesures de réparation, plus restrictives des droits du propriétaire, existent pour les milieux fragiles tels que la montagne. Il s'agit des servitudes administratives<sup>1330</sup>. En effet, un arrêté préfectoral de mise en défens<sup>1331</sup> des forêts sera adopté dès qu'une dégradation des sols qui n'est pas trop avancée et qui ne nécessite pas des travaux de restauration spécifique, est constatée. Ainsi, le propriétaire des terrains concernés peut être privé de la jouissance<sup>1332</sup> de son bien durant une période de dix ans et l'État peut parallèlement exécuter tous les travaux nécessaires à la consolidation du sol. Cette restriction forte du droit de propriété, qui vise à permettre une régénération naturelle du sol<sup>1333</sup>, fera l'objet d'une indemnisation durant cette période<sup>1334</sup>. La régénération du sol dégradé constitue une forme de réparation en nature du sol acceptable dès lors que l'altération du sol n'est pas une pollution grave correspondant à une pollution susceptible de porter atteinte à l'environnement et à la santé de l'homme.

---

<sup>1328</sup> Dans ce cas, c'est le préfet qui est compétent : « si la décharge est trop importante, le préfet pourra constater qu'il y a là une installation de stockage non autorisée », CE, 18 nov. 1997, *Jeager*, *Dr. adm.* janv. 1999, n° 9, p. 19 ; TA Lyon, 19 mars 1996, *Commune de Vaux-en-Velin*, *Dr. env.* avril 1996, n° 37, p. 8, note Y. RAZAFINDRATANDRA. C'est le régime de la réparation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement qui sera mise en œuvre. Sur ce point cf. *infra*. p. 470 s.

<sup>1329</sup> CE, 28 oct. 1977, *Commune de Merfy*, *Rec.* p. 406, *JCP* 1978, II, n° 18814, concl. GALABERT.

<sup>1330</sup> G.-C. HENRIOT, M. PRIEUR, P. ROSSILLION, *Servitudes de droit privé et de droit public*, 3<sup>ème</sup> éd., L'Actualité juridique, 1976, p. 33 s.

<sup>1331</sup> Art. L. 421-1 s. et R. 421-1 s. C. for.

<sup>1332</sup> Il s'agit ici notamment de la limitation du droit d'utiliser sa terre pour la culture ou le pâturage.

<sup>1333</sup> La régénération naturelle constitue une forme de réparation du sol, cf. art. 1<sup>er</sup> et Annexe II de la directive n° 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOCE* L. 143, du 30 avr. 2004) et art. L. 162-8 C. env.

<sup>1334</sup> Il faut noter qu'en cas de non-restauration du sol au bout de la période de dix ans, l'Etat peut procéder à l'acquisition du bien (art. R. 421-13 C. for.).

A l'instar de ces mesures de réparation qui peuvent concerner directement le sol, il convient de noter une mesure de restauration du milieu naturel qui participe à la réparation du sol : il s'agit du pouvoir de police générale du maire qui lui permet de prévenir et faire cesser les pollutions de toute nature « tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels »<sup>1335</sup>. Lorsque ces accidents constituent un danger grave et imminent, le maire doit « prescrire l'exécution de mesures de sûreté »<sup>1336</sup>. Ainsi, lors d'un affaissement du sol<sup>1337</sup> ou d'un glissement de terrain<sup>1338</sup>, le maire peut ordonner des « travaux d'intérêt collectif » sur des propriétés privées tels que des études de sols et des travaux de consolidation du sol pouvant être exécutés par la commune et aux frais du propriétaire<sup>1339</sup>. En outre, dans les terrains de montagne, « où l'érosion active les mouvements de terrain », l'Etat peut accorder des subventions de reboisement visant à lutter contre l'érosion et des subventions « de travaux sylvicoles nécessaires à la pérennité des peuplements à rôle protecteur, (et à la) stabilisation des terrains sur les pentes »<sup>1340</sup>. L'intérêt de la lutte contre l'érosion est qu'elle permet de stabiliser le sol et lorsque ces mesures sont des mesures de reboisement ou de réalisation d'un couvert végétal, d'enrichir le sol en matière organique<sup>1341</sup>. Enfin, lors de certains travaux, l'administration peut assortir l'octroi de leur autorisation de contraintes visant à favoriser la régénération naturelle du sol. Ainsi, pour les forêts privées, lorsque le propriétaire veut faire une coupe extraordinaire, il doit en informer le président du centre régional de la propriété forestière qui peut subordonner l'autorisation de la coupe à des « travaux ultérieurs de repeuplement et d'entretien »<sup>1342</sup> qui participent à l'entretien du sol. De même, l'article R. 130-1 du Code de l'urbanisme permet d'assortir l'autorisation d'abattage d'arbres dans les espaces boisés classés, d'une obligation de réaliser un reboisement ou des plantations de

---

<sup>1335</sup> Art. L. 2212-2, 5° CGCT.

<sup>1336</sup> Art. L. 2212-4 CGCT. Cet article fait en effet référence aux accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2 CGCT.

<sup>1337</sup> CE, 6 fév. 1970, *Préfet de police c/ Sieur Kerguelen*, n° 76551, Rec. p. 87, RDP 1970, p. 1226, note WALINE.

<sup>1338</sup> CE, 6 avr. 1998, *SARL Anciens établissements Oustau et Cie*, n° 142845, Rec. T. p. 1062, DA 1998, n° 317, note D. C.

<sup>1339</sup> Il convient de préciser que dans les arrêts suscités ce n'est pas le problème de la légalité de l'intervention du maire qui est soulevé mais de la charge des frais d'exécution des mesures imposées par le maire pour atténuer et mettre fin à un accident lié au sol.

<sup>1340</sup> Art. L. 421-3 C. for.

<sup>1341</sup> F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd., Dunod, 2002, p. 288-289 ; P. SAFFACHE, « De la dégradation à la restauration des sols : utilisation de méthodes traditionnelles et modernes en Haïti », *Le Courrier de l'environnement* n°43, mai 2001 ; UICN, *Conservation du sol et de l'eau: La végétation contrôle l'érosion*, Réunion technique de juillet 1957, 1960.

<sup>1342</sup> Art. R. 222-14 C. for.

remplacement<sup>1343</sup>. Le renouvellement du couvert végétal permet au sol d'être stabilisé, régénéré en apports organiques et ainsi réparé. A l'instar de ces obligations de réparation, le propriétaire privé peut être incité à la réparation du sol.

## 2 - Une incitation à la réparation du sol par le propriétaire privé

La contractualisation de la réparation du sol peut porter sur des travaux et aménagements intéressant en particulier le sol d'espaces naturels fragiles. Il s'agit alors de conserver certains terrains forestiers et de réparer les dégradations qui y sont portées. Sur les terrains boisés de montagne, peuvent être déclarés d'utilité publique par décret pris en Conseil d'Etat, des travaux de restauration et de reboisement visant à maintenir le couvert végétal et à garantir la protection des terrains<sup>1344</sup>.

Ces travaux de lutte contre l'érosion qui concernent un périmètre particulier, doivent être réalisés et entretenus par la collectivité publique bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique. Ils peuvent toutefois être exécutés par les propriétaires des terrains dans les conditions fixées par une convention passée avec la collectivité publique concernée et approuvée par le préfet<sup>1345</sup>. En effet, lorsque le préfet a notifié aux propriétaires le décret d'utilité publique des travaux de restauration, ceux qui veulent réaliser eux-mêmes les travaux et les entretenir, signent le projet de convention qui aura été préalablement proposé durant l'enquête parcellaire. Les travaux effectués feront ensuite l'objet d'un contrôle de la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt. C'est suite au procès-verbal de réception dressé par les agents de la Direction Départementale de l'Agriculture, que les propriétaires pourront obtenir une indemnité de la part de l'Etat pour les travaux de reboisement, de maintien des terres et d'entretien qu'ils ont réalisé<sup>1346</sup>. Dans ce cas, l'atteinte qui peut être portée au droit de propriété est plus faible. En effet, le propriétaire a accepté par contrat de limiter lui-même ses pouvoirs sur le sol et a donc renoncé à une partie de ses prérogatives. Il reste que cette association du propriétaire à la conservation du sol est acceptée sous la contrainte publique.

---

<sup>1343</sup> G.-J. MARTIN, « Rapport français, l'indemnisation du préjudice écologique », in *L'indemnisation, Travaux de l'Association Henri Capitant, Journées québécoises*, Tome LIV, 2004, Société de législation comparée, p. 435-451, spéc. p. 439

<sup>1344</sup> Art. L. 424-1 s. et R. 424-1 s. C. for.

<sup>1345</sup> Art. L. 424-3 et R. 424-7 C. for.

<sup>1346</sup> Art. R. 424-10 C. for.

De même et de manière plus anecdotique puisqu'il semble que ce texte soit resté lettre morte, les groupements de communes à fiscalité propre peuvent passer des contrats avec des propriétaires visant à réaliser les objectifs définis dans des projets intercommunaux de gestion des espaces naturels et du patrimoine<sup>1347</sup>. Les objectifs des projets intercommunaux sont notamment la restauration et l'entretien des espaces naturels et du paysage. Ils permettent assurément d'envisager une conservation directe ou indirecte du sol par les propriétaires privés. En outre, ces travaux pourraient être financés par l'Etat dans le cadre du fonds de gestion de l'espace rural<sup>1348</sup> puisque des conventions conclues entre le préfet et la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale concerné doivent fixer les modalités de mise en œuvre, de financement et d'éligibilité des travaux à ce fonds. Cet outil contractuel de gestion d'espaces naturels semble être un échec. Cette situation est cependant en grande partie due au fait que la protection de l'environnement est une compétence facultative des établissements publics de coopération intercommunale.

L'incitation à la réparation du sol ne concerne que les dégradations portées au sol. Les dommages dus à une pollution du sol font l'objet, en raison de leur gravité pour l'état du sol, de mesures plus contraignantes. Néanmoins, la réparation du sol reste un intérêt général récent et apparaît ainsi encore insuffisamment développée. Une évolution vers une généralisation de la réparation du sol est toutefois envisageable.

### **§ III - Vers une obligation générale de réparation du sol ?**

L'étude du droit positif et de ses évolutions laisse apparaître les prémices d'une obligation générale de réparation du sol. Différents éléments tels que le développement du droit à l'information environnementale, l'obligation de transposition de certaines dispositions communautaires relatives à la préservation de l'environnement ou les évolutions législatives françaises récentes permettent de mettre en lumière plusieurs facteurs favorables à la mise en œuvre d'une obligation générale de réparation du sol. Il s'agit, d'une part, de l'extension de l'information environnementale en matière de sol altéré (A), de la mise en place de mécanisme de transfert de réparation du sol pollué (B) et, enfin, du développement de la compensation en matière environnementale (C).

---

<sup>1347</sup> Art. 32 de la loi n° 95-101 relative au renforcement de la protection de l'environnement modifiée (texte non codifié).

<sup>1348</sup> Ce fonds est prévu par les articles L. 112-16 et 112-17 C. rur.

## A - Le développement de l'information du propriétaire sur le sol altéré

Le propriétaire privé est un citoyen comme un autre qui bénéficie du droit à l'information environnementale, constitutionnalisé en 2005<sup>1349</sup>, ainsi que du droit complémentaire de participation<sup>1350</sup>. Le principe d'accès à l'information consacré depuis la loi de 1995<sup>1351</sup> du fait de la transposition de la directive du 7 juin 1990<sup>1352</sup> s'est développé par la ratification de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement<sup>1353</sup>. L'ensemble de ces dispositions favorise le développement d'une « culture du risque »<sup>1354</sup> qui reste encore perfectible. En effet, l'information et la connaissance du sol sont nécessaires à la conservation de ce milieu naturel. Depuis quelques années, l'information sur le sol se développe car les sciences du sol sont nombreuses<sup>1355</sup> et de plus en plus perfectionnées. Avant d'étudier les instruments permettant une information du propriétaire et plus généralement du public, il convient de remarquer que l'information relative au sol concerne principalement la pollution du sol par des activités industrielles. La pollution du sol fait l'objet d'une information générale au moyen de deux inventaires (inventaire des Anciens Sites Industriels et Activités de Service et base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués) et d'une obligation spécifique et étendue dès lors que le propriétaire procède à la vente de son bien<sup>1356</sup>. L'information sur la dégradation du sol est en revanche moins développée et récente. Cependant, le droit s'est saisi de certaines données scientifiques afin de pouvoir informer la population sur ces dégradations. A l'instar

---

<sup>1349</sup> Article 7 de la Charte de l'environnement qui inscrit dans la Constitution de la V<sup>ème</sup> République, le droit de toute personne, « dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement, détenues par les autorités publiques, et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

<sup>1350</sup> L'article L. 110-1-II-4° C. env., issu de la loi n° 96-1236 du 30 déc. 1996 énonce le principe de participation, « selon lequel chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses ».

<sup>1351</sup> Loi n° 95-101 du 2 fév. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, préc.

<sup>1352</sup> Directive n° 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement (*JOCE* n° L 158 du 23 juin 1990).

<sup>1353</sup> B. DROBENKO, « La convention d'Aarhus et le droit français », *RJE* NS/1999, p. 31-61. La convention a été approuvée par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002 (*JO* du 1<sup>er</sup> mars 2002).

<sup>1354</sup> Ph. ESSIG, « Le risque industriel. La culture du risque en France », *BDEI* NS/2002, p. 4-6 ; C. NOIVILLE, *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du risque acceptable*, PUF, Coll. Les voies du droit, 2003.

<sup>1355</sup> Cf. *supra*. p. 14 s. Ces sciences sont par exemple la pédologie, la biologie des sols, l'agronomie, la chimie des sols, etc.

<sup>1356</sup> Sur ces deux points cf. *infra*. p. 333 s et p. 577 s.

du perfectionnement de la connaissance du sol (1), se développent des inventaires et des bases de données sur le sol et sur les pressions qui s'y exercent (2).

### 1 - Le perfectionnement de la connaissance des sols

La connaissance complète des sols suppose un savoir sur ce que sont les sols c'est-à-dire leur structure mais également une information sur la fragilité des sols. La connaissance de cet élément de l'environnement passe, d'une part, par la recherche scientifique et, d'autre part, par la création d'inventaires visant à évaluer la richesse de ce patrimoine naturel.

S'agissant de la recherche, un Groupement d'Intérêt Scientifique Sol<sup>1357</sup> regroupant des personnes publiques<sup>1358</sup> a été créé en 2001 en vue de « constituer et de gérer un système d'information sur les sols de France, par rapport à leur distribution spatiale, leurs propriétés et l'évolution de leurs qualités ». Ce système d'information sur les sols se compose d'inventaires relatifs aux catégories de sol, l'Inventaire Gestion et Protection des Sols<sup>1359</sup> et la Base de Données Géographique des Sols de France<sup>1360</sup>, ainsi que de bases de données spécialisées relatives à certains composants du sol<sup>1361</sup>. Le GIS Sol réalise ainsi des inventaires géographiques des sols français grâce à différentes bases de données<sup>1362</sup> et effectue un suivi de leur qualité grâce à un réseau de mesure de la qualité des sols (RMQS) et un suivi des analyses de terres (SAT)<sup>1363</sup>. Grâce à ce groupement volontaire de recherche, des informations sur les sols et en particulier des cartes<sup>1364</sup> sont à la disposition des pouvoirs publics qui peuvent les utiliser comme aide à la prise de décision, notamment lors de l'élaboration de documents d'urbanisme ou de choix en matière d'aménagement du territoire. Le Ministère

---

<sup>1357</sup> <http://www.gissol.fr/index.php>.

<sup>1358</sup> Le GIS Sol regroupe le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), l'Institut Français de l'Environnement (IFEN) et l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME).

<sup>1359</sup> « Le programme d'inventaire multi-échelle "IGPS" vise à constituer des bases de données sur les sols et leur répartition géographique, gérées au sein d'une base à structure unique « Donesol » permettant le transfert des données des échelles les plus détaillées vers les échelles couvrant des espaces plus vastes », <http://www.gissol.fr/index.php> (consulté le 11 mai 2007).

<sup>1360</sup> La BDGSF, « Base de Données Géographique des Sols de France à l'échelle du 1/1000000 est une représentation simplifiée de la diversité spatiale de la couverture de sol », <http://www.gissol.fr/index.php> (consulté le 11 mai 2007).

<sup>1361</sup> Il s'agit des bases suivantes : Base de Données Carbone France (BDGF), Base de Données Eléments Traces Métalliques France (BDETM : cette base va être intégrée à la base ANADEME, *infra*) et Base de données Indicateurs de la Qualité des Sols (INDIQUASOL).

<sup>1362</sup> Aux trois bases de données précitées (ci-dessus) s'ajoutent la Base de Données Analyse des Terres (BDAT) et la Base de données nationale des informations spatiales pédologiques (DONESOL).

<sup>1363</sup> Ces deux « programmes » permettent un suivi temporel des sols. Voir <http://www.gissol.fr/index.php>.

<sup>1364</sup> L'ensemble des inventaires donne lieu à une cartographie des sols français. Il convient de noter que ces cartes restent en cours de réalisation.

chargé de l'environnement a également initié dès 1998 un programme de recherche sur les sols intitulé GESSOL (Gestion durable de sols) dont les objectifs sont de créer des outils de gestion et des indicateurs de connaissance des sols<sup>1365</sup> et de proposer un système de surveillance des sols.

Outre ces informations, des bases de données très diverses se développent. Il s'agit par exemple de la base de données sur les sols qui reçoivent des épandages, créée par l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) et l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) au cours des années 1990<sup>1366</sup>. Les sols analysés se situent principalement en zones rurales et les données recueillies concernent les métaux lourds et les caractéristiques physiques et chimiques des sols. S'y ajoutent des recherches de caractère local ou régional qui visent à étudier le sol sur des espaces précis. Ce sont les exemples de la Lorraine et de la Région Nord-Pas-de-Calais<sup>1367</sup> qui ont constitué des données géochimiques de leur patrimoine foncier.

A côté de ces bases de données non réglementaires, il existe deux inventaires du patrimoine naturel imposés par le Code de l'environnement, qui participent à la connaissance du sol. Ces instruments peuvent être qualifiés « d'inventaire contenu » puisqu'ils viennent recenser les éléments scientifiques constitutifs de la nature. Le premier inventaire<sup>1368</sup>, créé en ce domaine en 1991<sup>1369</sup>, est l'inventaire des richesses écologiques, faunistiques, floristiques aussi appelé zones naturelles d'intérêt écologique, floristiques et faunistiques (ZNIEFF). Il concerne l'ensemble du territoire national terrestre, fluvial et marin et relève de la compétence de l'Etat<sup>1370</sup>. Depuis la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, l'inventaire a été étendu à un patrimoine directement lié au sol, à savoir les richesses géologiques, minéralogiques et paléontologiques<sup>1371</sup>. Bien que cet instrument ne soit qu'un

---

<sup>1365</sup> Un ouvrage présente les résultats les plus récents du GESSOL : L. CITEAU, A. BISPO, M. BARDY, D. KING (Coor.), *Gestion durable des sols*, éd. Quae, 2008.

<sup>1366</sup> Il s'agit de la base de données ANADEME.

<sup>1367</sup> Il s'agit respectivement du référentiel géochimique des sols autour des friches industrielles de Lorraine et du référentiel géochimique du Nord-Pas-de-Calais, cf. BRGM, *Bases de données existantes relatives à la qualité des sols : contenu et utilisation dans le cadre de la gestion des sites et sols pollués*, juill. 2007 (version provisoire), p. 13 ; site du Gissol.

<sup>1368</sup> Il convient de préciser que cet inventaire a été débuté en 1982 par le recensement des espaces animales et végétales menacés et de leurs habitats par le Muséum d'histoire naturelle, cf. M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 411, p. 300.

<sup>1369</sup> Il a été créé par une circulaire n° 91-74 du 14 mai 1991 organisant l'inventaire ZNIEFF (non publiée).

<sup>1370</sup> Art. L. 411-5 C. env. issu de l'art. 23 de la loi du 8 janv. 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages.

<sup>1371</sup> L'article 22 du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « loi Grenelle 1 » déposé le 11 juin 2008, par J.-L. Borloo, à l'Assemblée nationale, vise à « la mise à jour » de l'inventaire ZNIEFF, cf. proposition n° 955.

outil de connaissance<sup>1372</sup> sans « effet normatif »<sup>1373</sup>, il sert de référence au juge administratif lors du contrôle de la légalité des actes administratifs de portée générale<sup>1374</sup> ou individuelle<sup>1375</sup>. A l'instar des ZNIEFF, des inventaires départementaux du patrimoine naturel et paysager doivent être réalisés depuis 1995<sup>1376</sup> par l'Etat. S'ils apparaissent comme des « inventaires de procédures et d'outils de connaissance »<sup>1377</sup> qui restent en suspens du fait de l'absence de décret d'application, ces inventaires du patrimoine naturel sont intéressants car ils recensent notamment les paysages et les milieux naturels du département auxquels le sol peut être rattaché, ainsi que les mesures de protection de ce patrimoine.

Malgré la faible, voire l'absence, d'effectivité juridique des inventaires relatifs aux sols, leur intérêt est de parfaire la connaissance de cet élément de l'environnement<sup>1378</sup> qui était, jusque là, peu étudié dans ces caractéristiques environnementales. Néanmoins, afin de conserver le sol, il apparaît également nécessaire de recenser et d'évaluer les menaces qui pèsent sur lui. Se multiplient ainsi, depuis peu, des inventaires relatifs aux risques pesant sur les sols.

---

<sup>1372</sup> D'autres inventaires utiles pour la protection du sol sont les ZICO (zones importantes pour la protection des oiseaux ou zones d'intérêt communautaire pour les oiseaux) visent à identifier et à protéger des zones particulièrement intéressantes sur le plan écologique. Ces inventaires ne permettent pas une connaissance du sol mais le juge administratif peut les utiliser comme outil de référence de zones sensibles.

<sup>1373</sup> Réponse ministérielle n° 43107, *JOAN Q* 10 févr. 1997, p. 689.

<sup>1374</sup> La création d'une zone NA dans un POS, destinée à recevoir une zone industrielle et recouvrant une ZNIEFF et une ZICO (Zones d'intérêt communautaire pour les oiseaux) doit être annulée. En effet, « si la délimitation de telles zones est dénuée de portée réglementaire opposable au tiers, elle n'en traduit pas moins l'intérêt écologique que présentent les terrains litigieux », TA Nice, 24 avr. 1997, n° 93-882, *Association de défense de la plaine et du massif des Maures c/ Commune Cagnet des Maures*, *Dr. env.* 1997, n° 54, p. 9.

<sup>1375</sup> Ainsi, un préfet ne peut pas légalement autoriser l'exploitation d'une carrière dans une ZNIEFF : CE, 30 déc. 1996, *Sté Ballastières de Travecy*, Mon. TP, 1<sup>er</sup> août 1997, p. 35 ; CAA Nantes, 30 mai 1996, *Société Carrières des Noës*, *BDEI* n° 3/1996, p. 21, concl. H. ISAIA et note C. CHAMARD ; TA Caen, 10 déc. 1996, *Association Faune et Flore*, n° 951809, *EF* n° 76, sept. 1997, p. 45.

<sup>1376</sup> Art. L. 310-1 et L. 310-2 C. env. issus de la loi n° 95-101 du 2 fév. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

<sup>1377</sup> C. CANS, Ph. BILLET, *Code de l'environnement annoté*, Dalloz, 2007.

<sup>1378</sup> L'information et la connaissance sur les sols est encouragée par l'article 18 du projet de protocole pour la protection et l'utilisation durable des sols de mai 2006 élaboré par l'IUCN, B. BOER, I. HANNAM (Groupe de spécialiste sur l'utilisation durable des sols et de la désertification, Commission d'IUCN sur la loi environnementale, 1<sup>ère</sup> Réunion des groupes de spécialistes, Foz font Iguacu, Brésil, juin 2-4 2006), *Draft and commentary from ICELAND Working Group September 2006, Protocole for protection and sustainable use of soil*, Revision of May 2006.



## 2 - La multiplication des inventaires des risques pesant sur le sol

Les principales menaces qui pèsent sur les sols sont, selon la Commission européenne, par ordre décroissant<sup>1379</sup>, l'érosion, la diminution des teneurs en matière organique qui fragilise les sols vis-à-vis de l'érosion, la pollution<sup>1380</sup>, les phénomènes de tassement du sol, l'appauvrissement de la biodiversité du sol, l'imperméabilisation des sols, les inondations et les glissements de terrain. Pour chacun de ces risques, la Commission européenne, grâce à une proposition de directive, souhaite que les Etats-membres<sup>1381</sup> recensent les espaces, appelés les « zones à risque », qui y sont exposés<sup>1382</sup>. Si la France est en retard s'agissant de la délimitation des territoires soumis aux risques de tassement et d'imperméabilisation, elle s'est dotée, depuis la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages<sup>1383</sup>, de divers inventaires concernant les risques d'inondations<sup>1384</sup>, les cavités souterraines et les marnières<sup>1385</sup>. En effet, une cartographie des cavités souterraines et des marnières susceptibles de provoquer l'effondrement du sol doit être élaborée par chaque commune concernée. Les administrés qui auraient connaissance de tels risques doivent en informer le maire<sup>1386</sup>. Le maire est tenu d'en informer le préfet puisque l'Etat reste l'autorité compétente en matière de risques naturels et technologiques, notamment

---

<sup>1379</sup> Cette liste a été dressée par la Commission européenne dans la communication sur les sols «Vers une stratégie thématique pour la protection des sols », adoptée en juin 2002 (COM(2002) 179). Il convient de préciser que seules les menaces présentes sur le territoire français sont reproduites. A ainsi été exclue la menace de salinisation qui selon l'IFEN, ne concerne pas la France, IFEN, *L'environnement en France*, préc. 2006, p. 252.

<sup>1380</sup> Les inventaires relatifs à la pollution des sols font l'objet d'un traitement spécifique, cf. *infra* p. 333.

<sup>1381</sup> La France s'est opposée à l'adoption de cette directive puisque lors du Conseil de l'Union européenne du 20 décembre 2007, elle a, comme six autres Etats membres, refusé le texte présenté. Par la résolution européenne sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (n° E 3251) adoptée le 2 mai 2007, le Sénat s'interrogeait sur les dispositions de la proposition de directive notamment celles relatives à la « contamination du sol » et sur la base légale de la directive à savoir l'art. 175 CE.

<sup>1382</sup> Articles 6 et 7 de la Proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>1383</sup> Loi n° 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages dite également « Loi Bachelot » (*JO* du 31 juill. 2003).

<sup>1384</sup> Les zones inondables sont recensées depuis la loi n° 87-565 du 22 juill. 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs (*JO* du 23 juill. 1987) mais il s'agit depuis la loi Bachelot de recenser les repères de crues : art. L. 563-3 C. env. et décret n° 2005-233 du 14 mars 2005 relatif à l'établissement des repères de crues, codifié aux articles R. 563-11 à R. 563-15 C. env.

<sup>1385</sup> Art. L. 563-6 C. env.

<sup>1386</sup> Cette disposition de l'article L. 563-6 C. env. pourrait être regardée comme une application anticipée du « devoir de chacun de prendre part à la préservation de l'environnement » tel qu'il est formulé dans l'article 2 de la Charte de l'environnement de 2004.

dans le cadre de l'élaboration des plans de prévention des risques naturels prévisibles<sup>1387</sup>. En outre, depuis le début des années 2000, le Bureau de Recherches géologiques et minières (BRGM<sup>1388</sup>) réalise des inventaires appelés « cartes des aléas » relatifs aux mouvements de terrains, aux cavités souterraines et au risque sismique<sup>1389</sup>. Ce recensement permet de répondre à l'obligation résultant de l'article 10 du protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols<sup>1390</sup>. Ces différents inventaires sont complémentaires puisque, par exemple, la prévention des inondations favorise la lutte contre les mouvements de terrains, et contre l'érosion hydrique<sup>1391</sup>. Sur ce dernier point, la loi Bachelot relative à la prévention des risques<sup>1392</sup> a également devancé la proposition de directive sur les sols<sup>1393</sup> puisque qu'elle a créé des « zones d'érosion »<sup>1394</sup> qui doivent être délimitées par arrêté du préfet<sup>1395</sup>. La création de ces zones est réalisée en concertation avec les propriétaires concernés<sup>1396</sup> ce qui permet une information sur le risque d'érosion et *in fine* sur les mesures à prendre pour lutter contre ce risque, stabiliser le sol et mettre en œuvre des pratiques favorisant la conservation du sol. Il convient cependant de préciser que l'objectif

---

<sup>1387</sup> Art. L. 562-1 s. C. env.

<sup>1388</sup> Le BRGM est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche et du Ministère chargé de l'Environnement dont les principales missions sont la recherche dans son domaine de compétence et d'appui aux politiques publiques.

<sup>1389</sup> Cf. Cartes géologiques sur le site du BRGM, <http://www.brgm.fr>, consulté le 11 mai 2007.

<sup>1390</sup> Protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols dit Protocole « Protection des sols » du 16 oct. 1998 (Beld) publié par le décret n° 2006-125 du 31 janv. 2006 portant publication du protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols. Ce protocole est entré en vigueur le 11 oct. 2005.

<sup>1391</sup> Sur le phénomène d'érosion en France, IFEN, « L'érosion des sols, un phénomène à surveiller », *Le 4 pages*, n° 106, sept. 2005.

<sup>1392</sup> Loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages préc.

<sup>1393</sup> Art. 6 de la proposition de directive préc. Il convient également de noter que ce zonage transpose l'obligation résultant pour ce qui concerne les Alpes, de l'article 11 du protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols ratifié par le décret n° 2006-125 du 31 janv. préc.

<sup>1394</sup> Selon l'article R. 114-2 C. rur., « constituent des zones d'érosion les parties du territoire où, en raison notamment de la nature des sols, des conditions de leur occupation, de l'absence de couvert végétal ou de haies, de leur déclivité, les modes de gestion du sol ont favorisé, soit une érosion des sols provoquant une accélération de l'écoulement des eaux de ruissellement à l'origine de dommages causés en aval ou susceptibles d'en causer, soit une érosion diffuse des sols agricoles de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état des eaux, ou le cas échéant de bon potentiel écologique, prévus par l'article L. 212-1 du code de l'environnement ».

<sup>1395</sup> Art. L. 114-1 s. et R. 114-1 s. C. rur. (inséré par le décret n° 2005-117 du 7 fév. 2005). Il convient de noter que la loi n° 2005-157 du 23 fév. 2005 relative au développement des territoires ruraux a supprimé l'obligation faite aux chambres d'agriculture de tenir à jour des recueils relatifs aux zones d'érosion (ancien art. L. 511-3 C. rur.).

<sup>1396</sup> Art. R. 114-1 s. C. rur. (art. 1<sup>er</sup> du décret n° 2007-882 du 14 mai 2007 relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales et modifiant le code rural).

premier de ce zonage est de protéger la ressource en eau<sup>1397</sup>. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une information directe sur le sol accessible facilement par tous, l'intérêt de cette information sur l'érosion du sol est quelle permet à chacun, mais surtout aux propriétaires concernés, de connaître l'état de dégradation du sol et de prendre, soit volontairement soit sous la contrainte, des mesures afin de réparer le sol et de le conserver. La mise en place des zones d'érosion impose également à l'Etat, en amont, de collecter des données sur l'état du sol et d'élaborer une information accessible par tous. En outre, le zonage relatif à l'érosion entraîne la mise en place par le préfet d'un programme d'action<sup>1398</sup> visant à limiter l'érosion<sup>1399</sup>. Les mesures préconisées par ce programme concernent notamment le maintien du couvert végétal, des haies, la réalisation de plantations ainsi que des apports en matière organique ce qui favorise la stabilité du sol, le répare et participe *in fine* à sa conservation. Les agriculteurs par priorité mais également tous les propriétaires pourront se voir imposer des obligations de plantations ou de maintien de zones enherbées afin de lutter contre l'érosion des sols et d'entretenir le sol. Ainsi, le recensement des sols et, par conséquent, l'information sur les sols soumis à des risques de dégradation se met progressivement en place. Si les effets juridiques restent actuellement limités pour certains risques, cet état de fait pourrait évoluer avec l'adoption de la proposition de directive sur les sols qui préconise de manière précise<sup>1400</sup> la mise en œuvre de programmes de lutte contre les risques précités. Il reste que l'Etat a ainsi l'obligation de fournir une information sur le sol et notamment son état pollué<sup>1401</sup> ou érodé<sup>1402</sup>. Cette information assure la conservation du sol car elle permet à la fois la mise en place de mesures préventives et de mesures curatives par les autorités publiques et les propriétaires privés.

Le développement de l'information sur l'état du sol permet tant au propriétaire privé que public de participer à la réparation du sol et, de manière plus générale, à la conservation du sol. Si cette information permet de prendre en compte tant l'aspect préventif que l'aspect

---

<sup>1397</sup> Cf. circulaire DGFAR/SDER/C2008-5030 du 30 mai 2008 relative à la mise en application du décret n° 2007-882 du 14 mai 2007, relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales et modifiant le code rural.

<sup>1398</sup> Il est établi en concertation avec les collectivités territoriales et les représentants des propriétaires et des exploitants de terrains concernés.

<sup>1399</sup> Lorsque le préfet rend obligatoire ces mesures (il a la faculté de rendre les dispositions du programme obligatoires après un délai de 3 ans suivant sa publication), elles sont pénalement sanctionnées en cas de non-exécution (contraventions de 5<sup>ème</sup> classe, cf. art. R. 114-10 C. env.).

<sup>1400</sup> En effet, l'article 8 de la proposition de directive fait mention « de programme de mesures comprenant au moins des objectifs de réduction des risques, les mesures appropriées pour atteindre ces objectifs, un calendrier de mise en œuvre de ces mesures et une estimation des fonds publics ou privés nécessaires pour les financer ».

<sup>1401</sup> Cf. *infra* p. 333, les bases de données BASIAS et BASOL qui sont accessibles sur internet.

<sup>1402</sup> GISSOL, INRA, BRGM, *Guide méthodologique pour un zonage départemental de l'érosion des sols : synthèse et recommandations générales* (rapport n° 3), BRGM/RP-55104-FR, Déc. 2006.

curatif de la conservation du sol, elle ne permet pas de mettre totalement en lumière une obligation de réparation du sol approprié. Il reste que l'étude de dispositions relevant tant du droit de la propriété des personnes publiques que du droit de l'environnement permet de mettre en lumière l'obligation sous-jacente de réparation du sol.

## **B - L'apparition d'obligations de réparation du sol approprié altéré**

Si la réparation du sol apparaît comme une obligation pour l'ensemble des personnes publiques ou privées et un intérêt général, il reste que sa mise en œuvre est variable. Néanmoins, une disposition récente du Code de la propriété des personnes publiques relative au transfert d'une obligation de dépollution (1) ainsi que la combinaison de plusieurs règles de droit relatives à la compensation permettent de démontrer qu'une obligation générale de réparation du sol s'inscrit progressivement en droit positif (2).

### 1 - La possibilité de transfert de l'obligation de dépollution du sol public

Depuis l'adoption de la loi de modernisation de l'économie le 4 août 2008<sup>1403</sup>, les personnes publiques peuvent transférer, dans certains cas, et lors de la cession d'un immeuble, l'obligation de réparation du sol pollué par des déchets. En effet, l'article L. 3211-1 du Code général de la propriété des personnes publiques dispose que lorsque la cession des immeubles du domaine privé de l'Etat « implique au préalable l'application des mesures prévues à l'article L. 541-2 du Code de l'environnement ou l'élimination des pollutions pyrotechniques, l'Etat peut confier au futur acquéreur le soin d'y faire procéder, le coût de la dépollution s'imputant sur le prix de vente »<sup>1404</sup>. Cette disposition qui « a essentiellement pour objet de faciliter la vente des propriétés foncières détenues par l'Etat »<sup>1405</sup> permet surtout de transférer de l'Etat vers un particulier ou une autre collectivité publique, l'obligation d'élimination des déchets prévue par l'article L. 541-2 du Code de l'environnement. Pour l'ensemble des parlementaires, ce texte permet de mettre à la « charge de l'acquéreur le coût de dépollution

---

<sup>1403</sup> Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (JO du 5 août 2008) qui a modifié le Code général de la propriété des personnes publiques.

<sup>1404</sup> Art. 126 de la loi n° 2008-776 préc. introduit par un amendement du député G. Teissier.

<sup>1405</sup> Cf. les interventions des sénateurs, Mmes M.-F. Beaufils et N. Bricq et de M.-J. Desessard sur l'article 33 bis du projet de loi de modernisation de l'économie, Séance du 10 juillet 2008 Sénat (compte rendu intégral des débats).

des terrains »<sup>1406</sup> et de faciliter les cessions d'immeubles. Cette interprétation est erronée puisque l'article L. 3211-1 du Code général de la propriété des personnes publiques indique que le coût de la dépollution<sup>1407</sup> est défalqué du prix d'acquisition du terrain. Il appartient ainsi à l'Etat de supporter le coût de la dépollution. Il reste qu'en cas de mauvaise évaluation du coût des travaux de dépollution, il appartiendra soit à l'acquéreur soit à l'Etat, en fonction des stipulations du contrat de vente, de prendre en charge le surcoût de la dépollution. Le prix d'acquisition du terrain pollué pourrait ainsi comme l'a relevé Nicole Bricq être nul dès lors que le montant des travaux de dépollution serait équivalent au prix du terrain<sup>1408</sup>. Bien que la finalité de cette disposition soit que l'Etat se libère de terrains pollués, elle permet surtout d'assurer que lesdits terrains seront assainis<sup>1409</sup>. Sur le fond, bien que l'obligation prévue par l'article L. 541-2 du Code de l'environnement ne soit qu'une obligation d'élimination des déchets qui est *a priori* moins large que l'obligation de remise en état des sols pollués prévue par la réglementation des installations classées<sup>1410</sup>, elle sert la dépollution du sol puisqu'elle permet de faire cesser l'origine de la pollution. Selon l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, l'élimination rassemble les opérations de « collecte, de transport, de stockage, de tri et de traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les atteintes à la santé et à l'environnement ». Il ne s'agit donc pas en tant que telle d'une dépollution du sol ayant accueilli des déchets. D'ailleurs, l'annexe II A de la directive cadre relative aux déchets<sup>1411</sup>, qui énumère les opérations d'élimination, ne mentionne pas la dépollution. Au contraire, le sol apparaît comme un réceptacle pour certains déchets. Néanmoins, eu égard au fait que l'élimination des déchets doit être effectuée sans « créer de risque pour le sol »<sup>1412</sup>, que la Cour de justice des communautés européennes a estimé que le sol pollué constitue un déchet et que le droit

---

<sup>1406</sup> Rapport relatif à la loi de modernisation de l'économie n° 413 (2007-2008), de M.-L. BÉTEILLE, E. LAMURE et Ph. MARINI, fait au nom de la commission spéciale, déposé le 24 juin 2008, p. 461-462 ; Séance du 10 juillet 2008 au Sénat (compte rendu intégral des débats) relative à la loi de modernisation de l'économie (art. 33 bis).

<sup>1407</sup> L'article L. 3211-1 CGPPP précise que « le coût de la dépollution peut être fixé par un organisme expert indépendant choisi d'un commun accord par l'Etat et l'acquéreur ».

<sup>1408</sup> Cf. débats au Sénat, séance du 10 juillet 2008 relative à la loi de modernisation de l'économie (compte rendu intégral des débats).

<sup>1409</sup> Pour le Ministre de l'Economie, « sur le plan du principe, il est peut-être préférable d'avoir des terrains et des lieux dont le coût de dépollution vienne s'imputer sur le prix de vente plutôt que des friches abandonnées dont personne ne veut ».

<sup>1410</sup> Cf. *infra*. p. 470 s.

<sup>1411</sup> Directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets (*JOUE* L. 114 du 27 avr. 2006).

<sup>1412</sup> Art. 4 de la directive 2006/12/CE préc.

français considère certaines terres excavées comme des déchets<sup>1413</sup>, il peut être avancé que l'obligation d'élimination, lorsqu'elle concerne des sols pollués par des déchets - hors de toute application de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement<sup>1414</sup> - consiste en une obligation de dépollution du sol qui est une obligation de réparation de ce sol. Pour certains<sup>1415</sup>, l'obligation d'élimination des déchets est l'équivalent de l'obligation de dépollution. L'étude des débats parlementaires fait apparaître que l'intention du législateur est bien d'imposer à l'acquéreur d'un immeuble et en particulier d'un immeuble anciennement affecté au service public de la défense<sup>1416</sup>, des obligations de dépollution et par conséquent, de réparation du sol. Pour les espaces militaires, la dépollution à effectuer concerne principalement le traitement des engins pyrotechniques<sup>1417</sup> dont l'objet est la sécurité des personnes et incidemment la réparation du sol. Elle peut également consister en une élimination des déchets présents sur le site militaire. Dans ce cas, c'est la réglementation relative aux déchets qui trouve à s'appliquer et qui impose au détenteur des déchets<sup>1418</sup> de les éliminer et également de réparer le sol.

L'article L. 3211-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, en instituant la possibilité de transfert d'une obligation de dépollution, participe à la reconnaissance d'une obligation générale de réparation du sol approprié. En effet, il s'agit bien du transfert d'une obligation lors d'une cession d'immeuble entre un propriétaire public et un autre propriétaire public ou privé. Si la reconnaissance de l'obligation générale de réparation du sol approprié est un atout pour la conservation du sol, il convient de remarquer que le texte du Code général de la propriété des personnes publiques constitue un premier pas vers la reconnaissance d'une obligation pour le propriétaire de dépollution du sol pollué. Toutefois, il convient d'éviter que cette obligation ne vienne remplacer ou se substituer dans certains cas à l'obligation de remise en état des sols pollués dont la charge incombe au seul exploitant d'activités polluantes. Le propriétaire du sol pollué a une obligation de réparation

---

<sup>1413</sup> Cf. Annexe 1 à l'arrêté du 15 mars 2006 fixant la liste des types de déchets inertes admissibles dans les installations de stockage de déchets inertes et les conditions d'exploitation de ces installations (*JO* du 22 mars 2006). Voir également le projet de circulaire du 14 fév. 2007 BPSPR/2007-53/FL relative aux sites et sols pollués - Réutilisation des terres excavées (disponible sur le site <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr/>).

<sup>1414</sup> Sur la remise en état des sols pollués par des installations classées et la distinction avec le régime des déchets, cf. *infra*. p. 510 s.

<sup>1415</sup> MOLINER-DUBOST, « Protection des sols », *JCA* fasc. n° 381, janv. 2008, n° 130 s., p. 26 s.

<sup>1416</sup> Sur ce point cf. les débats parlementaires préc.

<sup>1417</sup> Cf. notamment 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 (*JO* du 28 oct. 2005), arrêté du 23 janvier 2006 fixant les règles de détermination des distances d'isolement relatives aux chantiers de dépollution pyrotechnique (*JO* du 26 janv. 2006).

<sup>1418</sup> Sur la notion de détenteur, cf. *infra*. p. 522 s.

du sol qui ne peut pas, en vertu du principe pollueur-payeur et des réglementations existantes, être une obligation de remise en état du sol pollué par une activité polluante<sup>1419</sup>.

Si le droit permet la reconnaissance d'une l'obligation de dépollution du sol public, il facilite également, au moyen de la notion de compensation, l'émergence d'une obligation générale de réparer le sol altéré.

## 2 - Le perfectionnement de l'obligation de compenser l'atteinte au sol

La compensation des atteintes à l'environnement qui correspond aux mesures compensatoires visant, comme cela a été indiqué<sup>1420</sup>, à réparer lesdites atteintes, n'est pas inconnue du droit de l'environnement. Au contraire, la compensation figure dans plusieurs directives communautaires relatives à la protection de l'environnement. Il en va ainsi de la directive n° 85/337 du 27 juin 1985 relative à l'évaluation des incidences des projets publics et privés sur l'environnement<sup>1421</sup>, de la directive n° 2001/42 du 27 juin 2001 relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes<sup>1422</sup>, de la directive relative à la conservation des habitats naturels<sup>1423</sup> et de la directive n° 2004/35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux<sup>1424</sup>. Cette dernière directive, contrairement aux trois autres, établit des mesures compensatoires visant à réparer un dommage effectif créé par un exploitant. Si elle exclut expressément de son champ d'application les dommages aux biens

---

<sup>1419</sup> Sur ce point de vue, cf. *infra*. p. 451 s.

<sup>1420</sup> Cf. *supra* définition de la réparation, p. 55 et p. 213 s.

<sup>1421</sup> Cf. le point 5 de l'annexe IV (annexe relative aux informations devant figurer dans l'étude d'impact) de la directive n° 85/337/CEE du 27 juin 1985 relative à l'évaluation des incidences des projets publics et privés sur l'environnement (*JOCE* n° L. 175 du 5 juill. 1985).

<sup>1422</sup> Cf. g) de l'annexe 1 (informations devant figurer dans l'évaluation environnementale) de la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JOCE* n° L 197 du 21juill. 2001).

<sup>1423</sup> Cf. art. 5 de la directive n° 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (*JOCE* n° L 206 du 22 juill. 1992).

<sup>1424</sup> Cf. art. 7 et annexe II de la directive n° 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages (*JOUE* n° L. 143 du 30 avr. 2004). L'annexe II indique s'agissant de la réparation des dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels, que « la réparation « compensatoire » désigne toute action entreprise afin de compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services qui surviennent entre la date de survenance d'un dommage et le moment où la réparation primaire a pleinement produit son effet ». L'article L. 162-9 C. env. indique, pour les mêmes dommages, que « des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site et ne peuvent se traduire par une compensation financière ».

privativement appropriés<sup>1425</sup>, son adoption récente permet d'accentuer l'intérêt que le droit communautaire attache à la notion de compensation qui intègre ainsi progressivement le droit interne de l'environnement.

Les trois textes relatifs à l'évaluation environnementale imposent que les personnes qui souhaitent réaliser un aménagement, un ouvrage ou des travaux évaluent les incidences de ce projet sur l'environnement et prévoient en amont des mesures de compensation qui peuvent, en fonction de l'interprétation donnée à ce terme et de l'élément environnemental atteint, être des mesures de réparation. En effet, en l'absence de définition de la notion de compensation en droit communautaire, celle-ci peut être envisagée comme incluant une réparation de l'élément de l'environnement altéré dès lors, comme le précise certains textes<sup>1426</sup>, que celle-ci est possible. Afin d'éclairer la notion de compensation en matière d'environnement<sup>1427</sup> et en particulier ses liens avec la notion de réparation, il convient d'étudier les textes de transposition des directives précitées.

Si la législation relative aux sites Natura 2000 précise que lorsqu'une évaluation d'incidences Natura 2000 conclut à une atteinte aux objectifs de conservation du site et que l'autorité approuve néanmoins le projet en cause, cette dernière doit s'assurer « que des mesures compensatoires », à la charge de celui qui réalise le projet, « sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000 »<sup>1428</sup>. La compensation consiste ici en des mesures visant à contrebalancer le déséquilibre fait à la biodiversité d'un site Natura 2000 par un projet lambda. Ainsi, la destruction d'un habitat particulier par un projet devra être compensée par la création d'un habitat équivalent ou par l'entretien ou la restauration d'un milieu similaire de préférence situé à proximité du lieu de l'atteinte à l'environnement<sup>1429</sup>. De plus, comme l'indique le Professeur Francis Haumont, s'agissant de l'emprise foncière d'un projet sur un site Natura 2000, « toute atteinte devrait alors être compensée par l'aménagement et la gestion d'un périmètre équivalent à trois fois le périmètre perdu. Car le

---

<sup>1425</sup> Cf. csdt. n° 14 de la directive n° 2004/35/CE. Sur l'étude de cette directive et de ses impacts sur la réparation du sol exploité, cf. *infra*. p. 451 s.

<sup>1426</sup> Cf. les deux directives relatives à l'évaluation environnementale et leur transposition en droit français, art. L. 122-1 s. et R. 122-1 s. C. env.

<sup>1427</sup> F. HAUMONT, « Coût et emprise foncière des compensations environnementales », *ADEF* n° 125, janv. 2007, p. 17-19.

<sup>1428</sup> Art. L. 414-4 C. env.

<sup>1429</sup> La compensation de la perte de biodiversité apparaît de plus en plus comme un marché à part entière puisque la Caisse des dépôts et consignations vient de créer une filiale la CDC Biodiversité dont l'objet est d'intervenir « auprès des entreprises, des collectivités, des maîtres d'ouvrage et des pouvoirs publics, dans leurs actions en faveur de la biodiversité : de la restauration, reconquête, gestion, valorisation à la compensation », cf. <http://www.cdc-biodiversite.fr/>.



principe *no net loss* ne permet pas de compenser nécessairement mètre carré par mètre carré car la valeur des mètres carrés détruits est la plupart du temps incomparable à celle d'un périmètre actuellement sans intérêt majeur »<sup>1430</sup>.

Les dispositions relatives à l'évaluation environnementale indiquent que le contenu de l'étude d'impact des projets ou du rapport environnemental des plans et programmes comprend « les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement »<sup>1431</sup> du projet, plan ou programme. Si l'élaboration de plans et programmes concerne principalement mais pas exclusivement, les pouvoirs publics, l'étude d'impact est en revanche une procédure qui peut être imposée au propriétaire voulant effectuer certains travaux<sup>1432</sup>. Ainsi, lorsqu'il souhaite réaliser un projet, le propriétaire - maître d'ouvrage doit préalablement à l'obtention d'une autorisation administrative, d'abord, évaluer les incidences de son projet sur l'environnement, puis tenter d'éviter et de réduire ces impacts et lorsqu'il reste un impact, prendre des mesures pour compenser « lorsque cela est possible »<sup>1433</sup>, cet impact résiduel. La compensation de l'impact résiduel d'un projet sur le sol consiste, pour le propriétaire, à réparer, dans la mesure du possible, l'atteinte inévitable au sol. Par exemple, la mesure compensatoire du retrait ou de la dégradation du couvert végétal d'un sol pour la réalisation d'une construction, peut prendre la forme d'une revégétalisation du terrain et de mesures de résorption du tassement de sol opéré. Bien que les mesures compensatoires ne soient actuellement et en droit français, que des mesures envisagées par le maître d'ouvrage lors de la réalisation de l'étude d'impact de son projet, il reste que ces mesures pourraient prendre une portée juridique plus forte si l'esprit de la directive de 1985 était repris et si les préconisations du « Grenelle de l'environnement » faisaient l'objet de dispositions législatives en ce sens. En effet, la description des mesures compensatoires par le maître d'ouvrage n'entraîne que rarement des obligations de faire imposées par l'administration qui autorise le projet<sup>1434</sup>. Une telle solution irait pourtant dans

---

<sup>1430</sup> F. HAUMONT, *Loc. cit.*, p. 19.

<sup>1431</sup> Art. L. 122-3 et R. 122-3 C. env. (étude d'impact des projets) et art. R. 122-20 C. env. (rapport environnemental des plans et programmes).

<sup>1432</sup> L'étude d'impact est une procédure environnementale dont le champ d'application est large (cf. annexes 1 et 2 de la directive n° 85/337 préc. et art. R. 122-1 s. C. env.) et qui s'impose ainsi tant aux propriétaires lorsqu'ils souhaitent, par exemple, faire un défrichement ou réaliser un aménagement sur leur propriété (golf) qu'aux entrepreneurs qui souhaitent exploiter une installation classée ou créer une remontée mécanique. Néanmoins, il nous est apparu plus judicieux de traiter cet aspect dans la partie relative à la réparation du sol approprié plutôt que dans la partie relative à la réparation du sol exploité. Ce choix permet d'envisager l'ensemble des altérations du sol (dégradations et pollutions).

<sup>1433</sup> Art. L. 122-3 C. env.

<sup>1434</sup> L'autorité compétente pour autoriser le projet ne peut sauf si elle dispose de pouvoirs en ce sens, imposer des mesures compensatoires à un maître d'ouvrage. Ces mesures n'auraient d'ailleurs aucune utilité car

le sens de l'esprit de la directive qui vise à évaluer les incidences d'un projet sur l'environnement afin d'éviter les dommages à l'environnement et neutraliser les incidences environnementales des projets. De plus, le chef de l'Etat s'est engagé lors du « Grenelle de l'environnement »<sup>1435</sup> à une meilleure prise en compte de l'étude d'impact dans la décision d'autorisation d'un projet, c'est-à-dire à rendre les mesures envisagées par le maître d'ouvrage, contraignantes pour celui-ci<sup>1436</sup> et, de manière plus générale, à développer l'effectivité des études d'impact. Une réforme en ce sens permettrait de mieux prendre en compte l'aspect réparateur de la conservation et favoriserait l'obligation de compensation des impacts résiduels d'un projet sur le sol et, *de facto*, la réparation du sol. Rendre effectives les mesures réductrices et compensatoires envisagées dans l'étude d'impact permettrait de faire de l'étude d'impact un instrument à la fois de protection de l'environnement mais aussi de réparation *ex ante* des dommages environnementaux et, *in fine*, un instrument de conservation de l'environnement. L'interrogation d'Isabel De Los Rios relative à la possibilité pour l'étude d'impact de constituer le fondement d'une obligation générale de remise en état<sup>1437</sup> trouverait ainsi une réponse positive.

Si le développement de la compensation des atteintes à l'environnement peut permettre de généraliser l'obligation de réparation du sol altéré, il convient cependant de nuancer cet apport pour une raison essentielle qui tient à la forme de la compensation. Celle-ci peut consister en mesure de réparation en nature du sol mais également en une mesure de réparation en équivalent monétaire. Cette dernière forme de réparation des atteintes au sol, dont le calcul est aisé à réaliser du fait de l'existence du marché immobilier<sup>1438</sup>, est moins intéressante que la réparation en nature puisqu'elle n'assure pas la conservation du sol. La seule compensation financière qui serait acceptable pour la conservation du sol serait celle dont le montant serait automatiquement affecté à des mesures de réparation en nature

---

l'administration ne pourrait pas contrôler en dehors de toute police administrative le respect de ces mesures. Néanmoins, le préfet est compétent en matière d'installations classées pour imposer de telles mesures.

<sup>1435</sup> Cf. engagement n° 191 du Grenelle de l'environnement (table ronde du groupe 5) : « Evaluation environnementale des lois et mesures fiscales. Réforme des études d'impact : mise en conformité avec le droit européen ; meilleure prise en compte dans la décision et extension du champ des plans et programmes soumis à évaluation environnementale ».

<sup>1436</sup> Il suffirait pour cela que le législateur prévoit que l'autorité compétente pour approuver ou autoriser un projet doit mentionner des prescriptions reprenant les mesures réductrices et compensatoires proposées par le maître d'ouvrage et validées par l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement.

<sup>1437</sup> I. de LOS RIOS, *La remise en état du milieu en droit français de l'environnement*, Th. Strasbourg, 1983, p. 85.

<sup>1438</sup> ADEF, *Evaluer un terrain. Aspects économiques et juridiques*, 1994 ; M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Ressources foncières. Droits de propriété, économie et environnement*, VI<sup>ème</sup> conférence internationale, Bruylant, 2007, p. 195 s.

effectuées par un tiers. Si l'évaluation économique des biens environnementaux présente des avantages notamment pour l'indemnisation des dommages environnementaux dans le cadre de l'engagement d'une responsabilité, un inconvénient pourrait apparaître rapidement : celui du principe de l'indemnisation monétaire des biens environnementaux et celui de la substitution de biens environnementaux en fonction de leur valeur monétaire. Il serait prudent, dans une perspective de conservation de l'environnement, que le législateur crée un principe de réparation en nature des biens environnementaux par priorité à une réparation monétaire. Cette solution permettrait d'asseoir l'obligation de réparation du sol approprié et irait dans le sens du respect des droits des générations futures.

L'intérêt général de la réparation du sol engendre l'apparition d'obligations de réparation du sol approprié qui, mises en relation avec les mécanismes de protection du sol approprié, montrent que la réparation du sol constitue le déclencheur de la rénovation de la propriété dans un sens favorable à la conservation du sol.

## **SECTION 2 - UN DECLENCHEUR DE LA RENOVATION DE LA PROPRIETE**

La réparation du sol approprié constitue un intérêt général dont le développement s'effectue progressivement en droit positif. Cette évolution, appuyée par les dispositions relatives à la protection du sol approprié renforce l'existence d'un système de conservation du sol approprié. L'émergence de la réparation du sol approprié en ce qu'elle vient dynamiser et compléter sa protection, stimule le droit de propriété et fait apparaître les prémices d'une rénovation des droits de propriété par la conservation du sol.

La conservation du sol par le propriétaire de la terre est soumise à sa volonté ou aux obligations imposées par des réglementations visant directement ou non la préservation et la réparation de cet espace naturel. Il convient de rappeler que c'est sous trois aspects que le sol doit être considéré : il constitue tant un espace, qu'un milieu et une ressource naturels. La notion de propriété est au cœur de la problématique de conservation du sol puisqu'elle est le soubassement des prérogatives de tout propriétaire et l'assise des limitations imposées par l'intérêt général. Afin de protéger et de réparer le sol, la propriété est limitée. Il reste que « si la propriété est un droit subjectif, elle est surtout un fait économique et social et la pierre de

touche d'un éternel débat politique d'idées »<sup>1439</sup>. Outre les atteintes portées aux prérogatives du propriétaire, le droit de propriété fait l'objet de remises en cause conceptuelles. En effet, la doctrine environnementaliste qui admet la limitation du droit de propriété et en particulier du droit d'usage, note avec regret l'absence de modification du droit de propriété par le droit de l'environnement<sup>1440</sup>. La propriété qui est ici visée est la propriété privée. Pour cette doctrine, la propriété collective présenterait *a contrario* des avantages pour la protection de l'environnement<sup>1441</sup>. Néanmoins, si elle présente effectivement des avantages<sup>1442</sup>, elle ne peut pas être appliquée à l'ensemble des sols et reste perfectible. Contrairement à la propriété publique, la propriété privée en tant que droit individuel et exclusif a été progressivement remise en cause. Des courants de pensées au XIX<sup>ème</sup> puis au XX<sup>ème</sup> siècles ont d'abord tenté d'attribuer une fonction sociale à la propriété, puis une fonction écologique. Aujourd'hui, divers éléments peuvent permettre de défendre que tant la propriété publique que la propriété privée présentent une fonction écologique. La propriété apparaît ainsi renouvelée (paragraphe I). La finalité écologique de la propriété est également appuyée par une notion fructueuse mais en cours de construction : la notion de patrimoine commun (paragraphe II).

### **§ I - Le renouvellement de la fonction écologique de la propriété**

La propriété peut être rénovée par la conservation du sol car celle-ci, par ses aspects à la fois préventif et curatif, impose à la propriété de mieux prendre en compte la nécessité de sauvegarder sur le long terme le sol sans « compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins »<sup>1443</sup>. La rénovation de la propriété impose une socialisation de la propriété sans toutefois que ce droit perde toute substance. Si la propriété publique présente déjà un aspect social et environnemental certain, il n'en va pas de même de la propriété privée. La question de la fonction écologique de la propriété ou d'une dimension écologique de la fonction sociale du droit de propriété privée est d'actualité du fait

---

<sup>1439</sup> J.-L. BERGEL, « L'évolution contemporaine du droit de propriété en France », in *Mélanges en l'honneur de J.-P. Béguet*, Faculté de Droit de Toulon et du Var, 1985, p. 13-25.

<sup>1440</sup> « L'environnement limite la propriété, mais il est tout aussi évident qu'il n'en limite guère que l'exercice. Le droit de l'environnement s'est développé sans affecter le droit de propriété », J. UNTERMAIER, « Le droit de l'environnement, réflexions pour un premier bilan », in *Année de l'environnement* Vol I, revue du CEDRE, PUF, 1980, p.1 s. ; A. BRUN, « Droits de propriétés et environnement », rapport au 5<sup>ème</sup> Congrès de la SFDE Pau, fév. 1981, p. 4-25 ; J. MALAFOSSE, *Le droit de l'environnement - le droit à la nature - aménagement et protection*, *Op. cit.*, n° 9, p. 91.

<sup>1441</sup> Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464.

<sup>1442</sup> Cf. *supra*. p. 71 s.

<sup>1443</sup> 7<sup>ème</sup> csdt de la Charte de l'environnement de 2004.

des pressions exercées, notamment par le droit de l'environnement, sur ces droits de propriété. Si des auteurs ont souhaité cette fonction écologique du droit de propriété privée<sup>1444</sup> et que des législateurs l'ont consacrée<sup>1445</sup>, il reste que le droit de l'environnement s'est développé sans profondément affecter les droits de propriété<sup>1446</sup>. Il n'a pas modifié la notion de la propriété mais en a modifié l'usage. A la reconnaissance de la finalité écologique de la propriété privée (A) répond cependant une rénovation de la finalité sociale de la propriété publique (B).

### **A - La reconnaissance de la finalité écologique de la propriété privée**

Face à la propriété privée qui reste, pour certains, un rempart à un droit de l'environnement plus prégnant, des conceptualisations originales du droit de propriété ou de nouvelles notions sont apparues. Ces créations juridiques plus ou moins anciennes et rénovées ont ainsi pour but de concilier la protection de l'environnement avec l'exercice plein et entier du droit de propriété. Elles envisagent en particulier une modification de la nature du droit de propriété ou, du moins, une adaptation de celle-ci à la préoccupation sociale croissante que constitue la protection de l'environnement. L'hypothèse d'une fonction écologique de la propriété privée trouve sa source dans les théories développées au début du XX<sup>ème</sup> siècle et visant à reconnaître au droit de propriété une fonction qualifiée de sociale. La propriété serait pour certains, une fonction sociale, alors que pour d'autres, elle aurait une fonction sociale.

Ces deux conceptions qui mettent à mal la notion subjective de propriété privée et son caractère individuel, sont nées en rébellion contre le caractère absolu du droit de propriété inscrit à l'article 544 du Code civil. Toutefois, la fonction écologique du droit de propriété reste encore une « illusion » du fait notamment de l'absence de reconnaissance d'une fonction sociale du droit de propriété. En revanche, la socialisation du droit de propriété apparaît bien plus comme une réalité (1) susceptible de servir de fondement à l'émergence d'une finalité écologique de la propriété privée (2).

---

<sup>1444</sup> J. de MALAFOSSE, *Le droit de l'environnement*, *Op. cit.*, p. 250.

<sup>1445</sup> Art. 43 du Code colombien ; Acte constitutionnel chilien de 1976. cf. *Le régime juridique de la productivité des sols*, FAO 1985, p. 9 s.

<sup>1446</sup> Congrès des notaires de France, *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, *Op. cit.*, p. 230.

## I - L'existence d'une conception sociale de la propriété

Le droit de propriété est un élément essentiel à l'ordre juridique et social<sup>1447</sup>. La propriété est « la mise en œuvre de la liberté dans l'ordre des biens »<sup>1448</sup>. Elle s'inscrit dans une société dont elle dessine les contours en imprimant l'influence des idéologies dominantes<sup>1449</sup>. La propriété du Code civil a été écrite en réaction à la féodalité et sous l'égide de la liberté et de l'égalité. Avec Napoléon, elle devient ainsi un droit illimité, exclusif et perpétuel. La propriété ne peut s'affranchir des circonstances politiques et sociales. En tant que fait social, elle subit continuellement les assauts, critiques ou louanges des penseurs<sup>1450</sup> et notamment des juristes. Diverses conceptions doctrinales de la propriété ont émergé et fluctué en fonction des exigences sociales qui ont évolué en se heurtant à un individualisme croissant. L'objet de ces conceptions est de transformer la propriété et non de mettre en cause sa légitimité<sup>1451</sup>. Il s'agit de modifier les fondements, les caractères du droit de propriété, ce qui revient à faire évoluer la notion même de propriété. La principale question est ainsi de savoir si le droit de propriété n'est qu'un droit pour l'Homme ou s'il peut également avoir une autre finalité : la satisfaction des intérêts de la collectivité. La propriété servirait ainsi l'intérêt général et participerait alors directement à la conservation du sol, qui comprend sa protection et sa réparation entendues comme des buts légitimes de la société. C'est en ce sens qu'au début du XX<sup>ème</sup> siècle, se sont développées des théories juridiques visant à socialiser le droit de propriété. Malgré l'échec de ces théories en droit positif (a), il reste que la propriété a un aspect social. Si la notion même de propriété n'a pas évolué, ses caractères restent soumis aux exigences de la collectivité et de manière sous-jacente à la conservation du sol (b).

---

<sup>1447</sup> Portalis indique lors de l'exposé des motifs du Code civil que « c'est...le droit de propriété qui a fondé les sociétés humaines », cité par J.-L. LEVY, *Histoire de la propriété*, PUF, QSJ ?, 1972, p. 94.

<sup>1448</sup> F. ZENATI, « Pour une rénovation de la théorie de la propriété », *Loc. cit.*, p. 305-323.

<sup>1449</sup> Le terme d'idéologie est ici entendu dans un sens neutre, c'est-à-dire comme un « ensemble plus ou moins cohérent des idées, des croyances et des doctrines philosophiques, religieuses, politiques, économiques, sociales, propre à une époque, une société, une classe et qui oriente l'action », cf. Le trésor de la langue française informatisé, <http://www.cnrtl.fr>.

<sup>1450</sup> On peut se référer notamment au mémoire de Pierre-Joseph Proudhon, *Qu'est-ce que la propriété ?* (1840) et au *Manifeste communiste* de Karl Marx (1848).

<sup>1451</sup> Sur la question de la légitimité de la propriété, M.-F. RENOUX-ZAGAME, « Du droit de dieu au droit de l'homme : sur les origines théologiques du concept moderne de propriété », *Droits*, n° 1, 1985, p. 17-31.

### *a - Le refus d'une fonction sociale de la propriété*

Deux conceptions de la propriété ont visé à modifier la propriété afin de la mettre en accord avec les besoins de la société. Elles ont été conçues en opposition avec l'absolutisme et l'exclusivisme du droit de propriété. L'individu devait participer au bien-être de la collectivité dans son ensemble. Deux éminents juristes, Duguit et Josserand, ont ainsi développé deux nouvelles conceptions fondées sur l'idée d'une fonction sociale de la propriété. Si ces deux doctrines sont proches dans leur finalité, elles n'en sont pas moins différentes sur le plan de la conception de la notion et des effets juridiques de la propriété.

Le Doyen Duguit a fondé une théorie solidariste<sup>1452</sup> du droit de propriété. Pour l'auteur, l'évolution économique de la société entraîne des modifications du droit de propriété. La propriété ne devient pas collective mais elle « cesse d'être un droit de l'individu pour devenir une fonction sociale »<sup>1453</sup>. Duguit récuse ainsi le caractère subjectif du droit de propriété, il estime que la propriété ne peut être individualiste. Il considère au contraire que la propriété « est la fonction sociale du détenteur de la richesse ». Tout propriétaire a « le devoir, l'obligation d'ordre objectif, d'employer la richesse qu'il détient à maintenir et à accroître l'interdépendance sociale »<sup>1454</sup>. La propriété individuelle doit disparaître au profit d'une propriété socialisée<sup>1455</sup>. Il ne s'agit plus d'une liberté, d'un droit, mais d'une « propriété-affectation »<sup>1456</sup>, d'une chose, dont le but est la satisfaction du bien-être social. La théorie de la fonction sociale du droit de propriété emporte une objectivation du droit de propriété puisque pour Duguit, la propriété est une situation objective déterminée par le droit objectif. Cette conception de la propriété a été rarement reconnue par le juge<sup>1457</sup>. Elle a été critiquée par une partie de la doctrine<sup>1458</sup>. En effet, cette conception ne correspond pas à la notion contemporaine de propriété, au droit de propriété entendu comme un droit de l'Homme favorisant la liberté. Si la propriété fait l'objet de restrictions importantes en raison

---

<sup>1452</sup> C. COUSIN, « La doctrine solidariste de Léon Duguit », *RRJ* n° 4/2001, vol. II, p. 1931-1989.

<sup>1453</sup> L. DUGUIT, *Les transformations générales du droit privé depuis le code Napoléon*, 2<sup>ème</sup> éd. Paris, Librairie F. ALCAN, 1920, p. 148-149.

<sup>1454</sup> *Ibid.*, p. IV-V.

<sup>1455</sup> *Ibid.*, p. 160.

<sup>1456</sup> *Ibid.*, p. 171.

<sup>1457</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 29 fév. 1968 *D* 1968, p. 454, *RTDCiv.* 1968, p. 741 (affaire de l'étang de Napoléon) ; Cass. Ass. plén., 23 juin 1972, *D.* 1972, p. 704 ; *RTDCiv.* 1973, p. 147 ; Décision n° 85-159 DC du 17 juill. 1985, *Aménagement Tour Eiffel*, préc. ; F. ZENATI, Th. REVET, *Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd., 1997, PUF, n° 113, p. 135-138.

<sup>1458</sup> G. MORIN, *La révolte du droit contre le code. La révision nécessaire des concepts juridiques (contrat, responsabilité, propriété)*, LGDJ, 1945, p. 94-95.

notamment de la conservation du sol, elle demeure un droit pour le propriétaire et ce dernier conserve l'ensemble de ses prérogatives sur les choses<sup>1459</sup>. Elle ne constitue pas un « droit-devoir »<sup>1460</sup> pour le propriétaire. Attribuer une fonction sociale au droit de propriété permettant ainsi de demander des comptes au propriétaire de ce qu'il fait de son droit, « c'est vouloir faire pénétrer dans le droit une conception morale »<sup>1461</sup>, ce qui pourrait constituer une menace pour les libertés. La conception solidariste de Duguit est trop restrictive des droits et libertés que défend notre société. Le droit de propriété ne peut être une fonction sociale. Il n'est pas une chose donnée pour assurer le bien être de la collectivité. En revanche, la propriété est un droit subjectif qui est « donné pour permettre de remplir »<sup>1462</sup> une fonction sociale.

C'est en ce sens que Josserand<sup>1463</sup> a construit le droit de propriété comme un droit fonction en se fondant sur la théorie de l'abus de droit<sup>1464</sup>. Le droit fonction désigne pour son titulaire « le pouvoir ou le devoir de faire quelque chose ou de l'exiger d'un autre, dans l'intérêt d'une autre personne ou d'un intérêt commun »<sup>1465</sup>. En tant que droit fonction, le droit de propriété doit être exercé, non selon les caprices du propriétaire mais selon la fonction à laquelle il correspond. A défaut, son exercice est abusif<sup>1466</sup>. Le droit de propriété en tant que droit subjectif est alors fonctionnalisé au profit de la société<sup>1467</sup>. L'abus éventuel du droit de propriété rend le propriétaire responsable de l'exercice de son droit. Si le propriétaire use de son droit de propriété pour porter atteinte aux intérêts de la collectivité, il peut voir son droit éteint<sup>1468</sup>. Le droit de propriété doit ainsi être redéfini afin d'assurer une adéquation du droit aux intérêts de la collectivité. L'usage du droit de propriété devrait servir simultanément des intérêts privés et des fins sociales ou, du moins, ne pas aller à l'encontre des intérêts de la société. Pour le Doyen Carbonnier, « la propriété est un droit-fonction où les pouvoirs sont

---

<sup>1459</sup> G. MORIN, *Loc. cit.*, p. 94-95 ; G. MORIN, « Le sens de l'évolution contemporaine du droit de propriété », in *Le droit privé français au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, Etudes offertes à G. RIPERT*, Tome II *La propriété contrats et obligations, la vie économique*, LGDJ, 1950, p. 3-16, spéc. p. 13.

<sup>1460</sup> J. MORRAND-DEVILLER, *Cours de droit administratif des biens*, 3<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2003, p. 366.

<sup>1461</sup> G. RIPERT, *Les forces créatrices du droit*, LGDJ, Paris, 1955, n° 92.

<sup>1462</sup> *Ibid.*, n° 92.

<sup>1463</sup> L. JOSSERAND, *De l'esprit des droits et de leur relativité*, 2<sup>ème</sup> éd., 1939 ; L. JOSSERAND, « Configuration du droit de propriété dans l'ordre juridique nouveau », *Etudes Sugiyama*, 1940, p. 95-110.

<sup>1464</sup> Cass. req., 3 août 1915, *Clément-Bayard* : user du droit de propriété dans l'intention de nuire constitue un abus de droit.

<sup>1465</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2000, p. 313.

<sup>1466</sup> L. JOSSERAND, *Loc. cit.*, p. 108-109.

<sup>1467</sup> Pour une critique de ce droit-fonction, G. MORIN, « Le sens de l'évolution contemporaine du droit de propriété », *Loc. cit.*, spéc. p. 14.

<sup>1468</sup> J.-P. GILLI, *Redéfinir le droit de propriété*, CRU, 1975, p. 128.



conditionnés par les devoirs »<sup>1469</sup> et notamment le devoir de respecter ou au moins d'être compatible, dans tout acte, avec les intérêts défendus par la collectivité. En parallèle, les charges d'intérêt général imposées au propriétaire devraient être indemnisées dès lors que celui-ci subit un préjudice anormal et spécial. Les diverses servitudes d'utilité publique issues tant du droit de l'urbanisme que du droit de l'environnement et qui restreignent la propriété seraient dès lors obligatoirement indemnisées. Si la théorie du droit fonction a eu des échos positifs dans la doctrine<sup>1470</sup>, ni le législateur ni le juge ne se la sont appropriée. En 1975, la tentative d'un parlementaire a échoué. Lors du débat sur le plafond légal de densité, Monsieur Claudius-Petit avait alors proposé de compléter l'article 544 du Code civil par « la propriété est un droit dont l'usage doit contribuer au bien-être de la collectivité ». Cette insertion n'a pas été jugée « opportune » par la commission des lois. En fait, l'exercice du droit de propriété dans le but de la satisfaction d'un bien être de la collectivité est rare. Elle dépendra de la seule volonté du propriétaire. La propriété en tant que droit fonction n'est pas une réalité juridique. C'est pourquoi certains ont pu indiquer que « la reconnaissance officielle d'une finalité sociale ne peut en fait se traduire que par une restriction législative et réglementation du droit lui-même »<sup>1471</sup>.

Il n'y a donc pas de modification de la notion de propriété, seuls les attributs, les prérogatives du propriétaire peuvent faire l'objet d'une transformation. C'est en cela que l'on peut avancer que le droit de propriété a une finalité sociale.

### ***b - La reconnaissance d'une finalité sociale du droit de propriété***

Si la théorie de la propriété droit-fonction n'est pas admise en droit positif, certains auteurs affirment que « la conception finaliste ou téléologique des droits paraît en définitive la plus satisfaisante ». Pour eux, « le droit manquerait à sa mission s'il se bornait à enregistrer les rapports de force ou à consolider indéfiniment les positions acquises. Il doit, au contraire, orienter l'activité humaine en fonction d'une éthique inspirée par la recherche de la Justice. Les droits subjectifs comptent parmi les moyens tendant à atteindre le bien commun : leur exercice cesse d'être justifié lorsqu'il a lieu à l'encontre de ce but »<sup>1472</sup>. Ces auteurs

---

<sup>1469</sup> J. CARBONNIER, *Flexible droit*, *Op. cit.*, p. 319.

<sup>1470</sup> A. PIROVANO, « La fonction sociale des droits. Réflexions sur le destin des théories de Josserand », *D.* 1972, chron. XIII, p. 67-70, spéc. p. 70.

<sup>1471</sup> A. PIROVANO, *Loc. cit.*, p. 70.

<sup>1472</sup> J. GHESTIN, G. GOUBEUX, M. FABRE-MAGNAN, *Traité de droit civil, Introduction générale*, LGDJ, 1994, n° 789 *in fine* et n° 787 ; J.-L. BERGEL, *Loc. cit.*, spéc. p. 17.

participent ainsi à la défense de la conception du droit fonction de Josserand sans adhérer cependant à la théorie de Duguit. La fonction sociale du droit de propriété, sa redéfinition, est en quelque sorte un idéal juridique qui ne peut être mis en œuvre que par le truchement de la réglementation de l'usage du droit de propriété. C'est en ce sens que la propriété immobilière a évolué.

La propriété foncière connaît actuellement de nombreuses limitations justifiées par l'intérêt général, c'est-à-dire par une finalité sociale du droit<sup>1473</sup>. En effet, « l'aménagement du droit de propriété (vise à) concilier les prérogatives du droit subjectif avec les nécessités de la fonction sociale »<sup>1474</sup>. Le lien entre les limitations du droit de propriété par l'intérêt général et la finalité sociale de la propriété semble faire l'unanimité. Si le droit de propriété subit des limitations dans un but d'intérêt général, des restrictions qui le « socialisent », il ne peut être fait référence à la fonction sociale du droit de propriété telle que l'entendaient Duguit ou Josserand. C'est l'usage du droit de propriété, son exercice qui prend une coloration sociale sans pour autant remettre en cause ou modifier les attributs du droit de propriété ou la notion même de propriété. La socialisation du droit de propriété peut être décelée par la comptabilisation des restrictions qui y sont apportées et l'évaluation des atteintes qu'elles portent aux pouvoirs du propriétaire. Elle est ainsi déterminée par le degré de limitation de l'exclusivisme du droit de propriété. Plus le caractère exclusif est atteint, plus le droit se socialise. Il y a une modification de « l'essence de la propriété »<sup>1475</sup>. « Le *jus in re*, droit direct dans l'immeuble, s'alourdit de liens d'obligation, de devoir d'information, de nécessaire prise en compte d'autres valeurs que la propriété »<sup>1476</sup> telle que l'égalité, la solidarité, la protection de l'environnement. La propriété est un « droit vivant »<sup>1477</sup> qui s'adapte aux évolutions de la société. Ce droit « s'est fonctionnalisé », il est devenu un instrument qui peut servir la société<sup>1478</sup>. C'est principalement les dispositions relatives à l'occupation du sol, à la protection et à la réparation du sol<sup>1479</sup>, qu'elles appartiennent au droit de l'urbanisme, au droit

---

<sup>1473</sup> E. PISANI, *Revue économique et de droit immobilier*, mars-avr. 1963, p. 95, cité par M. LABORDE-LACOSTE, « La propriété immobilière est-elle une « fonction sociale » ? », *Mélanges offerts à Jean de la Brethe de la Gressaye*, éd. Brière, 1967, p. 397-403, spéc. p. 401.

<sup>1474</sup> MARTY et RAYNAUD, *Droit civil, Tome II*, 2<sup>e</sup> vol., 1965.

<sup>1475</sup> A.-M. PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989, p. 261.

<sup>1476</sup> A.-M. PATAULT, *Op. cit.*, p. 269.

<sup>1477</sup> H. PERINET-MARQUET, « La propriété à géométrie variable », in ADEF, *La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1989 p. 127-139.

<sup>1478</sup> M.-A. FRISON-ROCHE, D. TERRE-FORNACCIARI, « Quelques remarques sur le droit de propriété », *Archives de Philosophie du Droit*, Tome 35, Sirey 1990, p. 233-244, spéc. p. 238-239.

<sup>1479</sup> Cela apparaît notamment dans le considérant n° 12 de la proposition de directive du 2 mai 2007 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive

de l'environnement, au droit rural ou au droit forestier, qui emportent une socialisation du droit de propriété<sup>1480</sup>. Plus qu'une fonction sociale de la propriété, c'est la socialisation du droit de propriété qui est essentielle. Le contenu du droit de propriété peut ainsi varier avec le temps, en fonction des considérations sociales du moment. Lorsque ces dernières se concentrent sur la conservation de l'environnement, il est alors possible d'attendre une évolution de la propriété en ce sens<sup>1481</sup>. Néanmoins, sans une reconnaissance expresse d'une fonction sociale de la propriété, peut-on faire émerger une « fonction écologique »<sup>1482</sup> du droit de propriété ou doit-on se limiter à un usage différent, plus soucieux de l'environnement, des prérogatives offertes par la propriété ?

## 2 - L'émergence de la fonction écologique de la propriété privée

Si la fonction sociale de la propriété est « chargée d'équivoques et d'incertitudes, au point de servir à la fois de rempart aux défenseurs de la conception traditionnelle (de la propriété) et de bélier à ses assaillants »<sup>1483</sup>, rechercher une fonction écologique de la propriété privée relève de la gageure. Pour certains, le recours à la fonction sociale de la propriété telle que Duguit l'a énoncée n'est pas une obligation, puisqu'il est possible d'émettre l'hypothèse qu'« il y a bien une fonction écologique de la propriété ne serait-ce qu'en raison de sa présence du sol »<sup>1484</sup>. Cependant, à l'exclusion des *res communis*, l'ensemble des éléments naturels peuvent faire l'objet d'une appropriation privative. L'objet de la propriété est initialement la nature. Il est toutefois sans influence sur la notion de propriété et ses fondements, sa finalité. Ce n'est pas dans l'objet de propriété mais dans le

---

2004/35/CE (2006/0086 (COD) qui indique que « contrairement à l'air et à l'eau, le sol est pour l'essentiel propriété privée dans la Communauté. Il s'agit néanmoins d'une ressource naturelle d'intérêt général qui doit être préservée pour les générations futures. Dans l'intérêt général, il convient donc que les utilisateurs des terres soient tenus de prendre des précautions lorsqu'il est probable que l'usage qu'ils font du sol compromettra sensiblement les fonctions de ce dernier ». cf. F.-G. TREBULLE, « Droit communautaire de l'environnement : vers une consécration de l'analyse fonctionnelle de la propriété ? », *RDI* n° 5/2006, p. 436-439.

<sup>1480</sup> F. TERRE, « L'évolution du droit de propriété depuis le code civil », *Revue Droits*, Revue française de théorie juridique, *Destins du droit de propriété*, 1985, n° 1, PUF, p. 33-49 ;

<sup>1481</sup> J. ATTARD, « Le fondement solidariste du concept « environnement-patrimoine commun », *RJE* n° 2/2003, p. 161-176, spéc. p. 174 ; G.-J. MARTIN, « Droit de propriété et environnement en droit français », *Loc. cit.*, p. 77-108.

<sup>1482</sup> J. de MALAFOSSE, « Le droit de l'environnement problématique juridique », *Gaz. Pal.* 1993, Tome 2, chron. p. 1041-1042.

<sup>1483</sup> J. RIVERO, préface à la thèse de F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, *Bibl. Dr. Pc.*, Tome 140, 1981, cité par I. THOMAS, *Op. cit.*

<sup>1484</sup> M. PRIEUR, « Préface », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaire des 20, 22 avril 1988 à Limoges, PULIM, 1989, p.1-2. Dans le même sens, J. de MALAFOSSE, « Responsabilité et propriété », in M. FALQUE et M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement*, *Op. cit.*, spéc. p. 30.

droit lui-même, dans la conception qu'en a la société<sup>1485</sup> qu'il convient de rechercher une finalité écologique de la propriété. Il peut ainsi être fait référence en point de départ au concept de droit fonction. En effet, cette notion est suffisamment ouverte « pour que l'on puisse admettre, sans trahir la pensée de ses promoteurs, qu'elle inclut le souci de préserver les équilibres naturels »<sup>1486</sup>.

Ensuite, deux arguments développés dans une thèse relative aux incidences de la protection de l'environnement sur le droit civil incitent à rechercher une fonction écologique à la propriété privée sur la base de la théorie de Josserand<sup>1487</sup>. « D'une part, il ne peut y avoir de développement sans une réconciliation de l'homme et de la nature » et, d'autre part, « en France, 85 % du territoire appartient à des personnes privées »<sup>1488</sup>. Ainsi, pour l'auteur, « la propriété a une fonction sociale (...) parce qu'elle est inscrite comme droit subjectif dans un ordre juridique, lui-même produit social », elle est un « droit exercé socialement »<sup>1489</sup>. La protection de l'environnement tout comme la conservation du sol constituent des préoccupations de plus en plus importantes de la société<sup>1490</sup>. Ces éléments objectifs de plus en plus nombreux constituent les premières pierres de la construction de l'édifice que peut être la fonction écologique de la propriété<sup>1491</sup>. En effet, à côté des deux arguments précités, la doctrine voit dans la jurisprudence du juge administratif en matière d'environnement<sup>1492</sup> des éléments en faveur de la reconnaissance, en parallèle de la « fonction individuelle » de la propriété privée, la « fonction sociale et collective » de la propriété<sup>1493</sup>. De plus, la Cour de justice des communautés européennes a également indiqué « qu'il est de jurisprudence établie que les droits fondamentaux et plus particulièrement le droit de propriété n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues mais doivent être pris en considération par rapport à leur

---

<sup>1485</sup> J. CARBONNIER, *Sociologie juridique*, PUF, 2004.

<sup>1486</sup> G.-J. MARTIN, « Propriété et environnement en droit français », *Loc. cit.*, p. 81-82.

<sup>1487</sup> D. HUMBERT, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement. Essai sur les incidences des préoccupations environnementales en droit des biens, de la responsabilité et des contrats*, Université de Nantes, 2000, dact.

<sup>1488</sup> *Ibid.*, p. 88.

<sup>1489</sup> *Ibid.*, p. 89 s.

<sup>1490</sup> Cf. *supra.* ; V. GUERIN, « Problèmes juridiques posés par la reconnaissance des valeurs d'environnement comme nouvelles valeurs sociales », in *La propriété en mutation, Quels effets de la transition vers l'économie de marché ?*, Colloque Tempus 1993, PUR, n° 219, 1997, p. 151-158 ; Voir les enquêtes d'opinion réalisées en matière d'environnement par l'Union européenne (eurobaromètre) sur le site de l'Union européenne : <http://ec.europa.eu/environment/barometer/index.htm>

<sup>1491</sup> F. COLLART-DUTILLEUL, R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 571 ; R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement », *Dr. env.* n° 20, juill-août 1993, p. 93-94 ; Congrès des Notaires de France, *Op. cit.*, p. 226-257 ; Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464.

<sup>1492</sup> CAA Nantes, 27 sept. 2005, *Mme M.-L. Savelli*, n° 04NT00319.

<sup>1493</sup> R. HOSTIOU, « La théorie du bilan à l'épreuve des atteintes à l'environnement et à la propriété privée », *AJDA* 2006, p. 604-607.

fonction dans la société »<sup>1494</sup>. Il convient de préciser que lors de leurs références à la fonction sociale de la propriété, les juges communautaires se prononcent sur une réglementation de l'usage des biens et non sur l'exercice du droit de propriété. Il ne s'agit pas grâce à la fonction écologique de la propriété de finaliser ce droit, mais d'orienter l'usage du droit de propriété dans un sens favorable à la conservation du sol et de pouvoir sanctionner par des mesures réelles, les atteintes à l'environnement rendues possibles par l'exercice du droit de propriété contraire aux intérêts de la société.

Reconnaître une fonction écologique à la propriété impose donc notamment d'assortir le droit de propriété de devoirs<sup>1495</sup> environnementaux<sup>1496</sup>. C'est ce qui a été fait lors de l'adoption de la Charte de l'environnement de 2004 qui impose les devoirs pour chacun de « prendre part à la préservation et l'amélioration de l'environnement » et de « contribuer à la réparation des dommages causés à l'environnement »<sup>1497</sup>. Il appartient ainsi au législateur de concilier les droits et devoirs de même valeur constitutionnelle<sup>1498</sup> que sont le droit de propriété et les devoirs environnementaux qui visent notamment la protection et la réparation du sol. Le législateur dispose par conséquent de la faculté d'insérer de manière explicite, au sein du droit de propriété, une finalité écologique. Comme l'a indiqué la Cour européenne des droits de l'Homme, « des impératifs économiques et même certains droits fondamentaux, comme le droit de propriété, ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à la protection de l'environnement, en particulier lorsque l'Etat a légiféré en la matière. Les pouvoirs publics assument alors une responsabilité qui devrait se concrétiser par leur intervention au moment opportun afin de ne pas priver de tout effet utile les dispositions protectrices (*et réparatrices*<sup>1499</sup>) de l'environnement qu'ils ont décidé de mettre en œuvre »<sup>1500</sup>. Ainsi, la propriété doit devenir conservatrice de l'environnement et du sol dans la mesure où ces préoccupations deviennent des intérêts communs au propriétaire et à

---

<sup>1494</sup> CJCE, 22 oct. 1991, *Georg von Deetzen c/ Hauptamt Oldenburg*, Aff. C-44/89, Bull CJCE, n° 18-91, p. 2.

<sup>1495</sup> J. CARBONNIER, *Flexible droit*, *Op. cit.*, p. 319.

<sup>1496</sup> D. HUMBERT, *Op. cit.*, p. 93.

<sup>1497</sup> Art. 2 et art. 4 de la Charte de l'environnement de 2004 adoptée par la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 ; cf. *supra*. p. 79 s et p. 253 s.

<sup>1498</sup> Décision n° 2008-595 du 18 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés* préc. (csdt 48-50).

<sup>1499</sup> C'est nous qui ajoutons. Au regard de la généralité du considérant de la Cour, il apparaît possible d'étendre les mesures de protection de l'environnement aux mesures de réparation de l'environnement sans déformer l'arrêt de la CourEDH.

<sup>1500</sup> CEDH, 27 nov. 2007, *Hamer contre Belgique*, n° 21861-03, point 79 ; J.-P. MARGUENAUD, « La petite maison dans la forêt », *D.* 2008, p. 884-887 ; J. RAYNAUD, « Droit de propriété contre protection de l'environnement », *AJDI* 2008, p 257.

la société<sup>1501</sup>. En cas d'irrespect de ces devoirs, ce que Josserand a qualifié d'abus de droit, le propriétaire pourrait être sanctionné. Il appartiendrait au juge judiciaire d'apprécier l'abus de droit et en l'occurrence l'atteinte portée par l'usage de la propriété au sol. L'abus de droit de propriété pouvant être l'usage néfaste pour le sol et l'environnement du droit de propriété, ou en cas d'alternative, l'absence d'utilisation du moyen le moins défavorable pour le sol<sup>1502</sup>. La réparation de l'abus serait, en cas de dégradation du sol, sa réparation sous la forme d'une restauration ou d'une remise en état. De même, le juge administratif pourrait être également compétent dès lors que l'usage de la propriété a entraîné une dégradation du sol et que celle-ci a été rendue possible par l'obtention d'une autorisation administrative illicite. La principale difficulté serait d'instaurer un contrôle de l'usage du droit de propriété permettant d'assurer l'effectivité de la fonction écologique de la propriété. Le contrôle de l'usage du sol pourrait prendre diverses formes plus ou moins attentatoires au droit de propriété. La première solution serait de créer un système administratif de contrôle calqué sur les régimes d'autorisation ou de déclaration préalable classiques en droit administratif et droit de l'environnement. En parallèle, un contrôle par les tiers pourrait être développé. Il serait ainsi nécessaire d'accroître les instruments d'information et de participation des individus<sup>1503</sup> ainsi que les mécanismes adéquats de responsabilité civile<sup>1504</sup>. Enfin, un dispositif de contrôle de l'usage du bien en dehors de toute autorisation administrative, c'est-à-dire une vérification

---

<sup>1501</sup> L'intérêt commun « apparaît dès lors qu'il existe une convergence d'intérêts entre les parties. Le terme commun ne signifie pas que les intérêts des deux parties sont semblables ou qu'ils se confondent jusqu'à ne faire plus qu'un ; en réalité, chacun poursuit son intérêt propre, mais il se trouve que celui-ci coïncide avec l'intérêt de l'autre partie : l'intérêt commun c'est la rencontre heureuse de deux égoïsmes », T. HASSLER, « *L'intérêt commun* », *RTDcom.* 1984, p. 581-638.

<sup>1502</sup> D. HUMBERT, *Op. cit.*, p. 100.

<sup>1503</sup> En parallèle du cadastre, il serait opportun de créer sur la même base parcellaire un fichier de l'état de l'ensemble des sols français. Au départ, il serait au moins possible de qualifier la nature principale du sol sur les différentes parcelles (bois, prairie, habitation, habitation avec jardins, infrastructure, ect.) et ensuite d'affiner les informations sur la base d'une priorité établie par rapport à la vulnérabilité du sol. Une telle information est requise par la proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)). En effet, la proposition prévoit notamment le recensement des zones exposées à un risque d'érosion, de diminution des teneurs en matières organiques, de salinisation, de tassement du sol et de glissement de terrain, et l'établissement de programmes nationaux de mesures. Il faut préciser qu'un tel système d'information sur l'état des sols existe actuellement à l'échelle nationale, pour les sites et sols pollués. Il s'agit d'inventaires des sites et sols pollués : la Base des Anciens Sites Industriels et Activités de Service (BASIAS) et la base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics à titre préventif ou curatif (BASOL). Les inventaires sont consultables sur les sites internet suivants : [www.basias.brgm.fr](http://www.basias.brgm.fr) et [www.basol.environnement.gouv.fr](http://www.basol.environnement.gouv.fr).

<sup>1504</sup> C. THIBIERGE, « Avenir de la responsabilité, responsabilité de l'avenir », *D.* 2004, p. 577-582 ; C. THIBIERGE, « Libres propos sur l'évolution du droit et la fonction de la responsabilité civile (vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile ?) », *RTDCiv.* 1999, p. 561-584 ; Directive n° 2004/35 du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, *JOUE* n° L 143 du 30 avr. 2004 ; M. PRIEUR, « La responsabilité environnementale en droit communautaire », *REDE* n° 2/2004, p. 130-141.

aléatoire de l'état du sol, pourrait être instaurée. Il reste que ce système constituerait, sans nul doute, une atteinte disproportionnée au droit de propriété susceptible d'être contraire à la propriété protégée tant par le Conseil constitutionnel que par les Cours de Strasbourg et du Luxembourg. Toutefois, la reconnaissance de la fonction écologique du droit de propriété pourrait permettre le développement des servitudes de droit privé dans un but de conservation du sol puisque ces dernières sont des charges sur un fonds approprié. Elle viendrait ainsi limiter l'exclusivisme du droit de propriété. La fonction écologique de la propriété privée demeure une théorie en devenir<sup>1505</sup>. Elle présente tout comme la théorie des droits fonction des limites importantes<sup>1506</sup>. Il reste qu'elle peut servir de fondement à une évolution de la conception du droit de propriété dans un sens plus favorable à la protection et à la réparation du sol. Il pourrait également en aller de même pour la propriété publique puisque celle-ci pourrait facilement être orientée vers la conservation du sol public.

## **B - La rénovation de la propriété publique**

La « justification fondamentale » de la liberté du propriétaire public « est de garantir au public le maintien des qualités intrinsèques de la chose objet de propriété en transcendant son appartenance patrimoniale »<sup>1507</sup>. Le maintien des qualités intrinsèques des espaces et milieux naturels ainsi que leur réparation ne sont cependant pas garantis par la propriété publique. Celle-ci ne remplit pas sa « justification fondamentale » ou sa fonction patrimoniale initiale<sup>1508</sup>. Cette lacune a été en partie comblée par l'instauration de nouvelles règles de droit. La protection et la réparation des biens publics sont ainsi principalement assurées par le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme qui viennent entraver l'exercice du droit de propriété tant public que privé. Néanmoins, il apparaît plus simple et sûr de faire jouer à la propriété publique son rôle complet. En vue d'une conservation des biens publics naturels participant aux équilibres écologiques, Marie-Aimée Latournerie s'est par exemple, et à propos de la protection des ressources naturelles et de la mise en valeur du patrimoine culturel, posé la question de savoir si une notion de domaine public rénovée ayant « vocation

---

<sup>1505</sup> Pour certains, la théorie de la fonction sociale des droits subjectifs reste très largement un « discours », G.-J. MARTIN, « Propriété et environnement en droit français », in *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, Actes du séminaire organisé à Limoges les 20-22 avril 1988, Université de Limoges, p. 86 ; P. STEICHEN, *Les sites contaminés et le droit*, *Op. cit.*

<sup>1506</sup> A. PIROVANO, « La fonction sociale des droits. Réflexions sur le destin des théories de Josserand », *Loc. cit.*

<sup>1507</sup> M.-A. LATOURNERIE, « Pour un nouveau concept du domaine public », *CJEG* 2005, p. 47-53, spéc. p. 51.

<sup>1508</sup> M. XIFARAS, *La propriété. Etude de philosophie du droit*, *Op. cit.*

à transcender l'appartenance patrimoniale<sup>1509</sup> » ne devrait pas voir le jour. Le domaine public serait alors un domaine guidé par l'affectation à l'intérêt général et serait reconnu tant pour les biens privativement appropriés que pour les biens publics<sup>1510</sup>. Ce domaine public rénové permettrait tant de protéger les biens publics que d'assurer leur réparation.

Sans aller si loin et afin d'orienter la propriété publique vers une conservation du sol, il conviendrait d'insérer par voie législative ou juridictionnelle un nouveau principe fondamental de la propriété publique : celui de conservation des biens naturels appropriés par une personne publique. Il s'agirait d'un principe combinant la protection et la réparation des espaces et milieux naturels publiquement appropriés. Ainsi, outre le fait que le propriétaire public ne pourrait voir son espace naturel saisi ou vendu à un prix inférieur à sa valeur de manière injustifiée, il aurait l'obligation de prévenir les dégâts causés à ce bien, de le mettre en valeur, de le gérer, de le remettre en état s'il a failli à ses premières obligations. Bien entendu, certaines des obligations imposées par le principe de conservation seraient déjà remplies directement, de manière partielle ou totale, par le régime de la domanialité publique et parfois, par le régime de la domanialité privée. Néanmoins, un tel principe, sanctionné par le juge administratif, permettrait de combler les échecs des régimes de domanialité sans en modifier la structure<sup>1511</sup>.

L'instauration d'un tel principe renforcerait comme pour la propriété privée, une des dimensions sociales de la propriété publique, celle de la protection de l'environnement, dont chacun sait qu'elle est de plus en plus essentielle aux yeux des citoyens<sup>1512</sup>. Elle assurerait une meilleure mise en œuvre des devoirs de protection et de réparation de l'environnement institués dans la Charte de l'environnement et participerait à la reconnaissance juridique du sol en tant que patrimoine commun de la Nation puisque cette notion suppose une approche de long terme des biens environnementaux en vue de leur transmission aux générations

---

<sup>1509</sup> Sur cette conception de la propriété, M. XIFARAS, *Op. cit.*, p. 199 s.

<sup>1510</sup> Sur cette idée, M.-A. LATOURNERIE, *Loc. cit.*, p. 47-53.

<sup>1511</sup> M.-A. Latournerie va plus loin sur ce point car elle souhaite l'abandon de la distinction entre le domaine public et le domaine privé. Néanmoins, et malgré les critiques répétées de la doctrine, le législateur a choisi de conserver cette distinction dont la « fonction essentielle » est pour le gouvernement « de déterminer le régime de gestion et d'aliénation d'une propriété publique » (*Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques*, JO du 22 avr. 2006), M.-A. LATOURNERIE, *Loc. cit.*, p. 47-53 ; M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public*, préc.

<sup>1512</sup> Un sondage de l'Eurobaromètre relatif aux attitudes des citoyens face vis-à-vis de l'environnement, publié en avril 2005, « montre que les citoyens de l'Union européenne restent très préoccupés par les problèmes d'environnement et qu'ils attendent davantage d'engagement de la part des autorités et des décideurs politiques en matière d'environnement », p. 52. Ce rapport est disponible à l'adresse internet suivante : <http://europa.eu.int/comm/environment/barometer/index.htm>.



futures<sup>1513</sup>. Le principe de conservation des biens publics favoriserait ainsi l'émergence, voire la reconnaissance effective d'une propriété environnementale relative tant à la propriété publique qu'à la propriété privée. Au-delà d'une telle évolution, il convient de chercher des instruments juridiques permettant de favoriser la limitation de l'exclusivisme de la propriété afin de conserver le sol pour les générations présentes et futures. Il s'agit ainsi de s'interroger sur une ou de nouvelles modalités de maîtrise des biens naturels par l'homme qui viendraient soutenir l'idée d'une fonction écologique de la propriété. Il apparaît que la finalité de la propriété est renforcée par la notion de patrimoine commun.

## **§ II - Le renforcement de la finalité écologique de la propriété par la notion de patrimoine commun**

La notion de patrimoine commun est au carrefour de plusieurs notions relevant du droit national, tant du droit privé que du droit public, et des droits international et européen<sup>1514</sup>. Il convient avant tout d'indiquer que cette « notion controversée »<sup>1515</sup> prend des contours variés en fonction de la matière juridique concernée et que son effectivité juridique est très inégale.

En droit international, la notion de patrimoine se retrouve dans le statut juridique de certains biens inappropriés<sup>1516</sup> qui constituent le patrimoine commun de l'humanité<sup>1517</sup>. Ces

---

<sup>1513</sup> Cf. *infra*. p. 259 s. sur la notion de patrimoine commun et sur sa portée sur la propriété privée.

<sup>1514</sup> Pour le droit européen, il peut être signalé que le droit communautaire et en particulier les directives qui participent à la réalisation du réseau Natura 2000 utilisent le terme de patrimoine pour identifier un patrimoine naturel européen (Directive du 2 avril 1979, dite « oiseaux » et directive du 21 mai 1992, dite « habitats naturels » préc.). De même, le Préambule de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme reconnaît un « patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit ». La Cour européenne des Droits de l'Homme a rappelé son attachement à ce patrimoine, CEDH, 21 fév. 1975, *Golder c/ Royaume-Uni*, Série A, n°18 ; CEDH, 10 déc. 2002, *Dicle pour le parti de la Démocratie (DEP) c/ Turquie*.

<sup>1515</sup> M.-J. DEL REY, « La notion controversée de patrimoine commun ? », *D.* 2006, p. 388-389.

<sup>1516</sup> Il s'agit des fonds marins (convention du droit de la mer de Montego Bay du 10 déc. 1982), de la lune et les autres corps célestes (accord de New York du 18 déc. 1979). D'autres biens sont considérés comme appartenant au patrimoine commun de l'humanité mais ne sont pas des patrimoines communs de l'humanité *stricto sensu* : l'Antarctique (traité de Washington du 1<sup>er</sup> déc. 1959), l'espace extra-atmosphérique (traité du 27 janvier 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes).

<sup>1517</sup> La première évocation du patrimoine commun de l'humanité a été le fait de La Pradelle qui estimait que la mer territoriale et la Haute mer constituaient « le patrimoine de l'humanité, *res communis* » (cité par A.-Ch. KISS, « Patrimoine commun de l'humanité », *Recueil de cours, Académie de droit international*, Tome 175, 1982, II, p. 103-256). L'expression a été ensuite utilisée par divers textes de l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) relatifs à des biens culturels. C'est en 1967 que la notion prend un contenu conceptuel grâce à la déclaration d'Avid Pardo lors de la première commission de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée à l'étude du futur régime des fonds et du sous-sol de l'océan (cf. A. de

biens sont gérés selon des principes s'imposant aux Etats. Il s'agit principalement du principe de non appropriation<sup>1518</sup> et d'usage commun dans l'intérêt de l'humanité et à des fins pacifiques<sup>1519</sup>. Malgré le principe de non appropriation, le patrimoine commun de l'humanité reste, en raison de l'absence d'un titulaire - l'humanité - ayant une personnalité juridique, géré par les Etats. Il s'agit d'un héritage à conserver afin de le léguer aux générations futures<sup>1520</sup>. Cette notion de patrimoine commun de l'humanité est sans lien avec la théorie classique du patrimoine systématisée par Aubry et Rau au XIX<sup>e</sup> siècle qui ont repris les écrits de Zachariae<sup>1521</sup>. En effet, le patrimoine repose, en droit civil, sur l'idée que le patrimoine est le corollaire de la personnalité<sup>1522</sup>. Le patrimoine est ainsi l'ensemble des biens et des obligations d'une personne de nature pécuniaire envisagé comme une universalité de droit où un actif répond à un passif<sup>1523</sup>. Cette notion, en lien avec le droit des successions et le droit de propriété, a été transposée au XX<sup>e</sup> siècle de manière symbolique<sup>1524</sup> en droit public. Sans être défini de manière précise en cette matière, le patrimoine commun concerne des choses variées : le territoire français<sup>1525</sup>, l'eau<sup>1526</sup>, « les espaces, ressources et milieux naturels, les

---

MARFFY, « La déclaration de Pardo et les six années de Comité des fonds marins », in R.-J. DUPUY, D. VIGNES (Dir.), *Traité du nouveau droit de la mer*, Economica, Bruylant, 1985, p. 123 s.). La notion a enfin été consacrée par les conventions internationales citées ci-dessus.

Sur la notion de patrimoine commun de l'humanité, voir en particulier : A.-Ch. KISS, « Patrimoine commun de l'humanité », *préc.* ; J.-R. DUPUY, « Réflexions sur le patrimoine commun de l'humanité », *Droits* n° 1, PUF, 1985 p. 63-71 ; F. TERRE, « L'humanité, un patrimoine sans personne », *Mélanges Philippe Ardant*, 1999, p. 339-351 ; et l'analyse de la notion et ses liens avec la notion de choses communes, M.-A. CHARDEAUX, *Les choses communes*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 464, 2006, p. 191 s.

<sup>1518</sup> Voir par exemple l'article 2 du traité de 1967 préc.

<sup>1519</sup> O. DELFOUR, « Le concept de patrimoine commun de l'humanité, fondement du droit international de l'environnement ? », in G. KOUBI, I. MULLER-QUOY (Dir.), *Sur les fondements du droit public : De l'anthropologie du droit*, Bruylant, 2003, p. 221-233.

<sup>1520</sup> A. SERIAUX, « La notion juridique de patrimoine, brèves notations civilistes sur le verbe avoir », *RTDCiv.* 1994, p. 801-813, spéc. p. 812 ; P. CATALA, *Famille et patrimoine*, PUF, 2000, p. 10-42 ; J. FROMAGEAU, « L'évolution du droit et des institutions a-t-elle été identique ? », in *Patrimoine naturel, patrimoine culturel, Actes du colloque des 12 et 13 décembre 1994*, Paris, La documentation française, 1995, 39-49, spec. p. 41.

<sup>1521</sup> Aubry et Rau ont procédé à la traduction de l'ouvrage de C.-S. ZACHARIAE écrit en 1837 et intitulé *Cours de droit civil français*.

<sup>1522</sup> La théorie du patrimoine d'Aubry et Rau est fondée sur l'article 2092 C. civ., C. AUBRY et C. RAU, *Droit civil français*, Tome IX, 5<sup>ème</sup> éd., 1917, § 573-576.

<sup>1523</sup> J. CARBONNIER, *Droit civil, les biens*, 19<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, n° 2 s, p. 4 s. ; J.-L. BERGEL, M. BRUSCHI et S. CIMAMONTI, *Traité de droit civil, Les biens*, LGDJ, 2000, p. 2-3 ;

<sup>1524</sup> Pour M.-A. Latournerie, la notion de patrimoine commun « reste à un niveau essentiellement émotif et littéraire », M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public, Op. cit.*, p. 135. Sur l'aspect symbolique de la notion, Ph. MALAURIE, L. AYNES, *Droit civil, Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2005, n° 10, p. 7-8 ; I. SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *RFDA* 1998, p. 305-316 ; C. GROULIER, « Quelle effectivité juridique pour le concept de patrimoine commun ? », *AJDA* 2005, p. 1034-1042.

<sup>1525</sup> Art. 35 de la loi n° 83-8 du 7 janv. 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements et les régions (codifié à l'art. L. 110 C. urb.).

<sup>1526</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi sur l'eau du 3 janv. 1992 sur l'eau (codifié à l'art. L. 210-1 C. env.).

sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent »<sup>1527</sup>. La notion de patrimoine est appliquée à différentes choses pour indiquer l'importance que la Nation attache à leur conservation en vue de les transmettre aux générations futures<sup>1528</sup>.

La notion de patrimoine commun, qui est par essence liée à la conservation, permet de conceptualiser la finalité écologique du droit de propriété en particulier pour le sol (A). Il reste que la notion de patrimoine commun de la Nation, qui n'a qu'une portée juridique très limitée, pourrait servir d'appui à une conception finaliste de la propriété (B).

### A - Une notion par essence conservatrice

La notion de patrimoine commun, née dans les années 1980 pour désigner principalement des biens naturels, est intéressante en raison de ses fondements idéologiques. Si elle n'a pas de lien avec la théorie classique du patrimoine d'Aubry et Rau, elle lui emprunte, en les transformant<sup>1529</sup>, des éléments essentiels liés aux thèmes de la conservation et de la transmission. En droit civil, le patrimoine est le corollaire de la personnalité et comporte, par conséquent, les caractères d'indivisibilité, d'unicité et de permanence. Ainsi, toute personne a un patrimoine, un contenant<sup>1530</sup>, qui constitue une universalité où un actif répond un passif<sup>1531</sup>. Le patrimoine a un titulaire juridique dont il est le « reflet économique »<sup>1532</sup>, l'émanation. Le sol, en tant qu'immeuble approprié, constitue un élément du patrimoine de tout propriétaire foncier. Il peut être à l'actif du patrimoine, s'il s'agit d'un

---

<sup>1527</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi n° 95-101 du 2 fév. 1995 relative au renforcement et à la protection de l'environnement (codifié à l'art. L. 110-1-I C. env.).

<sup>1528</sup> Il s'agit par exemple du patrimoine (art. L. 1 C. patrimoine : « Le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique »), du patrimoine naturel (art. 1<sup>er</sup> de la loi n°76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature, « il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit »), du patrimoine biologique (art. L. 411-1 C. env.), du patrimoine piscicole (art. L. 430-1 C. env.).

<sup>1529</sup> Il est à noter comme l'a indiqué Hiez que « les deux notions font appels à des fondements philosophiques et méthodologiques radicalement opposés ». Le patrimoine civiliste est empreint de libéralisme économique tandis que le patrimoine commun se rattache à une conception beaucoup plus conservatrice et non productiviste, D. HIEZ, *Etude critique de la notion de patrimoine en droit privé actuel*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 399, 2003, p. 2-3.

<sup>1530</sup> M. de JUGLART, *Leçons de droit civil*, Tome I, 5<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, 1972, n° 285, p. 322-323 ; F. COHET-CORDEY, « La valeur explicative de la théorie du patrimoine en droit positif français », *RTDCiv.* 1996, p. 819-839, spéc. p. 835.

<sup>1531</sup> D. HIEZ, *Op. cit.* ; M. FABRE-MAGNAN, « Propriété, patrimoine et lien social », *RTDCiv.* 1997, p. 583-613 ; F. COHET-CORDEY, « La valeur explicative de la théorie du patrimoine en droit positif français », *préc.* ; A. SERIAUX, « La notion juridique de patrimoine, brèves notations civilistes sur le verbe avoir », *préc.* p. 801.

<sup>1532</sup> F. COHET-CORDEY, *Loc. cit.*, p. 826.

sol exempt de toute dégradation et qui a donc une valeur pécuniaire positive ou, au passif, s'il est pollué ou dégradé et que sa valeur vénale est négative du fait des coûts potentiels de réhabilitation et de remise en état. Dans les deux cas, il constitue un élément du patrimoine transmissible aux héritiers<sup>1533</sup>. Parallèlement et en vertu de l'article L. 110 du Code de l'urbanisme qui indique que « le territoire français est patrimoine commun de la Nation », le sol, en tant qu'espace, est un élément constitutif du patrimoine commun de la Nation<sup>1534</sup>. La proclamation du territoire en patrimoine commun ne modifie cependant pas les patrimoines existants. Le patrimoine commun se superpose aux qualifications juridiques existantes et notamment aux droits de propriété<sup>1535</sup>. Le sol constitue aussi un élément du contenu du patrimoine commun de la Nation. Il est une richesse de la collectivité que le législateur a voulu magnifier en lui conférant le caractère de patrimoine commun de la Nation. Pour ce même bien, il y a ainsi deux titulaires<sup>1536</sup> : le titulaire juridique - le propriétaire individuel<sup>1537</sup> - et un titulaire patrimonial - la Nation - représentant une communauté<sup>1538</sup>. La Nation tout comme l'humanité<sup>1539</sup>, ne dispose pas de la personnalité juridique : le patrimoine commun est

---

<sup>1533</sup> En droit romain, le *patrimonium*, le patrimoine, désigne ce qui « vient des pères » (A. SERIAUX, « La notion juridique de patrimoine, brèves notations civilistes sur le verbe avoir », préc. p. 801; J. FROMAGEAU, « L'évolution du droit et des institutions a-t-elle été identique ? », préc., p. 40), ce que l'on tient de ses aïeux (Y. THOMAS, « Res, chose et patrimoine » (note sur le rapport sujet objet en droit romain), Archives de Philosophie du Droit, Tome XXV, *La loi*, 1980, p. 413-426, spéc. p. 419.

<sup>1534</sup> Bien que la formulation ne fasse pas expressément référence au sol, c'est bien lui qui est visé par l'article L. 110 du Code de l'urbanisme qui est le premier article du titre relatif aux règles générales d'utilisation du sol. J. CARBONNIER, *Droit civil, Les biens*, 19<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, n° 223, p. 349.

<sup>1535</sup> F. Ost parle ainsi de « transappropriation », F. OST, *La nature hors-la-loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, *Op. cit.*, p. 323 s.

<sup>1536</sup> Certains ont ainsi avancé avec ironie que le concept de patrimoine commun renvoyait aux deux types de propriété concurrents sous l'Ancien Régime c'est-à-dire le domaine éminent et le domaine utile (F. TERRE, « L'humanité, un patrimoine sans personne », préc. p. 342). D'autres ont repris ce parallèle en le nuancant, « au-delà de la propriété, on trouve un large éventail d'autres procédés, classiques ou de facture plus récente, pouvant conférer une maîtrise totale ou partielle du sol, qu'il s'agisse de droits individuels ou de prérogatives collectives, de droits réels ou de droits purement personnels. Et l'on voit poindre, ici et là, de nouvelles variantes de la dissociation, bannie dans la nuit du 4 août 1789, d'un domaine éminent et d'un domaine utile », Ph. SIMLER, « Rapport général de droit civil », in *La maîtrise du sol*, Journées camerounaises des 12-16 fév. 1990, Association H. Capitant, Tome XLI, Economica, Paris, 1992, p. 399 ; « La division médiévale de la propriété foncière en un domaine éminent et un domaine utile que la nuit du 4 août avait fait disparaître ressurgit de nos jours, de manière progressive », Ph. MALAURIE, L. AYNES, *Les biens*, *Op. cit.*, n° 410.2, p.105 ; J.-L. BERGEL, « Paradoxes du droit immobilier français à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle », in *Le droit privé français à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle*, *Op. cit.*, p. 641.

<sup>1537</sup> Le titulaire juridique de ce patrimoine peut également être la personne qui détient un droit réel démembré.

<sup>1538</sup> M.-A. LATOURNERIE, *Op. cit.*, p. 133 ; I. SAVARIT, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *Loc. cit.*, p. 305-316 ; P. NORA (Dir.), *Les lieux de mémoires, Tome 2, La nation*, Gallimard, 1986. La nation peut être simplement regardée comme « une entité collective qui en est le destinataire », M. REMOND-GOUILLOUD, « L'environnement, sagesse de la propriété », *Loc. cit.*, p. 46.

<sup>1539</sup> F. TERRE, « L'humanité, un patrimoine sans personne », *Mélanges Philippe Ardant*, 1999, p. 339-351 ; J. CHARPENTIER, « L'humanité : un patrimoine mais pas de personnalité juridique », in *Les hommes et l'environnement, en hommage à Charles-Alexandre.Kiss*, éd. Frison-Roche, 1998, p. 17-21 ; M. REMOND-

un patrimoine appartenant à une personne virtuelle. Néanmoins, une personne juridique représente, par ses organes, la Nation : il s'agit de l'Etat<sup>1540</sup>. Ainsi, à côté de l'individualisme inhérent à la notion classique de patrimoine, apparaît une socialisation, une solidarité<sup>1541</sup> au sein de la notion de patrimoine commun.

Si la notion civiliste de patrimoine est liée à l'appropriation, le patrimoine commun de la Nation met l'accent sur une non-appropriation exclusive, c'est-à-dire qu'elle se rapproche d'une propriété commune, collective. La notion de patrimoine commun réclame en effet une solidarité spatiale dans l'usage des biens environnementaux ayant acquis cette qualification. Le législateur a ainsi précisé que les biens qui sont un patrimoine commun de la Nation relèvent de l'intérêt général<sup>1542</sup>. Il marque ainsi une reconnaissance de l'intérêt commun que revêtent les biens patrimonialisés hors de tout découpage juridique. L'intérêt commun est celui qui « apparaît dès lors qu'il existe une convergence d'intérêts entre les parties. Le terme commun ne signifie pas que les intérêts des deux parties sont semblables ou qu'ils se confondent jusqu'à ne faire plus qu'un ; en réalité, chacun poursuit son intérêt propre, mais il se trouve que celui-ci coïncide avec l'intérêt de l'autre partie : l'intérêt commun c'est la rencontre heureuse de deux égoïsmes ». Ainsi, les biens qualifiés de patrimoine commun de la Nation peuvent-ils relever à la fois d'un intérêt général et d'un intérêt individuel qui en font une notion indépendante de données géographiques et spatiales<sup>1543</sup>.

En outre, le patrimoine commun tout comme la notion classique de patrimoine est transgénérationnel<sup>1544</sup>. Il est consubstantiel à l'idée de transmission. « Le patrimoine n'est pas

---

GOUILLOUD, « L'autre humanité (remarques sur une homonymie) », in *Les hommes et l'environnement, en hommage à A. Kiss*, préc., p. 55-61 ; C. APOSTOLIDIS, « La protection juridique de l'humanité » in *Le patrimoine commun de l'humanité. Droits des peuples, culture et nature, Colloque à la Faculté de droit et de science politique de Dijon des 6-7 avril 1995*, Université de Bourgogne (6 fascicules), p. 1-32.

<sup>1540</sup> M. KAMTO « Esquisse d'une doctrine du « patrimoine national d'intérêt écologique mondial », in *Le statut juridique du patrimoine commun, Les thématiques de RIOM de 1998, Revue Juridique d'Auvergne* n° 4/1998, p. 71-78.

La nation, qui se confond avec le « peuple », est entendue de manière abstraite en droit français. Il s'agit d'une notion subjective et volontariste qui est « un ensemble concret de personnes, uni autour de valeurs » et qui permet en partie de définir la notion d'Etat, L. FAVOREU, *Droit constitutionnel*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz, p. 33-34. Voir également, E. RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, éd. Mille et une nuits, 1997.

<sup>1541</sup> J. ATTARD, « Le fondement solidariste du concept « environnement-patrimoine commun », *RJE* n° 2/2003, p. 161-176.

<sup>1542</sup> Ainsi, le fait de qualifier le territoire français de patrimoine commun de la nation « fonde les différentes procédures permettant (...) de faire prévaloir l'intérêt général dont l'Etat demeure responsable », Question écrite, AN n° 37674, *JOAN* du 9 juill. 1984.

<sup>1543</sup> F. OST, « Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu », in *Het Milieu – L'environnement, Congrès des Notaires de Turnhout*, Fédération Royale des notaires de Belgique, 1993, p. 13-67, spéc. p. 28 s. ; C. GROULIER, *Loc. cit.*, p. 1038.

<sup>1544</sup> Le Professeur François OST utilise le terme de « transtemporel », F. OST, *La nature hors-la-loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, La Découverte, 1995, p. 307-311 et p. 326 s.

l'expression de la personnalité éphémère du titulaire actuel, mais de la suite des générations, tant qu'elle ne se perd pas dans le gouffre du passé. Ce patrimoine est avant tout l'héritage »<sup>1545</sup>. Le patrimoine commun est un héritage que les générations présentes doivent<sup>1546</sup> transmettre aux générations futures<sup>1547</sup>. Le sol en tant que patrimoine et patrimoine commun est un bien qui s'inscrit dans une perspective de long terme<sup>1548</sup>. La notion de patrimoine commun impose alors de tenir compte des usages successifs de la chose dans le temps. Les usages futurs non encore envisagés devront ainsi, dans la mesure du possible, être pris en considération par les usagers actuels du bien faisant l'objet d'une patrimonialité commune<sup>1549</sup>. La transtemporalité implique que le patrimoine commun soit conservé pour les générations futures<sup>1550</sup>. La conservation de ce patrimoine, du sol, est essentielle et suppose ainsi des actes de prévention, de gestion « en bon père de famille », et de réparation. Il s'agit de garantir les usages potentiels du sol et ainsi, de conserver les composantes et les caractères du bien qui sont, pour le sol, ses qualités et ses fonctions. Cette obligation a-juridique, morale, de conservation est inhérente à la notion de patrimoine commun<sup>1551</sup>. Cette obligation vient d'être juridicisée<sup>1552</sup> par l'adoption de la Charte de l'environnement de 2004 dont le troisième considérant indique que « l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains » et qu'en vertu des articles 2 et 4, « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » et « doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement »<sup>1553</sup>. Ainsi, l'obligation de conservation devrait être source

---

<sup>1545</sup> A. SERIAUX, « La notion juridique de patrimoine, brèves notations civilistes sur le verbe avoir », *Loc. cit.*

<sup>1546</sup> Sur l'obligation de transmission, voir M. CORNU, « A propos de l'adoption du code du patrimoine, quelques réflexions sur les notions partagées », *D.* 2005, p. 1452-1458, spéc. p. 1455.

<sup>1547</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement, Op. cit.*, n° 75, p. 67-68.

<sup>1548</sup> Mme Del Rey estime que les sols constituent des « biens perpétuels » susceptibles d'une « jouissance durable » et que ces caractères leur donnent une vocation communautaire (M.-J. DEL REY, *Loc. cit.*, p. 389). Néanmoins, si le sol fait partie du patrimoine commun de la Nation, il ne constitue pas un bien perpétuel du fait de son caractère difficilement renouvelable. Au contraire, il doit faire l'objet d'une conservation visant à éviter qu'il ne devienne un bien non renouvelable.

<sup>1549</sup> Au minimum, il s'agira de ne pas empêcher les usages futurs potentiels.

<sup>1550</sup> La notion peut ainsi s'inscrire dans un droit de l'avenir tel que l'a présenté P. Godé, P. GODE, « Le droit de l'avenir (un droit en devenir) », in *L'avenir du droit, Mélanges en hommage à François Terre*, Dalloz, 1997, p. 61-78.

<sup>1551</sup> F. OST, *La nature hors la loi, Op. cit.*, p. 306 s. ; D. HIEZ, *Etude critique de la notion de patrimoine en droit privé actuel, Op. cit.* ; I. SAVARIT, *Loc. cit.*, p. 305-316 ; M.-J. DEL REY, « La notion controversée de patrimoine commun », *Loc. cit.*, p. 389

<sup>1552</sup> La juridicisation de la notion implique une effectivité juridique c'est-à-dire l'existence même de la règle. Cela été effectué lors de l'adoption de la charte de l'environnement de 2004 puisqu'est affirmé dans le considérant n° 3 que « l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains » et dans l'article 2 que « Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement »

<sup>1553</sup> Cf. analyse *supra*. p. 217 s.

de responsabilité<sup>1554</sup>. Les personnes publiques, dans le cadre de leurs fonctions, et les personnes privées doivent ainsi mettre en œuvre les principes fondamentaux du droit de l'environnement permettant de parvenir à la conservation du sol patrimonialisé. Il s'agit en particulier d'agir de manière précautionneuse et d'informer les tiers sur l'état écologique du sol<sup>1555</sup>. Pour Marie-Aimée Latournerie, le « but principal du discours utilisant le concept de patrimoine commun, naturel ou culturel paraît être de propager la conscience d'une responsabilité commune dans la sauvegarde de ce qui est ainsi qualifié »<sup>1556</sup>. Le problème étant alors de savoir sur qui faire peser la responsabilité de la conservation du sol en tant que patrimoine commun : sur l'ensemble de la collectivité, c'est-à-dire l'Etat, sur le propriétaire ou sur les deux dans le cadre d'une responsabilité commune à définir ? La question de l'effectivité de la notion doit ainsi être posée.

## **B - Une effectivité juridique à déployer**

L'intérêt de la notion de patrimoine commun est qu'elle se superpose aux qualifications juridiques existantes tout en imposant une obligation de conservation du bien objet de la patrimonialité commune afin de le transmettre aux générations futures. Cette obligation ne peut être imposée par une notion qui relève, dans notre ordre juridique, de l'objectif politique. L'effectivité juridique de la notion est présente mais reste modérée puisque le patrimoine commun de la Nation n'a été utilisé qu'à quelques reprises tant par le juge judiciaire que par le juge administratif. En 1994, l'article L. 110 du Code de l'urbanisme a ainsi fait l'objet d'une application par les juges du Palais Royal. Le Conseil d'Etat a alors considéré que l'article L. 110 du Code de l'urbanisme est opposable<sup>1557</sup>. Il n'a cependant pas fait référence au concept de patrimoine commun. Néanmoins, cette jurisprudence permet d'avancer que la légalité d'un acte administratif peut être appréciée au regard de la

---

<sup>1554</sup> Hans Jonas propose un nouvel impératif « agis de façon à ce que les effets de ton action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre ». Pour l'auteur, « Nous est imposée la « suprême obligation de conservation », H. JONAS, *Le principe responsabilité, une éthique pour la civilisation technologique*, éd. Cerf, 1991, spéc. p. 30 et p. 58.

<sup>1555</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, *Loc. cit.*, p. 47-48

<sup>1556</sup> M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public, Op. cit.*, p. 133.

<sup>1557</sup> CE, 21 oct. 1994, *Commune de Benwihr*, Rec. p. 1235 ; D. 1996, Somm. 272, obs. CHARLES ; *Dr. adm.* 1994, n° 695. Il a indiqué que le principe du respect de l'équilibre entre aménagement et protection prévu par l'article L. 121-10 C. urb., peut avoir des conséquences juridiques et justifier l'annulation de documents d'urbanisme.

patrimonialité commune de l'article L. 110 du Code l'urbanisme<sup>1558</sup>. La Haute juridiction a également fait référence au patrimoine commun de la Nation énoncé à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement. En effet, il a accueilli son invocabilité devant lui et a indiqué que l'article pose des « principes »<sup>1559</sup>. Enfin, le juge judiciaire a fait référence à la notion sans toutefois lui donner une portée juridique<sup>1560</sup>. Néanmoins, l'efficacité juridique de la notion de patrimoine commun peut passer par plusieurs voies dont certaines ont déjà été évoquées par la doctrine. Ainsi, pour Cédric Groulier, le concept de patrimoine commun serait un « principe formel » dans le droit, « porteur d'un sens moral, sinon politique » qui nécessite une médiation par la loi ou le juge<sup>1561</sup>. Assurément, la notion de patrimoine commun, par les idées de conservation, de long terme et de transmission qu'elle véhicule, vise à faire évoluer la conception du droit, en la teintant d'une certaine idéologie<sup>1562</sup>, porteuse peut-être, d'une modification des comportements individuels. L'option du patrimoine commun comme principe, tout comme la reconnaissance de la notion comme une norme entendue comme un « devoir-être (le *sollen*) »<sup>1563</sup>, suppose enfin d'avoir une effectivité, d'être sanctionnée par le

---

<sup>1558</sup> CAA Bordeaux, 6 déc. 2004, *Association de défense de l'environnement d'une usine située aux maisons à Saint-Jory-Lasbloux*, n° 00BX02014 (inédit).

<sup>1559</sup> CE, 3 oct. 2003, *Groupement des agriculteurs biologistes et biodynamiques du Maine-et-Loire*, n° 253696, Rec. T. p. 631 et 644. Dans cette espèce, le groupement des agriculteurs biologistes et biodynamiques demandait l'annulation de l'arrêté du 6 mars 2002 du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche fixant les mesures techniques et administratives relatives à la prophylaxie de l'hypodermose dans l'espèce bovine au regard des dispositions des articles L. 110-1 [I. Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation./ II. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général (...)] et L. 110-2 du Code de l'environnement. Le Conseil d'Etat a estimé que l'arrêté a été pris sur le fondement de l'article L. 224-1 du Code rural qui définit les pouvoirs de l'administration dans le domaine et que les pouvoirs qu'il confère peuvent être exercés même s'il existe des dispositions législatives contraires. Ainsi, le juge précise « que dès lors, à supposer même que l'arrêté attaqué porte atteinte aux principes énoncés aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement, la méconnaissance de ces dispositions ne peut utilement être invoquée à l'appui de la requête ».

<sup>1560</sup> Cass. crim., 8 mars 1995, *Bull. crim.* n° 96, p. 239. Le juge judiciaire indique que « les associations agréées de pêche et de pisciculture ont pour mission d'organiser l'exercice de la pêche dans l'intérêt général et de contribuer à la préservation du patrimoine commun ». « La protection des droits et libertés d'autrui, dont relève la préservation du patrimoine piscicole, œuvre d'intérêt général, assurée par la gestion organisée de ses ressources » ; CA Lyon, 20 sept. 2001, *Association Interdépartementale pour la protection du Lac de Sainte-Croix c/ M. X Jean et M. Y. Charles*, n° 2001/72, confirmé par Cass. Crim., 15 oct. 2002, n° 01-87057. Dans cet arrêt, le juge des intérêts civils précise que « chaque collectivité publique est, dans le cadre de ses compétences, le gestionnaire et le garant du patrimoine commun de la nation que constitue le territoire français » et qu'un maire et un architecte qui ont commis des infractions diverses alors même qu'ils avaient connaissance de la réglementation applicable, ne peuvent être exonérés de leur responsabilité du fait d'une régularisation ultérieure de la situation.

<sup>1561</sup> Le principe étant entendu comme « un élément donné *a priori*, qui conditionne le développement ultérieur d'une réflexion, d'une recherche, d'un savoir ou d'une action », C. GROULIER, « Quelle effectivité juridique pour le concept de patrimoine commun ? », *Loc. cit.*, p. 1039 s.

<sup>1562</sup> Le sens du terme est celui employé précédemment, cf. nbp n° 1446, p. 247.

<sup>1563</sup> L. BOY, « Normes », article accessible sur <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/textes/boy1.htm>; Voir également C. GROULIER, *Norme permissive et droit public*, Université de Limoges, 2006, dact., n° 2 s., p. 11 s.



juge. L'insertion de la notion de patrimoine commun de la Nation dans les articles premiers des lois, si elle présente sa valeur symbolique, ne lui ôte pas, en tant que telle, son éventuelle portée normative<sup>1564</sup>. Cette notion apparaît être une disposition non prescriptive qui est opposable à l'administration et aux particuliers. Il appartient aux juges d'en déterminer les contours lors des divers contentieux qui peuvent la faire jaillir. Comme l'a indiqué le Professeur Pierre Catala, « le patrimoine est, pour partie, ce que les individus veulent qu'il soit (...). Le patrimoine est donc ce que veut l'homme dans la limite de ce que l'Etat autorise, autrement dit ce qu'il veut et ce qu'il peut »<sup>1565</sup>.

Les difficultés juridiques que pose la notion de patrimoine commun de la Nation en tant que norme juridique non prescriptive mais opposable, sont celles résultant de la superposition de la notion avec les qualifications juridiques préexistantes. Le patrimoine commun de la Nation inclut-il une gestion concurrente du bien patrimonialisé ou une gestion commune ou collective ? Quelles obligations ou quels devoirs impose-t-il au titulaire patrimonial et/ou au titulaire juridique s'il existe<sup>1566</sup> ? Impose-t-il une modification de la propriété ou en crée-t-il une nouvelle ? Les réponses données à ces questions vont permettre de cerner les implications juridiques de la notion de patrimoine commun de la Nation.

Lorsque le sol est qualifié même indirectement de patrimoine commun de la Nation, il prend une nouvelle qualification juridique qui s'ajoute à celle d'immeuble privé ou d'immeuble public relevant soit de la domanialité publique soit de la domanialité privée. Il est détenu par deux titulaires distincts qui sont, d'une part, la Nation, groupe d'humains représenté dans sa généralité par l'Etat et, d'autre part, une personne privée ou une personne publique propriétaire. En tant que telle, la qualification de patrimoine commun de la Nation ne modifie en rien le statut juridique du bien ainsi qualifié. Celui-ci ne devient pas un bien public ou une chose commune<sup>1567</sup>. En revanche, cette qualification légitime les interventions de l'Etat « en tant que bras séculier de la nation dans l'intérêt général »<sup>1568</sup>. Est-ce à dire que seul l'Etat, au moyen de l'intérêt général, est celui qui décide de la gestion, de l'utilisation du bien patrimonialisé ? Si l'Etat peut infléchir le comportement du propriétaire sur son sol

---

<sup>1564</sup> E. PUTMAN, « L'article liminaire du Code de procédure civile a-t-il une portée normative ? », *Annales de la Faculté de droit d'Avignon*, 2000, p. 43 cité par p. J.-M. BRUGUIERE, A. MAFFRE-BAUGE, « Le patrimoine. Existences multiples. Essence unique ? », *Droit et Patrimoine* janv. 2005, n° 133, p. 64-73, spéc.p. 67.

<sup>1565</sup> P. CATALA, « La transformation du patrimoine dans le droit civil moderne », *Loc. cit.*, p. 185-215.

<sup>1566</sup> En effet, le patrimoine commun de la nation concerne des biens appropriés tels que le sol, des espèces végétales ou certains sites et paysages, mais il concerne par priorité des *res communis* telles que l'eau ou l'air.

<sup>1567</sup> M.-A CHARDEAUX, *Les choses communes*, *Op. cit.*, n° 188, p. 224.

<sup>1568</sup> J. SIRONNEAU, « La nouvelle loi sur l'eau ou la recherche d'une gestion équilibrée », *RJE* n° 2/1992, p. 131-233, spéc. p. 145.

qualifié de patrimoine commun de la Nation grâce à la loi, il ne peut en aucun cas s’immiscer et contrôler l’ensemble des usages du sol sans anéantir le droit de propriété<sup>1569</sup>. Il appartient à l’Etat, au propriétaire privé mais également à chaque propriétaire public de faire vivre la notion de patrimoine commun de la Nation. « L’efficacité du statut patrimonial réside en une prise de conscience assortie de l’adoption d’un comportement patrimonial de la part du titulaire - quel qu’il soit - dudit patrimoine »<sup>1570</sup>. Ainsi, la gestion et l’utilisation du bien est le fait du propriétaire public ou privé, sous la réserve de l’orientation fixée par les pouvoirs publics qui est de conserver le bien patrimonialisé pour les générations futures<sup>1571</sup>. L’obligation du propriétaire est de conserver le bien sur le long terme. Cette obligation peut être formalisée par une servitude d’utilité publique grevant l’ensemble des sols appropriés<sup>1572</sup>. Le propriétaire privé gère et use ainsi de son sol faisant l’objet d’une patrimonialité commune, afin de satisfaire ses intérêts individuels (titulaire juridique) mais aussi les intérêts de la collectivité. Pour ce dernier point, le propriétaire supporte alors la double casquette de titulaire juridique et de titulaire patrimonial. Le propriétaire devient temporairement le titulaire patrimonial du patrimoine commun de la Nation en agissant comme un fonctionnaire de l’Etat chargé de la gestion à long terme du bien faisant l’objet de la patrimonialité commune<sup>1573</sup>. Le propriétaire agit alors au nom de l’Etat représentant la Nation. Il est obligé de limiter ses pouvoirs de jouissance et d’usage du bien. Pour le propriétaire public, la gestion du bien patrimonialisé est simple dès lors qu’il est soumis au régime de la domanialité publique puisque ce régime est déjà guidé par la satisfaction de l’intérêt général. La domanialité publique devrait être enrichie d’une conservation des biens faisant l’objet d’une patrimonialité commune sur le long terme. En revanche, pour les biens soumis au régime de la domanialité privée, le propriétaire public autre que l’Etat sera également et simultanément un titulaire juridique et un titulaire patrimonial du patrimoine commun de la Nation. Ainsi, la gestion du patrimoine commun ne serait pas concurrente mais commune dans le sens où les personnes privées tout comme les personnes publiques seraient soumises aux mêmes

---

<sup>1569</sup> Cf. *supra*. les garanties offertes au droit de propriété p. 142 s.

<sup>1570</sup> M.-J. DEL REY, « La notion controversée de patrimoine commun », *Loc. cit.*, p. 389.

<sup>1571</sup> Cf. *supra*. p. 257 s.

<sup>1572</sup> L’uniformité géographique de la servitude permettrait d’éviter les distorsions sur le marché de l’immobilier.

<sup>1573</sup> On se rapproche du « dédoublement fonctionnel » de G. Scelle utilisé en droit international public, G. SCELLE, *Droit international public*, 1944, p. 22. Voir également, R.-J. DUPUY, « Le droit international de l’environnement et la souveraineté des Etats », Colloque de l’Académie du droit international, *L’avenir du droit international de l’environnement*, La Haye, 12-14 nov.1984, 1985, p. 29-50, spéc. p.47-48.

obligations de conservation et de transmission aux générations futures<sup>1574</sup>. L'usage du bien par le propriétaire ne devant pas compromettre un usage futur potentiellement différent du bien. Cet usage futur ne doit toutefois pas être totalement étranger à l'usage antérieur du bien. A défaut, une telle conception du patrimoine commun de la Nation conduirait à l'anéantissement de toute intervention de l'homme sur la nature, ce qui n'est pas concevable<sup>1575</sup>. La notion de patrimoine commun de la Nation « n'empêche pas le propriétaire d'user de sa chose, d'en retirer un produit ni de l'aliéner. Mais il l'oblige à ne pas la mutiler ou la détruire et le cas échéant, à laisser au public une certaine jouissance de la chose »<sup>1576</sup>. On se rapproche ainsi de l'idée d'une fonction écologique de la propriété. La notion de patrimoine commun de la Nation favorise un usage de la propriété tournée vers la conservation des biens environnementaux appropriés. Une « propriété spéciale »<sup>1577</sup>, une propriété environnementale, peut voir le jour. Il ne s'agit pas d'une propriété unitaire puisque le sol patrimonialisé reste la propriété de personnes privées et publiques. Cependant, il s'agit d'une propriété spéciale environnementale différente pour les personnes publiques et les personnes privées<sup>1578</sup>. Ainsi, « la propriété privée est grevée d'une servitude sans être absorbée par elle. Mais lorsqu'il s'agit des biens de l'Etat, réservés à l'usage de tous, cet

---

<sup>1574</sup> Dans un sens proche, M. REMOND-GOUILLOUD, « L'environnement, sagesse de la propriété », *Loc. cit.*, p. 44-48.

<sup>1575</sup> M. SERRES, *Le contrat naturel*, 1990, éd. François Bourin, p. 49 s., spéc. p. 83-84.

<sup>1576</sup> M.-A. LATOURNERIE, *Point de vue sur le domaine public*, *Op. cit.*, p. 140 et 149.

<sup>1577</sup> Sur l'expression d'une « propriété spéciale culturelle » résultant de l'adoption du Code du patrimoine pour lequel « le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique » (art. L. 1 C. patrimoine), M. CORNU, « A propos de l'adoption du code du patrimoine, quelques réflexions sur les notions partagées », *D.* 2005, p. 1452- 1458, spéc. p. 1454.

<sup>1578</sup> Cf. le Code général de la propriété des personnes publiques dans un article relatif aux conventions de gestion d'immeubles du domaine privé de l'Etat et visant à « assurer la conservation, la protection ou la mise en valeur du patrimoine national » (art. L. 2222-10 CGPPP). La gestion de ces biens pouvant être confiée « à des collectivités territoriales ou à des établissements publics, à des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, ainsi qu'à des associations ou fondations reconnues d'utilité publique » (même art.). Si les catégories d'immeubles à déterminer par décret, comprenaient les immeubles dont le lien avec la conservation du sol est patent, cela permettrait d'en assurer la conservation au titre d'un patrimoine national dont le gestionnaire pourrait être, pour une meilleure efficacité et une plus grande indépendance, une association ou une fondation relative à la conservation de l'environnement, sous une forme proche mais différente de certains trusts anglo-saxons (F. BARRIERE, « *Charitable trust* anglo-américains et fondations françaises : des moyens analogues de protection du patrimoine naturel ou culturel », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, L'Harmattan, 2000, p. 89-102 ; C. LAMBRECHTS, « Le trust et la protection de la nature », in *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, *Op. cit.*, p. 161-170 ; C. SHINE, « La protection du patrimoine culturel et naturel en droit anglais : l'exemple du National Trust », in *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, *Op. cit.*, p. 137-146 ; T. KHALFOUNE, « Le *Habous*, le domaine public et le trust », *RIDC* 2005, p. 441-470, spéc. p. 468 s. ; C. REDGWELL, « Le concept de trust en droit anglais », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ? Op. cit.*, p. 211-233. Voir également les développements du Professeur Christian Lavialle sur la propriété fondative, Ch. LAVIALLE, *Droit administratif des biens*, PUF, 1996, n° 66, p. 79-80 ; Ch. LAVIALLE, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP* 1990, p. 469-487).

usage n'est plus une servitude, c'est la destination même de la chose, le but unique, immédiat pour lequel elle semble exister »<sup>1579</sup>. Ainsi, si le propriétaire conserve l'ensemble de ses prérogatives sur le sol, celles-ci sont limitées par l'obligation de conserver le bien pour les générations futures. Cependant, en cas de non-respect des obligations inhérentes à la notion de patrimoine commun de la Nation, c'est-à-dire de l'obligation de conservation afin de satisfaire aux besoins des générations futures, se pose la question de savoir qui est le responsable : est-ce le titulaire juridique du bien ou le représentant du titulaire patrimonial ? Se pose également la question de savoir quelles sont les victimes potentielles et quel juge est compétent. De manière générale, tant dans le contentieux civil qu'administratif, la responsabilité de la conservation du sol en tant que patrimoine commun de la Nation relève *a priori* du titulaire du bien, c'est-à-dire du représentant du titulaire patrimonial qui est l'Etat. La responsabilité administrative semble dès lors aller de soi. Néanmoins, la présence d'un titulaire juridique permet également de penser que sa responsabilité pourrait être engagée afin d'obtenir la réparation du préjudice subi. L'engagement de la responsabilité du propriétaire entraînerait alors soit une compétence judiciaire dans le cadre de la responsabilité civile classique, soit la compétence du juge administratif en cas de présence d'un propriétaire public. Toutefois, cette approche soulève un paradoxe : le titulaire juridique du bien se trouve placé simultanément dans une position de responsable et de victime. En effet, la victime du dommage résultant d'une non conservation du patrimoine commun de la Nation n'est pas que le propriétaire privé ou public du bien. Les victimes sont aussi la société dans son ensemble, les générations futures dont les intérêts sont pris en charge par l'Etat. Cette originalité tend à mettre les personnes privées et les personnes publiques dont l'Etat, dans une situation de surveillance mutuelle. Elle suppose l'adoption de mécanismes de contrôle réciproque, des possibilités de saisine du juge dès lors que l'intérêt en cause n'est pas un intérêt propre mais un intérêt commun<sup>1580</sup> et la mise en place d'un fonds de solidarité permettant d'indemniser les dommages subis par le patrimoine commun de la Nation<sup>1581</sup>.

En l'absence d'une telle rénovation de la propriété et de l'achèvement d'une obligation générale de réparation du sol, ce sont les mécanismes classiques de responsabilité qui permettent d'assurer, dans certaines conditions, la réparation du sol altéré.

---

<sup>1579</sup> SALEILLES, « Loi du 30 mars 1887 relative à la conservation des monuments et objets d'arts ayant un intérêt historique et artistique », *Revue bourguignonne de l'enseignement supérieur*, Dijon, 1891, p. 635, cité par. M. CORNU, *Loc. cit.*, spéc. p. 1456.

<sup>1580</sup> Il s'agit de prendre appui sur le modèle de la saisine des juridictions par les associations agréées de protection de l'environnement (art. L. 142-1 et L. 142-3 C. env.).

<sup>1581</sup> Il s'agit de s'inspirer des fonds existants tels que le fonds de prévention des risques naturels majeurs (art. L. 561-3 C. env.)

## Chapitre 2 - Une réparation du sol par la responsabilité

La responsabilité juridique est l'obligation pour une personne « de répondre d'un dommage devant la justice et d'en assumer les conséquences civiles, pénales, disciplinaires »<sup>1582</sup> et administratives. La finalité de la responsabilité ou des différents régimes de responsabilité est de permettre de désigner le responsable d'un dommage, qui devra en supporter la réparation sur son patrimoine. En matière de dommage à l'environnement, les techniques juridiques permettant une réparation du sol sont nombreuses et ont trait tant au droit public qu'au droit privé. En tant que bien approprié, le sol bénéficie pleinement des régimes de responsabilité tant administrative, que civile ou pénale. Néanmoins, pris sous le seul aspect de bien environnemental, le sol, comme les *res communis*, reste une chose que le droit de la responsabilité peine à intégrer. La responsabilité des dommages écologiques purs, qui concerne des dommages portés aux éléments de l'environnement ne bénéficiant pas d'un rattachement à une personne individuelle ou collective identifiée, est encore embryonnaire<sup>1583</sup>. Ces dommages, qui sont des atteintes à la biodiversité ou une contamination des biens destinés à l'usage de tous, sont mal appréhendés par le droit de la réparation. La réparation du sol en tant qu'élément de l'environnement reste balbutiante et difficilement identifiable par rapport à la réparation du sol en tant que bien objet de propriété. L'inadaptation de la responsabilité civile est constamment rappelée<sup>1584</sup> tout comme celle de la responsabilité administrative<sup>1585</sup>. Ces régimes de responsabilité sont toutefois utiles lorsque les dommages affectent un bien qui est l'objet de droits de propriété. Les atteintes au sol approprié sont, sous certaines conditions et dans des formes diverses, indemnisables. En effet, l'auteur des

---

<sup>1582</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, préc. voir « Responsabilité ».

<sup>1583</sup> Il faut cependant noter que le Tribunal correctionnel de Paris a reconnu l'existence d'un « préjudice résultant de l'atteinte à l'environnement », TGI Paris, corr., 16 janv. 2008, « Erika », n° 9934895010, *Env.* n° 7/2008, p. 27-29, note L. NEYRET. Sur le dommage écologique pur, Cf. en particulier, P. GIROD, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 120, 1973 ; F. CHENOT, *La protection contre les troubles de voisinage en droit privé*, Université de Poitiers, 1999, dact. ; D. HUMBERT, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement. Essai sur les incidences des préoccupations environnementales en droit des biens, de la responsabilité et des contrats*, Université de Nantes, 2000 ; C. BONNIEUX, *La responsabilité civile pour atteinte aux éléments naturels composant l'environnement eau-air-sol*, Université Paris I, 2004 ; O. FUSCH, *La responsabilité administrative extracontractuelle et atteintes environnementales*, Université de Nantes, 2007 ; L. NEYRET, *Atteintes au vivant et responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv. Tome 468, 2007.

<sup>1584</sup> G. VINEY, « Modernité ou obsolescence du Code civil ? », *Libre droit, Mélanges Philippe Le Tourneau*, Dalloz, 2008, p. 1041-1057, spéc. p. 1055 s.

<sup>1585</sup> Cf. C. HERMON, *Le juge administratif et l'environnement, recherche sur le traitement juridictionnel des atteintes à l'environnement*, Université de Nantes, 1995, dact. ; O. FUSCH, *Th. préc.*, p. 18 s.

altérations du sol reste en partie facilement identifiable<sup>1586</sup> ce qui permet l'engagement d'une responsabilité et *in fine* une réparation du sol. La réparation du sol par l'engagement d'une responsabilité consiste en une réparation des atteintes qui y sont portées (section 1) et une réparation des actes punissables affectant ce bien (section 2).

## **SECTION 1 - UNE REPARATION DES ACTES ILLICITES ALTERANT LE SOL**

La réparation des actes illicites altérant le sol, qui correspond à la compensation des divers dommages subis par le sol du fait des actes des propriétaires publics et privés, est assurée par la mise en œuvre des mécanismes de responsabilité présents tant en droit public qu'en droit privé. Elle nécessite l'engagement de la responsabilité du propriétaire public grâce aux régimes de responsabilité administrative ou celle d'un propriétaire privé au moyen des régimes de responsabilité civile. La réparation du sol est le fait, d'une part, du propriétaire public responsable d'une altération du sol (paragraphe I) et, d'autre part, du propriétaire privé responsable d'une atteinte au sol (paragraphe II).

### **§ I - Une réparation par le propriétaire public responsable de l'altération du sol**

En matière de responsabilité administrative, le dommage au sol réparable est classiquement le dommage qui est certain et évaluable en argent. Pour le sol, l'évaluation du dommage ne pose *a priori* pas de difficultés puisque les terres ou les terrains sont dotés d'une valeur monétaire sur le marché immobilier. Le prix de la fonction économique du sol, en tant qu'assise d'infrastructures ou d'activités, notamment agricoles, est ainsi aisé à calculer<sup>1587</sup>. En revanche, la perte de la fonction écologique du sol résultant de son altération est plus

---

<sup>1586</sup> Contrairement aux biens non appropriés, il apparaît plus aisé d'apporter la preuve du dommage et du lien de causalité ainsi que d'identifier l'auteur du dommage affectant le sol. Seules les pollutions diffuses, en ce que leurs origine sont rarement identifiées ou identifiables, sont difficilement appréhendées.

<sup>1587</sup> Sur le prix des terres agricoles, cf. notamment le site internet des SAFER (sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural), <http://www.safer.fr/prix-des-terres.asp>. Voir également le site <http://www.proprietes-rurales.com>.

difficilement évaluable. Il apparaît cependant possible d'en trouver une traduction monétaire en se fondant sur la valeur des terres agricoles. En effet, le prix des terres agricoles est calculé notamment en fonction de la rentabilité du sol et, par conséquent, de son degré de fertilité. Ce prix de la terre agricole devrait être le montant minimal d'indemnisation pécuniaire du sol altéré et devrait pouvoir être intégré à chaque calcul du montant de l'indemnité de réparation d'un sol approprié dégradé. Si le montant pécuniaire d'une réparation du sol est important pour le propriétaire lésé, il est essentiel que le sol soit matériellement remis en état ou restauré afin qu'il puisse assurer, à nouveau, ses fonctions tant écologiques qu'économiques. Pour ce faire, la réparation en nature des atteintes au sol est indispensable. Il apparaît que tant la responsabilité pour défaut d'entretien normal (A) que la responsabilité pour troubles anormaux de voisinage (B) permettent, lorsque le juge le décide, une réparation en nature du sol altéré.

#### **A - La réparation du défaut d'entretien normal du sol**

L'administration a l'obligation d'entretenir le domaine public. De cette obligation découle une responsabilité des personnes publiques en cas de défaut d'entretien du domaine public. Il s'agit de la responsabilité pour dommages de travaux publics subis par les usagers de l'ouvrage public. L'engagement de cette responsabilité administrative s'appuie sur le défaut d'entretien normal de l'ouvrage public ayant causé des dommages à un usager de l'ouvrage. Contrairement aux tiers à l'ouvrage public pour lesquels une responsabilité sans faute de l'administration est appliquée, l'usager victime d'un préjudice matériel direct et certain bénéficie d'un régime de responsabilité pour faute présumée : il appartient à l'administration de prouver qu'elle n'a pas commis de défaut d'entretien normal de l'ouvrage public. Le dommage subi par l'usager qui peut être, par exemple, l'atteinte à la santé d'un enfant résultant de l'ingestion de sable pollué dans un jardin public, doit trouver son origine dans un défaut d'entretien normal de l'ouvrage public. L'administration a alors la charge de prouver qu'il n'y a pas eu de défaut d'entretien et, par conséquent, qu'elle a pris les mesures nécessaires pour prévenir et signaler les dangers liés à l'ouvrage public.

En revanche, lorsque la victime d'une altération du sol résultant d'un ouvrage public est un tiers, elle ne peut obtenir la réparation de ce dommage qu'à condition que celui-ci présente un caractère anormal et spécial. Le dommage subi doit ainsi excéder les simples inconvénients de voisinage et concerner une personne ou un groupe de personne identifié. La

pollution du sol, par son caractère inhabituel ou son ampleur, peut être regardée comme un dommage anormal pour le ou les propriétaire(s)-tiers à un ouvrage public polluant. Ainsi, en cas d'altération du sol d'un tiers résultant par exemple du fonctionnement, de l'implantation ou de l'entretien des voies ferrées et de leurs dépendances, la responsabilité du maître d'ouvrage peut être engagée vis-à-vis du tiers propriétaire si le dommage est directement imputable aux modalités d'entretien de l'ouvrage<sup>1588</sup> ou au fonctionnement normal, voire défectueux de l'ouvrage<sup>1589</sup>. Bien que le sol du domaine public ne constitue pas, en principe, un ouvrage public, le juge administratif a admis que le lit d'un fleuve aménagé est un tel ouvrage public<sup>1590</sup>. Ainsi, dès lors qu'il fait l'objet d'aménagement indispensable, le sol peut être considéré comme un ouvrage public, ce qui permet, lorsque certaines conditions sont remplies<sup>1591</sup>, d'engager la responsabilité de l'administration pour faute ou sans faute en fonction de la qualité de la victime. Il faut préciser que le sol du domaine public naturel pourra également entraîner, dès lors que le dommage provient de l'absence du curage d'un cours d'eau domanial ou d'un manque d'entretien des espaces naturels du domaine public fluvial ou maritime, dans certains cas<sup>1592</sup>, la responsabilité de la personne publique propriétaire pour défaut d'entretien<sup>1593</sup>. Une telle mise en cause de l'administration négligente va dans le sens d'une conservation du sol puisque la responsabilité présente un aspect préventif et un aspect réparateur dans le sens où l'administration devra faire cesser le trouble et entretenir ses biens. Néanmoins, il faut remarquer que ce n'est que secondairement que le sol du domaine public sera réparé et conservé. En effet, à l'analyse de la jurisprudence relative à la responsabilité pour défaut d'entretien de l'ouvrage public en lien avec le sol<sup>1594</sup>, il apparaît, et cela est respectueux des principes généraux de la responsabilité administrative, que seuls les dommages causés aux usagers de l'ouvrage public sont réparés. Le défaut d'entretien normal constaté par le juge administratif peut également avoir des conséquences négatives sur l'état du sol du domaine public. C'est alors incidemment que sont réparées les atteintes au sol. C'est le cas lorsqu'un défaut d'entretien de l'ouvrage public a entraîné un

---

<sup>1588</sup> CE, 26 fév. 2003, *Courson*, n° 251172, Rec. T. p. 991.

<sup>1589</sup> Le fonctionnement défectueux engendrant un dommage réparable est par exemple la pollution du sol due au mauvais fonctionnement d'un égout, J. MORAND-DEVILLER, *Droit administratif des biens*, préc. p. 780.

<sup>1590</sup> CE, 16 juin 1999, *Société centrale sidérurgie de Richemont*, n° 181534.

<sup>1591</sup> Ces conditions sont l'existence d'un dommage, un lien de causalité entre le dommage au sol et le défaut d'entretien de l'ouvrage public ainsi que les caractères certain et évaluable en argent du dommage.

<sup>1592</sup> Par exemple les plages, etc.

<sup>1593</sup> Dans le même sens, V. CABROL, « L'obligation d'entretien du domaine public », *Loc. cit.*, p. 233.

<sup>1594</sup> Il s'agit principalement de la jurisprudence relative au curage des cours d'eau ou aux voies publiques.



glissement de terrain constitutif de la dégradation d'une propriété privée<sup>1595</sup>. Le sol public altéré fait l'objet d'une réparation non par ce qu'il est pollué ou dégradé, mais seulement car la pollution ou la dégradation avérée est constitutive d'un préjudice pour les usagers de ce sol et que cette altération trouve son origine dans une faute de l'administration. Certes, l'administration est exonérée de toute responsabilité dès lors que le dommage au sol, tel qu'un glissement de terrain, ne trouve pas son origine dans un défaut d'entretien. Le juge a ainsi considéré que « des circonstances d'ordre naturel ne sauraient engager la responsabilité ni de l'Etat, ni du département, ni de la commune, qui ne sont pas légalement tenus de créer un service de surveillance de la stabilité des terrains, ni d'assurer la protection des habitants contre les mouvements naturels des sols »<sup>1596</sup>.

La réparation du sol altéré assurée par ces responsabilités sans faute et pour faute présumée consiste généralement en une réparation pécuniaire octroyée à l'utilisateur ou au tiers lésé. Le juge administratif peut demander à la victime le choix entre une réparation en nature du préjudice subi ou une réparation indemnitaire. Néanmoins, il dispose depuis la loi du 8 février 1995<sup>1597</sup> de la possibilité d'imposer une réparation en nature qui est celle d'enjoindre le contrevenant à remettre les lieux en état. En effet, le juge peut imposer à l'administration d'entretenir le bien et de prendre les mesures utiles pour faire cesser le dommage. Par exemple, s'agissant de dommages causés à une propriété par l'effondrement d'un mur de soutènement, le juge peut imposer, d'une part, le versement de dommages et intérêts pour le préjudice lié à la perte de jouissance du bien subi et, d'autre part, une obligation d'enlèvement des terres et une de réparation du mur.

Si la réparation du sol altéré par l'engagement de la responsabilité pour défaut d'entretien normal et dommage de travaux publics reste rare, celle qui résulte de l'engagement de la responsabilité de l'administration pour troubles anormaux de voisinage apparaît plus fructueuse.

---

<sup>1595</sup> CAA Bordeaux, 10 déc. 2002, n° 98BX01933 (inédit). C'est également le cas lorsqu'un usager d'une voie publique est victime d'un accident dû à la présence de boue et déchets sur la voie, CAA Bordeaux, 21 mars 2002, n° 98BX01838 (inédit).

<sup>1596</sup> CAA Nantes, 9 juin 1993, *De la porte des vaux*, n° 91NT00682 (inédit).

<sup>1597</sup> Loi n° 95-125 du 8 fév. 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (*JO* du 9 fév. 1995), codifié notamment dans le CJA.

## B - La réparation du trouble anormal lié au sol

Le propriétaire d'un sol qui subit un dommage du fait de travaux publics ou d'un ouvrage public peut obtenir en dehors de toute faute de l'administration, la réparation du sol endommagé par l'engagement de la responsabilité de l'administration fondée sur la théorie des troubles de voisinage<sup>1598</sup>. Cette théorie, proche de celle développée par le juge judiciaire<sup>1599</sup> permet au tiers propriétaire d'obtenir la réparation du dommage anormal et spécial subi du fait de travaux publics, de la présence ou du fonctionnement d'un ouvrage public. L'anormalité du dommage est caractérisée pour le juge administratif par l'importance du dommage ou le dépassement d'un certain seuil et sa proximité avec un ouvrage public. Le trouble anormal est celui qui résulte d'un dommage spécial, c'est-à-dire qui « n'atteint que certains membres de la collectivité », et anormal, ce qui signifie qu'il « atteint un certain degré d'importance »<sup>1600</sup>. L'anormalité du trouble est acquise dès que le préjudice dépasse « les inconvénients qui devraient résulter normalement du voisinage de l'ouvrage public »<sup>1601</sup>. Elle est appréciée souverainement par les juges du fond et n'est pas définie avec précision. Toutefois, le juge administratif l'apprécie, comme le juge judiciaire, au regard de circonstances de temps et de lieu et en fonction de la gravité du dommage. Pour dégager ce que recouvre l'anormalité, il apparaît intéressant de se référer à l'entretien des ouvrages publics puisqu'en cas de dommages aux usagers, c'est une responsabilité fondée sur le défaut d'entretien normal qui est applicable. Lorsque le juge engage la responsabilité de l'administration pour défaut d'entretien normal, en raison des dommages causés à un usager du fait de la présence de boue et de déchets sur la voie publique<sup>1602</sup>, il est possible de déduire que la normalité est que la voie publique soit exempte de détritiques polluants. En ce sens, l'ouvrage public qui cause une pollution du sol entraîne *de facto* un dommage anormal. Le caractère d'anormalité est d'autant plus avéré qu'il engendre une probabilité de risque d'accident<sup>1603</sup>. Bien que très extensive, cette solution ressort de la jurisprudence

---

<sup>1598</sup> D. ROMAN, « Le voisinage en droit administratif des biens », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2008, p. 723-732.

<sup>1599</sup> Cf. *infra*. p. 277 s.

<sup>1600</sup> R. CHAPUS, *Op. cit.*, n° 1507, p. 1253.

<sup>1601</sup> CE, 24 fév. 1971, *Yanitch*, Rec. p. 159. Le juge administratif utilise également la référence à « une gêne excédant les inconvénients normaux de voisinage ».

<sup>1602</sup> CAA Bordeaux, 21 mars 2002, *CPAM des Hautes Pyrénées*, n° 98BX01838 (inédit).

<sup>1603</sup> Ch. BLAEVOËT, « De la notion d'anormalité en matière de travaux publics et ses conséquences », *CJEG* 1957, p. 469-481, spéc. p. 473.

administrative. En effet, la Haute juridiction a estimé qu'un dépôt d'ordures ménagères<sup>1604</sup>, un épandage<sup>1605</sup>, l'émission de poussières et de fumées<sup>1606</sup> ou la pollution d'un puits par la stagnation de l'eau évacuée par le dispositif public dans des fossés proches<sup>1607</sup> constituent des troubles anormaux de voisinage. De la même manière, lorsque le défaut d'entretien normal d'un ouvrage public entraîne un glissement de terrain<sup>1608</sup>, la normalité apparaît être la stabilité de la configuration structurelle des lieux. Le juge administratif a ainsi estimé que constituait un trouble anormal de voisinage, la destruction de bâtiments du fait de l'affaissement du terrain résultant d'un curage<sup>1609</sup>. L'anormalité d'un trouble entraînant un dommage au sol apparaît être tout ouvrage public ou travail public, qui du fait de son fonctionnement, cause une pollution du sol<sup>1610</sup> ou un glissement de terrain. Il est vrai que cette formulation tend à assimiler le trouble anormal au dommage anormal<sup>1611</sup>. Cependant, il n'en est rien puisque toute altération du sol entraîne *de facto* une perte de jouissance directe du bien, ce qui n'est pour l'instant pas le cas d'une perte de vue<sup>1612</sup>.

A l'instar des autres régimes de responsabilité administrative, les troubles de voisinage permettent au tiers victime d'obtenir soit des dommages et intérêts, soit une réparation en nature du sol altéré, soit les deux formes d'indemnisation. Le juge administratif peut également ordonner la cessation du trouble, voire la destruction de l'ouvrage public à l'origine du dommage. Néanmoins, cette théorie n'assure une compensation de l'altération du sol qu'à condition qu'il existe une lésion de l'intérêt d'un propriétaire. Ce n'est pas le dommage au sol en tant que tel qui est réparé mais le préjudice subi par le propriétaire du fait de l'altération de son sol. Il en va également ainsi en matière de réparation du sol par le propriétaire privé responsable d'une dégradation ou d'une pollution du sol.

---

<sup>1604</sup> CE, 25 juill. 1935, *Loubal*, Rec. p. 111 ; CE, 3 juill. 1971, *Commune de Dourgne*, Rec. p. 462. Il convient de préciser que le juge administratif a refusé de reconnaître un trouble anormal de voisinage dans le dépôt sur un terrain adjacent à une propriété, de matériel de France Telecom tels que des pylônes en bois ou béton, CAA Bordeaux, 15 mars 2001, *M. et Mme Beros*, n° 97BX01491 (inédit).

<sup>1605</sup> CE, 3 mai 1911, *Combes*, Rec. p. 504 ; CAA Nantes, 23 nov. 1995, *Quetier*, n° 93NT00501 (inédit), s'agissant du déversement d'eaux usées sur un pâturage.

<sup>1606</sup> CE, 16 nov. 1962, *Faivre*, Rec. p. 615, *CJEG* 1963, p. 116, concl. HENEY.

<sup>1607</sup> CAA Bordeaux, 18 janv. 1999, *M. Auriol*, n° 96BX01672 (inédit).

<sup>1608</sup> CAA Bordeaux, 10 déc. 2002, n° 98BX01933 (inédit).

<sup>1609</sup> CE, 28 fév. 1945, *Ville Pont-Audemer*, Rec. p. 46 ; CAA Nancy, 29 avr. 1997, *Picard*, n°s 94NC00569 et 94NC00673 (inédit).

<sup>1610</sup> CAA Bordeaux, 11 oct. 1999, *Commune de Bazus-Aure*, *RJE* n° 2/2000, p. 218, concl. M.-Y. HEINIS, pour l'écoulement des eaux polluées des fontaines publiques sur le terrain d'un particulier situé en contrebas.

<sup>1611</sup> E. MAULEON, *Op. cit.*, n° 162, p. 141. Pour E. Mauléon, reconnaître que la pollution du sol peut être considérée comme anormale *ab initio* revient à « assimiler le trouble anormal au dommage anormal et à ignorer le fait qu'il existe des cas de pollution du sol insignifiants ».

<sup>1612</sup> Le juge administratif indemnise rarement la perte de vue. Quand il le fait c'est que le trouble n'entraîne pas que ce dommage : pour une perte d'ensoleillement et de vue, CE, 27 mars 1926, *Besançon*, Rec. p. 387.

## § II - Une réparation par le propriétaire privé responsable de l'altération du sol

La propriété privée est un « moyen de réalisation de l'individu autonome »<sup>1613</sup> qui trouve sa transposition juridique dans les caractères perpétuel<sup>1614</sup> et, surtout, exclusif du droit de propriété. Cet exclusivisme de la propriété emporte, d'une part, son opposabilité aux tiers<sup>1615</sup> grâce à la publicité foncière<sup>1616</sup> et de la possibilité de se clore<sup>1617</sup> et, d'autre part, une responsabilité du propriétaire à l'égard des tiers et des autres propriétaires. « La propriété, c'est la responsabilité »<sup>1618</sup> vis à vis des tiers et des biens qu'ils possèdent. Il ne s'agit cependant pas d'une responsabilité pour les atteintes portées aux choses communes. Certains qualifient alors le droit de la réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire de « droit sans consistance », alors même que la société souhaite une « évolution de notre responsabilité vis à vis du vivant »<sup>1619</sup> vers une « responsabilité écologique »<sup>1620</sup>. La responsabilité du propriétaire privé demeure cependant un moyen de réparation utile à la conservation du sol. La responsabilité du propriétaire a été le premier instrument de réparation d'un dommage environnemental répondant aux caractères du préjudice réparable, c'est-à-dire le préjudice certain, personnel et direct<sup>1621</sup>. Les dommages portés à un sol privé du fait d'actes réalisés par une autre personne privée permettent au propriétaire du sol, à l'instar du propriétaire public, d'obtenir la réparation du préjudice subi par le propriétaire, voire du dommage au sol<sup>1622</sup>. La réparation du sol se réalise principalement par le truchement de l'indemnisation du préjudice subi par le propriétaire et, directement, du fait de la seule atteinte objective au sol.

---

<sup>1613</sup> E. DOCKES, « Propriété », *Loc. cit.*, p. 153

<sup>1614</sup> C. POURQUIER, *Propriété et perpétuité, essai sur la durée du droit de propriété*, Université d'Aix-Marseille, 2000, dact.

<sup>1615</sup> S. GINOSSAR, *Droit réel, propriété et créance. Op. cit.*

<sup>1616</sup> Ph. SIMLER, *Droit des sûretés, publicité foncière*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, n° 794 s. p. 667.

<sup>1617</sup> Art. 647 C. civ.

<sup>1618</sup> H. LEPAGE, *Pourquoi la propriété ?*, *Op. cit.*, p. 348.

<sup>1619</sup> L. NEYRET, « La réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire », *D.* 2008, p. 170-176, spéc. p. 172.

<sup>1620</sup> D. BOURG, « La responsabilité écologique », in A. FAGOT-LARGEAULT, P. ACOT (Dir.), *L'éthique environnementale*, éd. Sens, 2000, p. 39-64.

<sup>1621</sup> F. TERRE, P. SIMLER, Y. LEQUETTE, *Les obligations*, 9<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2005, n° 697, p. 687.

<sup>1622</sup> Les termes de préjudice et de dommage sont entendus dans les sens évoqués par F.-P. Benoit: « le dommage est un fait : c'est toute atteinte à l'intégrité d'une chose, d'une personne, d'une activité ou d'une situation », en revanche, « le préjudice est constitué par un ensemble d'éléments qui apparaissent comme diverses conséquences découlant du dommage à l'égard de la victime de celui-ci », F.-P. BENOIT, « Essai sur les conditions de la responsabilité en droit public et privé (problème de causalité et d'imputabilité) », *JCP* 1957, I, 1351.

En parallèle de la théorie des troubles de voisinage qui autorise une réparation en nature, parfois adaptée, du dommage objectif causé au sol (A), des faits générateurs classiques de responsabilité civile permettent de réparer de manière variable, les atteintes causés au sol approprié (B).

## A - La réparation du trouble anormal au sol voisin

La propriété est définie par l'article 544 du Code civil comme le « droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue » et permet, à ce titre, à chacun, en cas d'atteintes portées à son droit et à ses biens, qu'il s'agisse d'une maison, du parc de celle-ci ou d'un arbre, d'en demander réparation. Cette disposition a permis au juge judiciaire de créer la théorie des troubles de voisinage qu'il a initialement fondé, de manière autonome ou de manière combinée, sur les articles 544 et 1382 du Code civil<sup>1623</sup>. La responsabilité du fait des troubles de voisinage apparaît, pour certains, comme un fondement réel<sup>1624</sup> de responsabilité, lié à l'existence d'un fond approprié, et, pour d'autres, comme un fondement personnel de responsabilité, c'est-à-dire la présence d'occupants du fonds<sup>1625</sup>. L'intérêt de la reconnaissance d'un fondement réel à la responsabilité pour troubles de voisinage est qu'elle permet de mettre en avant l'atteinte portée à un fonds, donc, au sol, alors que le fondement personnel met l'accent sur la victime du trouble. Néanmoins, le juge judiciaire a donné à la responsabilité pour troubles de voisinage un caractère objectif. Il s'est affranchi du Code civil en fondant la responsabilité pour troubles anormaux de voisinage sur le principe général du droit selon lequel « nul ne doit causer à autrui un trouble anormal de voisinage »<sup>1626</sup>. C'est le trouble anormal qui fonde l'engagement de la responsabilité puis sa réparation. Ce caractère objectif de cette responsabilité permet d'en faire une responsabilité partiellement écologique assurant la réparation du dommage causé au sol. En effet, de nombreux auteurs ont trouvé une « *inspiration écologique* » à cette théorie<sup>1627</sup> qui protège d'abord la propriété et « tant bien

---

<sup>1623</sup> Sur l'évolution du fondement de la théorie des troubles anormaux de voisinage, cf. R. LIBCHABER, « Le droit de propriété, un modèle pour la réparation des troubles du voisinage », in *Mélanges Christian Mouly*, Litec, 1998, p. 421-439 ; F. CHENOT, *La protection contre les troubles de voisinage en droit privé*, Université de Poitiers, 1999, dact.

<sup>1624</sup> R. LIBCHABER, *Loc. cit.*, p. 421-439.

<sup>1625</sup> F. CHENOT, *Th. préc.*

<sup>1626</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 13 nov. 1986, *Bull. civ. II*, n° 172, p. 116 ; Cass. 2<sup>e</sup> civ., 28 juin 1995, *Bull. civ. II*, n° 222, p. 128 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 11 fév. 1998, *Lang, D. 1999*, p. 529, note BEAUGENDRE ; *Bull. civ. III*, n° 34, p. 24 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 11 mai 2000, *Porcheron, D. 2000*, IR 165, *Bull. civ. III*, n° 106, p. 71.

<sup>1627</sup> F. TERRE, Ph. SIMLER, *Droit civil : les biens*, 5<sup>ème</sup> éd., 1998, n° 315 d), p. 226-227 ; F. CHENOT, *Op. cit.*

que mal (...) la qualité de la vie » du propriétaire. Ainsi, ce sont tant les dommages au sol approprié appréhendé comme un milieu naturel, que les atteintes aux plantations<sup>1628</sup>, à l'odorat<sup>1629</sup> du propriétaire ou au paysage<sup>1630</sup> qui sont réparés. Il convient toutefois de nuancer l'intérêt écologique de cette responsabilité. Cette théorie, souvent utilisée dans des conflits mettant en cause des biens environnementaux, ne vise qu'à la réparation des intérêts du propriétaire et à la protection de la propriété et non, en elle-même, à la réparation des dommages écologiques purs<sup>1631</sup>. Elle met généralement en jeu un propriétaire-pollueur troublant et un propriétaire-protecteur troublé. Cette responsabilité objective suppose seulement que le propriétaire<sup>1632</sup> lésé subisse un trouble anormal causé par un voisin<sup>1633</sup>. La difficulté pour le propriétaire gêné est de prouver le caractère anormal du trouble.

Le trouble réparable est celui qui dépasse un certain seuil de nuisance ou est excessif. Le critère de l'anormalité est donc essentiel et il est apprécié par le juge civil en fonction de circonstances de temps et de lieux<sup>1634</sup>. Ce critère apparaît pour une partie de la doctrine environmentaliste « aléatoire et flou »<sup>1635</sup> car il laisse une large marge d'appréciation aux juges du fond<sup>1636</sup>. *A contrario*, ce caractère imprécis de l'anormalité peut également servir la cause de la réparation du sol puisqu'en fonction des circonstances de fait, le juge pourra être amené à reconnaître le trouble anormal et à en ordonner la réparation. Il reste qu'un faisceau d'éléments permet de déterminer le caractère anormal d'un trouble. En cas d'altération du sol,

---

<sup>1628</sup> Et ce, contre une pollution issue d'une propriété voisine telle que des lixiviats provenant d'une décharge proche.

<sup>1629</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 14 janv. 1999, le juge judiciaire a admis que des odeurs et la présence de mouches dues à la présence d'un poney constituaient un trouble anormal de voisinage.

<sup>1630</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 mai 2001, *RDR* 2002, p. 229, note G. MEMETEAU. La construction de plusieurs logements sur un terrain auparavant couvert de vignes, juste en face d'une maison d'habitation, située dans une commune d'environ 4 000 habitants, constitue un trouble anormal de voisinage puisqu'il dégrade le paysage et l'environnement urbain des propriétaires.

<sup>1631</sup> Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Loc. cit.*, p. 449-464 ; D. HUMBERT, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement*, Université de Nantes, 2000, dact., p. 216 s.

<sup>1632</sup> La notion de victime est entendue largement par le juge lors de la mise en œuvre de la théorie des troubles de voisinage. Il s'agit ainsi tant du propriétaire du fonds affecté, ainsi que les titulaires de droits réels présents sur le fonds tels que les usufruitiers, les titulaires d'un droit d'usage ou d'habitation sur le même fonds. La Cour de cassation a étendu la protection de la théorie des troubles de voisinage aux résidents du fonds affecté, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 17 mars 2005, *Bull. civ. II*, n° 73, p. 66 ; *RDI* 2005, p. 197-199, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>1633</sup> Le voisinage est également entendu largement par le juge judiciaire tant au niveau de la proximité géographique que des responsables. Il s'agit des occupants, locataires ou propriétaires voisins ainsi que les exploitants. cf. G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc., n° 948, p. 1208 s.

<sup>1634</sup> Selon la Cour de cassation, « les juges du fond apprécient souverainement, en fonction des circonstances de temps et de lieu la limite de la normalité des troubles de voisinage », Cass. 3<sup>e</sup> civ., 3 nov. 1977, *Bull. civ. III*, n° 367, p. 280 ; *D.* 1978, p. 434, note F. CABALLERO.

<sup>1635</sup> F. FROMAGEAU, Ph. GUTTINGER, *Droit de l'environnement*, *Op. cit.*, p. 240 s.

<sup>1636</sup> La Cour de cassation rappelle qu'il appartient aux juges du fond d'apprécier « la réalité, la nature et la gravité des troubles subis », Cass. 2<sup>e</sup> civ., 16 juin 1976, *Bull. civ. II*, n° 202, p. 158 ; Cass. 2<sup>e</sup> civ. 29 nov. 1995, *Resp. civ. et assur.*, févr. 1996, n° 52 ; 19 mars 1997, *D.* 1998, somm. 60, obs. A. ROBERT.

le critère de l'anormalité suppose qu'il soit fait référence aux circonstances de temps et de lieu telles que l'usage du terrain, la durée ou la répétition de la pollution. Le trouble anormal de pollution ou de dégradation du sol doit *a priori* être répétitif, permanent ou du moins présenter une certaine durée. Il doit également présenter un caractère excessif ce qui signifie qu'il doit causer une gêne insupportable, dépasser un seuil de tolérance, créer un risque inacceptable<sup>1637</sup> ou engendrer un dommage intense au bien en cause. Le trouble anormal est un fait qui existe à partir « d'un certain degré d'agression » et qui dépasse la « capacité de résistance de l'homme et de son environnement »<sup>1638</sup>. Toute pollution du sol en ce qu'elle atteint la jouissance du bien par le propriétaire et qu'elle modifie les caractéristiques du bien, peut apparaître comme excessive. En effet, la normalité est *a priori* un sol non altéré. Dans les relations entre deux propriétaires, l'anormalité du trouble ne peut consister qu'en une pollution du sol ou une dégradation des caractères physiques du sol. Il apparaît que le juge retient que toutes les altérations du sol par le fait du voisin sont constitutives d'un trouble anormal<sup>1639</sup>. Le trouble anormal correspond à l'introduction de polluants dans le sol soit directement, par la main de l'homme<sup>1640</sup> lorsqu'il s'agit de déchets<sup>1641</sup> ou de produits chimiques nocifs, soit indirectement, au moyen, par exemple, d'une infiltration d'eau polluée<sup>1642</sup>. Le trouble anormal peut également être une modification de l'état structurel du sol<sup>1643</sup> telle qu'une décompression du sol<sup>1644</sup> ou du sous-sol<sup>1645</sup> ou un assèchement du sol<sup>1646</sup>.

---

<sup>1637</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 24 fév. 2005, *Bull. civ. II*, n° 50, p. 47 ; *JCP G* 2005, n° 10100, p. 1405-1407, note F.-G. TREBULLE; J.-V. BOREL, « La responsabilité pour troubles anormaux de voisinage : de la réparation à la prévention », *RDI* juill./août 2007, p. 313-317.

<sup>1638</sup> Ph. Le TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2008, n° 7183, p. 1466.

<sup>1639</sup> Les actes du propriétaire voisin qui causent un trouble anormal à un autre propriétaire sont proches de l'abus de droit. Néanmoins, dans ce dernier cas, l'intention du propriétaire doit être malicieuse, ce qui est plus difficile à prouver.

<sup>1640</sup> Il s'agit par exemple d'un jardin transformé en décharge par un amoncellement d'objets divers (CA Metz, 17 sept. 1992, *Jurisdata* n° 049462) ou de matières polluantes (Cass. 3<sup>e</sup> civ., 24 janv. 1973, *Bull. civ. III*, n° 78, p. 57).

<sup>1641</sup> Pour une pollution par le rejet de détritux divers depuis les ouvertures d'un immeuble voisin, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 24 janv. 1973, *Bull. civ. III*, n° 78, p. 57 ; *JCP G* 1973, II, n° 17440, note FABRE.

<sup>1642</sup> Il peut s'agir par exemple d'infiltrations d'hydrocarbures (d'une exploitation) dans le sous-sol d'un immeuble voisin (Cass. 2<sup>e</sup> civ., 5 mars 1975, n° 72-14.320 ; CA Paris, 7<sup>e</sup> ch., 17 mai 1985, *Jurisdata* n° 022791). De même, des infiltrations de gasoil et d'huile résultant du remplissage et de vidange de camions par un transporteur sur la voie publique entraîne un trouble anormal pour le propriétaire du fonds contiguë (CA Rennes, 6 déc. 1983, *Jurisdata* n° 043705).

<sup>1643</sup> Il peut s'agir par exemple d'une modification anormale de l'équilibre hydraulique du terrain, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 18 oct. 1981, *Gaz. Pal.* 1982, I, p. 125.

<sup>1644</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 11 mai 2000, *Bull. civ. III*, n° 106, p. 71 ; *JCP G* 2000, n° 42, I, 265 ; *D.* 2001, n° 28, p. 2231, obs. P. JOURDAIN.

<sup>1645</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 30 juin 1998, *Bull. civ. II*, n° 144, p. 96 ; *D.* 1988, IR, p. 220 ; *Resp. civ. et ass. nov.* 1998, n° 344, p. 13.

Il convient de remarquer que c'est tant l'altération du sol qui constitue un trouble de voisinage que la gêne occasionnée au propriétaire du sol. En effet, le sol, en tant qu'objet intimement lié à la propriété et à son titulaire, bénéficie d'une protection plus étendue que les autres biens environnementaux. Lorsque du fait des agissements d'un tiers voisin, le sol subit des dommages consistant en une dégradation ou une pollution, si l'anormalité du trouble porté au sol ou à la propriété est acquise, il est aisé d'apprécier la perte de valeur vénale du sol qu'entraînent ces actes sur la propriété dès lors que l'atteinte ne mettra que rarement en cause, du fait de son caractère *a priori* limité, les fonctions du sol. Contrairement à une altération par une activité polluante, la pollution ou la dégradation du sol par un propriétaire voisin est le plus souvent ponctuelle et limitée quant à ses incidences sur les fonctions économiques ou environnementales du sol puisque celui-ci dispose notamment d'une certaine capacité de régénération. En revanche, l'eau qui peut être l'agent polluant du sol, ne fera que plus difficilement l'objet d'une réparation. Bien qu'une évolution du droit aille dans le sens d'une réparation des dommages environnementaux<sup>1647</sup>, le dommage écologique pur reste encore rarement indemnisé du fait des obstacles liés à l'évaluation du dommage et à la détermination d'un prix à la nature<sup>1648</sup>.

Dès que l'anormalité du trouble est avérée, la réparation du préjudice subi par le propriétaire du fait d'une altération de son sol, doit être engagée. La réparation du sol consiste généralement dans le cas de la mise en œuvre de la théorie des troubles de voisinage, en l'atténuation ou une cessation du trouble à l'origine du dommage, ordonnée par le juge judiciaire<sup>1649</sup>. Le juge peut toujours imposer une réparation pécuniaire du trouble subi. Le montant de la réparation sera fonction de la perte de valeur vénale de la propriété affectée<sup>1650</sup>. Il a également la faculté d'ordonner une réparation en nature des dommages causés au sol,

---

<sup>1646</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 20 juin 2000, n° 98-20519 (inédit) : l'assèchement du sol résulte de la plantation d'une peupleraie sur un sol argileux.

<sup>1647</sup> G.-J. MARTIN, « De la responsabilité pour atteinte à l'environnement à la réparation du dommage écologique », in S. BOURAOUI (Coord.), *La protection juridique de l'environnement*, Colloque de Tunis des 11 au 13 mai 1989, Faculté des sciences juridiques de Tunis, 1990, p. 243-252 et « Réflexions sur la définition du dommage à l'environnement : le dommage écologique pur », in *Droit et environnement*, PUAM, 1995, p. 115-134 ; L. NEYRET, *Atteintes au vivant et responsabilité civile*, LGDJ, Bibli. Dr. Pv., Tome 468, 200, p. 140 s.

<sup>1648</sup> M. ANGEL, *La nature a-t-elle un prix? Critique de l'évaluation monétaire des biens non marchands*, Presses de l'Ecole des Mines, 1999.

<sup>1649</sup> Dans le cas d'une construction illégale occasionnant un trouble anormal de voisinage, le juge judiciaire peut ordonner la démolition de la construction, Ph. Le TOURNEAU, *Op. cit.*, n° 6724 s., p. 1357 s.

<sup>1650</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ. 12 nov. 1997, n° 96-10.603, *JCP G.* 1997, IV, n° 2563 (condamnation à faire installer un dispositif de forage afin de mettre un terme à des inondations subies par un voisin du fait des rejets d'eau d'une pompe à chaleur) ; CA Riom, 21 oct. 1999, *JCP G.* 2000, I, n° 265, p. 1917, obs. H. PERINET-MARQUET (condamnation à verser 7 622 euros de dommages et intérêts pour la moins-value subie par la propriété du fait de la perte d'ensoleillement et de vue).



puisqu'il peut ordonner, sous astreinte, des travaux de réparation des dommages subis par le voisin<sup>1651</sup>. Ces travaux peuvent consister en une diminution du trouble, « soit à leur source chez le pollueur, soit à leur débouché, chez la victime »<sup>1652</sup>.

Si la responsabilité pour troubles de voisinage offre des avantages certains en matière de réparation du sol du fait de la variété des formes de réparation et des conditions d'engagement de la responsabilité, il reste qu'elle trouve rarement à s'appliquer s'agissant d'une altération du sol par un propriétaire voisin<sup>1653</sup>. A l'instar de la théorie des troubles de voisinage, les mécanismes classiques de responsabilité civile permettent, alors qu'ils n'ont pas vocation à réparer les dommages à des intérêts autres que ceux rattachables à une personne, une réparation du sol approprié altéré sans toutefois que le dommage au sol soit, en tant que tel, un préjudice indemnisable.

## **B - La réparation du préjudice subi par le sol approprié**

La réparation du sol approprié par les régimes de responsabilité civile est entièrement fondée sur le préjudice subi par le propriétaire du sol et non sur le dommage au sol en tant que tel. Cette réparation du préjudice subi par le propriétaire du fait d'une altération de son sol est permise tant par les mécanismes de responsabilité délictuelle et quasi-délictuelle (1) que par ceux issus de la responsabilité contractuelle (2).

### 1 - La réparation par la responsabilité délictuelle

A côté de la théorie des troubles anormaux de voisinage, le propriétaire peut défendre sa propriété et son terrain grâce à la responsabilité civile délictuelle<sup>1654</sup>. Les responsabilités

---

<sup>1651</sup> CA Riom, 21 oct. 1999, préc. : les propriétaires auteurs des troubles de voisinage ont été condamnés sous astreinte à la prise en charge des travaux de réparation des désordres provoqués par des infiltrations d'eau chez les propriétaires voisins.

<sup>1652</sup> La formule est empruntée au Professeur Le TOURNEAU, *Op. cit.*, n° 7180, p. 1465-1466.

<sup>1653</sup> Sur l'intérêt, les spécificités et les conditions de mise en œuvre de cette responsabilité en cas de troubles trouvant leur origine dans l'exercice d'une activité polluante, cf. *infra*, p. 445 s.

<sup>1654</sup> Sur le thème de la responsabilité civile et de la pollution du sol, cf. E. MAULEON, *Essai sur le fait de pollution des sols (en droit privé et en droit public)*, Université de Toulouse I, 2002, dact., p. 60 s.

délictuelle, quasi-délictuelle<sup>1655</sup> ou du fait des choses<sup>1656</sup> permettent dans certaines circonstances, d'obtenir la réparation en nature ou pécuniaire, d'une altération du sol<sup>1657</sup>.

La responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde de l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil<sup>1658</sup> permet d'obtenir une indemnisation des faits de pollutions ou de dégradations du sol, généralement accidentelles<sup>1659</sup>. Le propriétaire-gardien peut être amené à réparer les altérations du sol qui ont des conséquences sur des tiers<sup>1660</sup>. « Le gardien est celui qui dispose du pouvoir de contrôle, d'usage et de direction de la chose »<sup>1661</sup>, il n'est pas automatiquement le propriétaire mais dans le cas de l'étude de la conservation du sol, le propriétaire se confond avec le gardien, c'est-à-dire celui qui peut prévenir la survenance d'un dommage<sup>1662</sup>. Il appartient ainsi au propriétaire de s'assurer que son terrain en ce qu'il constitue une chose<sup>1663</sup>, ne va pas causer de dommages à autrui et donc de tout faire pour éviter de tels dommages. Une fois que la garde de la chose est établie, il appartient à la victime d'apporter la preuve du lien de causalité entre le préjudice qu'elle subit du fait d'une pollution de son terrain et le fait à l'origine de l'altération du sol. Le lien de causalité est prouvé lorsque la chose - le terrain, un rejet polluant ou un déchet - a matériellement participé à la réalisation du dommage et qu'elle a été la cause du dommage<sup>1664</sup>. L'utilisation de ce fondement juridique est cependant restreinte en matière de conservation du sol. En effet, les

---

<sup>1655</sup> Art. 1382 et 1383 C. civ.

<sup>1656</sup> TGI Chalons-sur-Saône, 26 juin 2001, *Commune de Montchanin, Lettre du juriste environnement*, août-sept. 2001, p. 4.

<sup>1657</sup> C'est l'exemple d'une pollution par un déchet (déblais d'orge) : Cass. 1<sup>er</sup> civ., 9 juin 1993, *JCP G.* 1994, II, n° 22202, note G. VINEY ; *Resp. civ. et ass.* 1993, n° 10, p. 10, n° 315, obs. S. BERTOLASO ; *RTDCiv.* 1993, p. 833, obs. P. JOURDAIN. Le dommage peut concerner la dégradation du lit d'une rivière et une destruction de poissons : Cass. 2<sup>e</sup> civ., 11 juill. 2002, n° 00-21.892, *RDI* 2002, p. 530 obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>1658</sup> La théorie de la garde a été consacrée par l'arrêt *Jand'heur* Cass. Ch. réunies, 13 fév. 1930, *S.* 1930, I, p. 21, note P. ESMEIN ; *GAJC* n° 193, obs. F. TERRE et Y. LEQUETTE.

<sup>1659</sup> P. ESMEIN, note sous Cass. 2<sup>e</sup> civ., 27 oct. 1964, *JCP* 1965, II, n° 14288.

<sup>1660</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 5 mars 1975, *Bull. civ. II*, n° 73, p. 61-62, il s'agissait ici d'une pollution du sous-sol du fait d'une explosion résultant d'infiltration d'eau dans un puit de forage qui a entraîné une indemnisation par le propriétaire des terrains ; Cass. 2<sup>e</sup> civ., 7 fév. 2002 (à propos d'un collecteur d'évacuation d'eaux usées) cassation de l'arrêt d'appel qui n'avait pas répondu au moyen fondé sur l'art. 1384, al. 1 C. civ.

<sup>1661</sup> Cass. Ch. réunies, 2 déc. 1941, *Franck et Connot*, *S.* 1941, I, p. 217 note H. MAZEAUD ; *JCP* 1942, II, p. 176, note MIHUR ; *GAJC* n° 194, obs. F. TERRE et Y. LEQUETTE.

<sup>1662</sup> Sur la notion de garde, A. TUNC, « La détermination du gardien dans la responsabilité du fait des choses inanimées », *JCP* 1960, I, p. 1592 ; S. RETIF, « Un critère unique de la garde d'une chose : la faculté de prévenir le préjudice qu'elle peut causer ? », *Resp. civ. et ass.* 2004, étude n° 24, p. 7-11.

<sup>1663</sup> Pour la Cour de cassation, la chose peut aussi bien être un meuble qu'un immeuble, Cass. civ., 4 avr. 1942, *DC* 1943, note G. RIPERT, *S.* 1943, I, 89, note R HOUIN. Il s'agit de tout objet corporel quelque soit sa forme « liquide, solide ou gazeuse », Tribunal civil de Rouen, 8 nov. 1954, *Gaz. Pal.* 1955, I, p. 199. Pour un dommage résultant du fait de l'eau d'un étang approprié Cass. 2<sup>e</sup> civ., 26 avr. 1990, *Bull. civ. II*, n° 79, p. 41. Pour un dommage résultant de déchets, TGI, Chalons-sur-Saône, 26 juin 2001, préc., *Lettre du juriste environnement*, août-sept 2001, p. 4.

<sup>1664</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 19 juin 2003, n° 01-02950, *Bull. civ. II*, n° 200 p. 168 : La Cour de cassation estime que le préjudice résultant d'un glissement de terrain doit être réparé sur le fondement de l'art. 1384 al. 1 C. civ.

cas qui donnent lieu à l'engagement de la responsabilité du propriétaire qui altère le sol voisin, ou son propre sol, sont rares et concernent les glissements ou les éboulements de terrain<sup>1665</sup> ainsi que les incendies<sup>1666</sup>. Néanmoins, la responsabilité d'un propriétaire pourrait également être engagée en cas de dommages créés sur un fonds voisin par le biais de l'écoulement de produits dangereux<sup>1667</sup> ou d'un déversement accidentel de déchets<sup>1668</sup>. En effet, le propriétaire du sol est responsable de l'état du sol et des choses qui s'y incorporent. Toutefois, en l'absence de critères et de seuils réglementaires de pollution, la Cour de cassation fait une application stricte de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup> du Code civil de manière à ne pas faire porter une charge trop lourde sur le propriétaire pollueur<sup>1669</sup>. Ce fondement de responsabilité est ainsi d'application limitée en matière de conservation du sol.

Ensuite, la responsabilité pour faute de l'article 1382 du Code civil permet au propriétaire d'obtenir la réparation du préjudice - pollution ou dégradation de son sol - qu'il subit. La responsabilité délictuelle est la responsabilité du fait d'un « manquement à une obligation préexistante »<sup>1670</sup> ou « d'un comportement non conforme à celui que l'on peut attendre d'un homme normalement prudent et diligent »<sup>1671</sup>. L'engagement de la responsabilité d'un tiers sur le fondement de la faute extracontractuelle pose des difficultés en matière de pollution ou de dégradation du sol en raison des critères d'engagement de la responsabilité : la nécessité d'une faute, d'un dommage portant atteinte à un intérêt et certain<sup>1672</sup>, et enfin, d'un lien de causalité avéré<sup>1673</sup>. Il convient de définir qu'elle peut être la

---

<sup>1665</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 18 mars 1992, *M. David-Vaudey*, n° 91-10029, (inédit) pour la dégradation d'un sol voisin. Pour l'engagement de la responsabilité civile du propriétaire qui n'a pas pris toutes les mesures de stabilisation de son terrain, Cass. 1<sup>e</sup> civ., 28 nov. 2007, *Mme R. c/ Commune de Meyreuil*, n° 06-19405, *D.* 2008, AJ, n° 23, obs. M.-C. De MONTECLER ; *RDI* 2008, p. 191-192, obs. F.-G. TREBULLE ; *JCP* 2008, I., n° 125, p. 28-34, obs. P. STOFFEL-MUNCK.

<sup>1666</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 12 mai 1980, n° 78-15689, *Bull. civ. II*, n° 107, p. 76. La Cour de cassation estime que le préjudice résultant de l'incendie d'une haie peut être réparé sur le fondement de l'art. 1384 al. 1 C. civ.

<sup>1667</sup> Pour l'écoulement de produits ayant contaminés un cours d'eau, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 27 mai 1999, n° 97-19704 (inédit).

<sup>1668</sup> De tels cas existent en matière de pollution par des activités : pour un dommage résultant du déversement d'eaux résiduaires par une raffinerie Cass. 2<sup>e</sup> civ., 15 juin 1972, *D.* 1973, p. 312, note M. DESPAX. Pour un dommage résultant de déchets, TGI Chalon-sur-Saône, 26 juin 2001, *Lettre du juriste environnement*, août-sept 2001, p. 4. Pour un dommage résultant des vapeurs expulsées d'une installation, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 10 fév. 1967, *Bull. civ. II*, n° 66, p. 29.

<sup>1669</sup> Ce constat qui a été établi en matière de pollution par des activités trouve à s'appliquer *a fortiori* en cas de pollution du sol par un propriétaire, J. HUET, « Le développement de la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement » (1<sup>ère</sup> partie), *LPA* n° 2 du 5 janv. 1995, p. 10-15, spéc. p. 12.

<sup>1670</sup> M. PLANIOL, *Traité élémentaire de droit civil*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1905, n° 947.

<sup>1671</sup> Ph. BRUN, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2005, n° 344, p. 176.

<sup>1672</sup> Pour les Professeurs Geneviève Viney et Patrice Jourdain, la « responsabilité (civile) tend désormais à appréhender toute atteinte portée à un intérêt quelconque, à condition qu'elle soit certaine », G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2006, n° 248, p. 15.

faute commise et donc rechercher quelle « obligation » a été bafouée ou quel manquement à un « devoir extra-contractuel »<sup>1674</sup> a été commis par le propriétaire. La faute du propriétaire apparaît alors relativement réduite. Les obligations légales du propriétaire en matière de conservation du sol, qui peuvent avoir une incidence sur les fonds voisins, sont limitées car elles ne concernent pas une pollution du sol par les actes du propriétaire. La plupart des obligations imposées au propriétaire ne visent qu'à éviter une dégradation du sol comme, par exemple, la limitation du défrichement ou les interdictions de construire. Une extension de la notion de devoirs extracontractuels par la reconnaissance du « devoir de chacun de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement »<sup>1675</sup> et du principe de précaution<sup>1676</sup>, en ce qu'il exprime un devoir général de prudence en cas d'incertitudes scientifiques, est envisageable. Cette extension de la faute civile du propriétaire, si elle a un intérêt lorsque le propriétaire est, avant tout et également, un exploitant d'activités polluantes<sup>1677</sup>, apparaît trop étendue pour les simples propriétaires puisqu'ils ne sont pas totalement informés sur les produits qu'ils utilisent ou sur les actes qui sont susceptibles de dégrader l'environnement<sup>1678</sup>. Si la responsabilité pour faute peut être utile au propriétaire lésé par une pollution du sol dans des cas limités, une extension de la faute civile du propriétaire n'apparaît pas nécessaire<sup>1679</sup>. Malgré les faiblesses de la responsabilité civile délictuelle pour la réparation du sol approprié, il n'apparaît pas opportun de créer un régime de responsabilité écologique objective et spécifique sur le modèle de celui existant pour les exploitants d'activités polluantes. Il ne s'agirait dès lors plus d'une responsabilité civile délictuelle mais d'une police administrative *a priori* difficile et coûteuse<sup>1680</sup> à mettre en place.

---

<sup>1673</sup> V. GAILLOT-MERCIER, « Les fondements et les conditions de la responsabilité en matière d'environnement », *Lamy Responsabilité*, Etude 370, nov. 2007.

<sup>1674</sup> Selon G. Viney, la faute civile « apparaît en définitive comme la violation d'une norme ou d'un devoir qui s'imposait à l'agent », G. VINEY, P. JOURDAIN, *Op. cit.*, n° 443 p. 367 s. Dans le même sens, E. MAULEON, *Op. cit.*, p. 66 s.

<sup>1675</sup> Article 2 de la Charte de l'environnement de 2004, cf. *supra*. p. 78 s.

<sup>1676</sup> G. VINEY, P. KOURILSKY, *Le principe de précaution*, Rapport au Premier ministre, éd., O. Jacob, 2000.

<sup>1677</sup> Cf. *infra*. p. 441 s.

<sup>1678</sup> De plus, en pratique, un propriétaire ne peut pas user, sauf en cas d'abus du droit de propriété, de produits chimiques en quantité suffisante pour porter une atteinte irréversible au sol.

<sup>1679</sup> Il en va différemment pour l'exploitant, cf. *infra*. p. 560 s.

<sup>1680</sup> Difficile car cette police nécessiterait la mise en place de procédures et de modalités de contrôle ainsi qu'un grand nombre de contrôle, la création de pouvoirs de contrôle qui seraient directement mis en balance avec le droit de propriété, mais également la création de régime d'assurance pour le risque de détérioration de l'environnement. Elle serait également coûteuse tant pour l'Etat que pour les particuliers car elle supposerait la création d'un corps de fonctionnaire chargé de ce contrôle et imposerait aux particuliers de se doter d'une assurance risque de détérioration de l'environnement. A défaut, il conviendrait qu'un fonds d'indemnisation des dommages écologiques soit constitué, cf. pour un modèle de fonds d'indemnisation en matière d'accidents médicaux M. MORLAAS-COURTIES, *L'indemnisation des victimes d'accidents médicaux*, Université de

Le lien de causalité entre la faute et le dommage au sol approprié peut s'avérer complexe à établir et surtout, difficile à prouver pour le propriétaire victime du dommage. En effet, il convient de distinguer entre les altérations ponctuelles et visibles du sol qui sont aisément démontrables, et les pollutions diffuses du sol. En matière de responsabilité délictuelle, il appartient à la victime du dommage d'apporter la preuve du lien de causalité direct et certain<sup>1681</sup> entre la faute commise et le dommage au sol approprié. Lorsque le dommage au sol résulte d'une pollution diffuse<sup>1682</sup>, qu'elle a un caractère cumulatif ou synergique avec d'autres pollutions<sup>1683</sup>, ou que cette altération du sol ne devient dommageable qu'à partir d'un certain seuil<sup>1684</sup>, les caractères direct et certain du lien de causalité peuvent être mal appréhendés, voire délicats à prouver. C'est l'incertitude scientifique relative à l'existence d'une pollution ou à son ampleur qui empêche de déterminer juridiquement l'existence d'un lien de causalité entre une faute et une pollution du sol, et, par conséquent, un responsable du dommage<sup>1685</sup>. Une situation aussi complexe peut également se produire lorsque la pollution du sol a plusieurs origines. Dans ce cas, les faits ne permettent pas de savoir avec certitude si le dommage au sol est la conséquence d'une pollution x ou d'une pollution y. Les faits générateurs de responsabilité ne peuvent alors pas être déterminés avec précision, ce qui nuit à l'engagement d'une responsabilité puisque le juge civil exige que le dommage soit au moins rattaché avec certitude à un fait générateur<sup>1686</sup>. En outre, la

---

Montpellier, 1999, dact. cité par Ph. LE TOURNEAU, « Responsabilité en général », *Rép. civ. Dalloz*, 2006, n° 124, p. 38.

<sup>1681</sup> Cass. crim. 7 janv. 2003, La Cour a rejeté une demande d'indemnisation d'un exploitant d'agriculture biologique qui estimait subir un dommage économique en raison de la proximité d'une déchetterie. Elle a donné raison aux juges du fond qui, par leur appréciation souveraine, ont rejeté l'existence d'un lien de causalité directe entre l'activité de la déchetterie et les fluctuations du chiffre d'affaires de l'exploitation.

<sup>1682</sup> La pollution diffuse est selon les pédologues celle qui implique des polluants à faibles concentrations sur des grandes surfaces. C'est le cas de la pollution du sol par les PCB, les HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques) et les pesticides (cf. E. BARRIUSO, « Pollutions diffuses : mobilité et persistances des polluants organiques dans les sols », in M.-C. GIRARD, Ch. WALTER, J.-C. REMY, J. BERTHELIN, J.-L. MOREL, *Sols et environnement*, Dunod, 2005, p. 408-428, spéc. p. 408) et de manière plus générale, par les éléments traces métalliques et non métalliques (IFEN, « La pollution du sol par les éléments traces », article disponible sur le site internet : <http://www.ifen.fr/donnees-essentielles/sol/le-sol/la-pollution-diffuse-des-sols-par-les-elements-traces.htm>).

<sup>1683</sup> Les pollutions se cumulent et se combinent et leurs effets sur le sol en sont modifiés.

<sup>1684</sup> S. CARVAL, « La causalité, Rapport français » in G. VINEY, B. DUBUISSON, Ph. BRUN, X. THUNIS (Dir.), *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen, point de vue franco-belge*, Bruylant, LGDJ, 2005, n° 16, p. 71-96.

<sup>1685</sup> Sur les liens entre l'incertitude scientifique et l'incertitude juridique, cf. *Incertain juridique, incertain scientifique*, Les Cahiers du Cricleau, n° 3, 2001.

<sup>1686</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 21 nov. 1978, n° 77-1227, Le propriétaire d'un pavillon qui soutenait être incommodé par les émanations de gaz provenant de la cheminée édifée par son voisin pour les besoins de son chauffage central, a intenté une action tendant à obtenir l'exhaussement de cette cheminée. Sa demande a été rejetée sur le motif tiré de l'impossibilité d'imputer précisément les désordres subis à la cheminée litigieuse dans la mesure où de nombreux autres systèmes de chauffage fonctionnent durant l'hiver dans la zone d'habitation concernée.

responsabilité d'un éventuel propriétaire pollueur ne peut être engagée puisque le lien de causalité entre le dommage au sol et la faute d'un propriétaire ne peut être établi. En cas de pollution ayant plusieurs origines, le juge judiciaire peut user d'un système de présomptions de fait en recourant à la preuve dite par la négative ou par exclusion lui permettant d'assouplir la preuve du lien de causalité. Par un jeu de présomptions, le juge peut exclure certains faits et déduire *in fine* qu'il n'en existe qu'un à l'origine du dommage<sup>1687</sup>. Il peut également se référer aux théories de la « causalité adéquate »<sup>1688</sup> ou de « l'équivalence des conditions »<sup>1689</sup> qui favorisent la réparation du préjudice subi par la victime. Néanmoins, les caractères du lien de causalité, tout comme l'existence du dommage, de la faute ou de la forme de réparation sont laissés à l'appréciation du juge du fond.

Lors de l'octroi d'une réparation, le juge judiciaire peut ordonner une réparation en nature<sup>1690</sup> du dommage causé au sol approprié ou une réparation pécuniaire. Si le juge du fond a affirmé que « la remise en état des lieux constitue le mode de réparation qui doit être privilégié, tout particulièrement en matière d'environnement »<sup>1691</sup>, il reste que la réparation en nature du sol est limitée pour deux raisons. D'une part, elle peut être matériellement impossible et, d'autre part, son coût, qui représente la sanction de la faute, peut être disproportionné au regard de la faute commise. Lorsque la remise en état du sol est matériellement impossible, la réparation du propriétaire lésé est réalisée par l'octroi de dommages et intérêts. Lorsque la remise en état a un coût trop élevé, le juge va seulement imposer une indemnisation pécuniaire de la victime. La réparation en nature de l'altération du sol approprié peut être ainsi complexe à obtenir. Elle est aussi difficilement admise en matière de responsabilité contractuelle classique<sup>1692</sup>.

---

<sup>1687</sup> Pour une utilisation de cette technique de la preuve par exclusion, cf. l'arrêt Cass. 2<sup>e</sup> civ., 13 oct. 1971, n<sup>o</sup> 70-12602, *JCP G* 1972, II, p. 17044, note E. du PONTAVICE, relatifs aux dommages causés au sol par des bang supersoniques.

<sup>1688</sup> Selon cette théorie, un « fait peut être qualifié de « cause » d'un dommage si, au moment où il s'est produit il pouvait normalement, par référence aux données de la science, faire prévoir la survenance d'un dommage », G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc., n<sup>o</sup> 340-1, p. 189.

<sup>1689</sup> « Partant de la constatation qu'un dommage comme tout événement d'ailleurs, est toujours dû à une foule de facteurs provenant tant de l'action ou de l'inaction de l'homme que des circonstances extérieures, certains posent en principe que chacun de ces facteurs, du moment qu'il a été indispensable à la réalisation du résultat, doit être considéré comme l'une des « causes » de celui-ci », G. VINEY, P. JOURDAIN, *Op. cit.*, n<sup>o</sup> 339, p. 188.

<sup>1690</sup> Bien que discutée, l'application de la réparation en nature en matière délictuelle est aujourd'hui acceptée par tous, G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 2<sup>ème</sup> éd., 2001, n<sup>o</sup> 26, p. 54.

<sup>1691</sup> CA Rennes, 5 juill. 1996, n<sup>o</sup> 95/01694, s'agissant de l'abattage d'arbres et de haies en violation d'un arrêté préfectoral, les juges ont imposé de reconstituer les boisements détruits illégalement, sous peine d'astreinte par jour de retard.

<sup>1692</sup> Il convient de préciser que des régimes spécifiques de responsabilité contractuelle existent en matière de cessions de sols pollués, cf *infra*. p. 563 s.

## 2 - La réparation par la responsabilité contractuelle

La réparation du sol approprié qu'elle soit en nature ou pécuniaire peut être obtenue par le propriétaire victime par l'engagement de la responsabilité contractuelle du vendeur. Plusieurs faits générateurs de responsabilité peuvent être utilisés en cas de pollution du sol approprié et notamment les vices du consentement, l'inexécution d'une obligation contractuelle ou le vice caché. Au regard de l'étude de la jurisprudence et de la proportion de litiges entre simples propriétaires<sup>1693</sup>, seuls seront traités, le manque d'information sur l'état du terrain (a) et la garantie des vices cachés (b).

### ***a - La réparation du sol pour défaut d'information sur l'état du sol***

Face à une altération du sol constatée dans le cadre d'une cession immobilière ne concernant pas la vente de terrains ayant accueilli des activités polluantes réglementées<sup>1694</sup>, la responsabilité contractuelle peut permettre au propriétaire lésé d'obtenir la réparation du sol acquis. En effet, suite à pollution issue des agissements d'un ancien propriétaire d'un terrain peu respectueux de ses biens, l'acheteur peut engager la responsabilité du vendeur<sup>1695</sup> qui aurait omis de l'informer de l'état d'altération du fonds acquis. Cette responsabilité pour défaut d'information permet à l'acquéreur lésé d'obtenir sur le fondement de l'article 1147 du Code civil soit la nullité de la vente<sup>1696</sup>, soit la restitution du prix<sup>1697</sup> ou sa diminution. Ce fondement contractuel de responsabilité ne permet pas en revanche au juge d'imposer une réparation en nature du sol pollué. Si le régime du manquement à une obligation d'information équivalente à celle qui existe pour le vendeur de terrains ayant accueilli une activité polluante réglementée<sup>1698</sup>, était généralisé à l'ensemble des cessions immobilières, il serait plus aisé, d'une part, de prouver la faute du vendeur du fait de l'existence d'une obligation légale d'information et, d'autre part, d'imposer une remise en état du terrain pollué puisque cette mesure constitue une forme de réparation expressément prévue par la loi. Il serait dès lors créé un nouveau régime de responsabilité du vendeur qui viendrait se substituer

---

<sup>1693</sup> Cette formule vise à qualifier le propriétaire x à l'exclusion du propriétaire qui pourrait également cumuler la qualité d'exploitant d'activités polluantes. Sur l'étude de la responsabilité contractuelle de ce vendeur exploitant et des autres formes de responsabilité appliquées à l'exploitant, cf. *infra*. p. 563 s.

<sup>1694</sup> Sur ce point, cf. *infra*. p. 560 s.

<sup>1695</sup> Art. 1147 s. C. civ.

<sup>1696</sup> TGI Strasbourg, 18 oct. 1996, *Société foncière du bassin rhénan c/ Société raffinerie de Strasbourg*, Dr. env. mai 1997, n° 48, p. 7-8, note de L. CHABANNE-POUZYNIN.

<sup>1697</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, n° 0012022 (inédit).

<sup>1698</sup> Art. L. 514-20 C. env. cf. analyse *infra*. p. 577 s.

dans certains cas, à la garantie des vices cachés qui reste d'application limitée en matière de dommage au sol altéré.

### ***b - La réparation du sol par la garantie des vices cachés***

Lorsqu'un nouveau propriétaire découvre dans un laps de temps suffisamment court la pollution du sol, il peut utiliser la garantie contre les vices cachés de l'article 1641 du Code civil. En effet, depuis 2005<sup>1699</sup>, l'acquéreur peut agir dans les deux ans suivant la découverte du vice et non plus dans un bref délai tel que le prévoyait initialement l'article 1648 du Code civil et qui supposait une action dans les six mois suivant le même point de départ du délai<sup>1700</sup> et à condition de respecter la prescription trentenaire de l'article 2262 du même Code<sup>1701</sup>. La garantie des vices cachés peut être engagée par un acquéreur lésé à l'encontre du vendeur d'un terrain altéré dès lors que le vice de la chose est caché et que l'acquéreur agit dans un délai légal. Il convient d'analyser le fait de pollution du sol à travers le prisme de ces trois conditions.

D'abord, selon l'article 1641 du Code civil, le vice réside dans le caractère « impropre à l'usage » auquel « on » destine la chose ou au moins dans le fait que les défauts qui affectent le bien en diminuent l'usage de telle sorte que l'acquéreur n'aurait pas acquis dans ces conditions. Le vice de la chose est un défaut non apparent entendu de manière fonctionnelle<sup>1702</sup> qui a des conséquences d'une certaine gravité pour l'acquéreur<sup>1703</sup>. Certains défauts de la chose, ceux qui sont moins graves ou sanctionnés par d'autres régimes<sup>1704</sup>, ne peuvent pas être qualifiés de vices et être garantis<sup>1705</sup>. *A priori*, une altération du sol peut être qualifiée de vice de l'immeuble dès lors qu'elle empêche l'usage auquel l'acquéreur la destinait, que cet usage soit personnel (habitation, loisir) ou professionnel (usage industriel ou récréatif). En effet, le vice constitue un obstacle à un usage normal de l'immeuble acquis. L'usage normal de l'immeuble peut être apprécié au regard de la constructibilité du terrain,

---

<sup>1699</sup> Ordonnance n° 2005-2136 du 17 fév. 2005 relative à la garantie de la conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur (*JO* du 18 fév. 2005).

<sup>1700</sup> Plus rarement, un délai de un an était admis, Cass. 1<sup>er</sup> civ., 2 oct. 2001, n° 99-1889 ; J. HUET, « Le développement de la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement (2<sup>ème</sup> partie), *LPA* n° 3 du 7 janv. 1994, p. 9-14, spéc. p. 9.

<sup>1701</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 nov. 2005, *SA Crédit immobilier d'Alsace-Lorraine c/ Sté européenne de supermarchés (SES) et a.*, n° 04-10824, *JCP G.* 2006, II, n° 10069, p. 905-908, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>1702</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc. n° 754-1, p. 810-811 ; F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, préc., n° 268, p. 241-242.

<sup>1703</sup> En effet, si le créancier avait eu connaissance de ce vice, il n'aurait pas acquis la chose.

<sup>1704</sup> Il en va ainsi de la non-conformité du bien aux clauses contractuelles.

<sup>1705</sup> F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, préc., n° 268, p. 241-242.



c'est-à-dire de l'aptitude du terrain à recevoir des constructions et en particulier, à recevoir des constructions dans des conditions sanitaires et de sécurité normales<sup>1706</sup>. L'instabilité du sol constitue un vice dès lorsqu'elle affecte un terrain qualifié de constructible<sup>1707</sup>. De même, la présence d'une pollution peut constituer un vice qui, en fonction de son ampleur, tant quantitative que qualitative, peut compromettre plus ou moins gravement l'usage de l'immeuble<sup>1708</sup>. Le caractère non pollué du sol est une qualité normalement attendue d'un terrain destiné à un usage d'habitation ou d'agrément<sup>1709</sup>. La Cour de cassation a estimé que l'ampleur d'une pollution du sol et des risques qui en découlent, en ce qu'ils rendent l'immeuble acquis « impropre à sa destination dès lors que toute construction restait risquée pour la santé ou la sécurité tant des participants au chantier que des futurs utilisateurs », constituent des vices<sup>1710</sup>. C'est l'importance de la pollution du sol et de ses conséquences environnementales et sanitaires qui conduisent le fait de pollution à être qualifié de vice<sup>1711</sup>. La troisième Chambre civile a également estimé que la pollution d'un terrain par des hydrocarbures devait être regardée comme un vice caché dès lors que l'acquéreur, compte tenu du coût de la dépollution, aurait pu renoncer à acquérir le terrain, ou, à tout le moins, l'aurait acquis à un moindre prix<sup>1712</sup>. La qualification de vice de la chose est, par conséquent, étendue et relative. Elle varie en fonction de l'ampleur de la pollution et de ses conséquences économiques, sanitaires et de sécurité<sup>1713</sup>, ainsi que de l'usage du bien prévu par l'acquéreur.

---

<sup>1706</sup> Des expertises scientifiques ordonnées ou non par le juge judiciaire permettent de révéler et d'affirmer l'état de pollution d'un terrain, cf. par exemple les opérations d'expertise judiciaire permettant au juge judiciaire de faire état du fait que le sol « reste pollué même en surface, qu'une décontamination complète est problématique et que toute opération de construction était risquée », Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, *FS-P+B*, n° 04-19069.

<sup>1707</sup> Un terrain acheté pour être construit ne doit pas être instable, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 24 fév. 1999, *D.* 1999, IR p. 92.

<sup>1708</sup> Un terrain à usage d'habitation ne doit pas, pour assurer sa destination, être pollué par des hydrocarbures, CA Versailles, 13 janv. 2000. *Discodis*, *D.* 2000, IR p. 94.

<sup>1709</sup> L'usage d'une maison est d'être habitable : CA Paris, 13 oct. 1995, *RJDA* 1996, n° 209; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 24 janv. 1996, *Bull. civ. III*, n° 27, p. 18, *D.* 1996, IR, p. 56.

<sup>1710</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, *Société Total Fluides c/ Société SEM plaine commune développement*, n° 04-19069, *Env.* n° 12/2006, comm. 134, p. 27-29, comm. M. BOUTONNET. Dans un arrêt du 27 mars 2007, la Cour de cassation dans la même formation a estimé que les vendeurs d'un bien immobilier ne peuvent se prévaloir de la clause d'exonération des vices cachés présente dans le contrat dès lors qu'ils avaient connaissance de « l'existence d'un environnement radioactif et de risques de contamination » pour les acquéreurs, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 27 mars 2007, *Epx X c/ SCP Huberland-Camprodon-Charle et Berra*, n° 06-12889, *Env.* n° 6/2007, comm. n° 131, p. 31-32, comm. M. BOUTONNET ; *RDI* n° 4/2007, p. 330-332, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>1711</sup> En ce sens, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, préc. ; M. BOUTONNET, « La pollution appréhendée par la garantie des vices cachés ou le passage du risque environnemental au risque juridique », *Env.* n° 12/2006, comm. 134, p. 27-29. S'agissant d'un vice caché constitué par une pollution au radon, TGI Limoges, 1<sup>e</sup> civ., 29 juin 2000, *Grégorio José c/ La Cogema*, cf. G. MONEDIAIRE, *Radon et droit*, Cahiers du CRIDEAU n° 2, PULIM, 2001, p. 46 s. et p. 142-149 (reproduction du jugement).

<sup>1712</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, n° 00-12022 (inédit), *RDI* juill-août 2002, p. 309-311, note F.-G. TREBULLE.

<sup>1713</sup> Les conséquences purement environnementales de la pollution du sol ne peuvent pas être prises en compte par la garantie des vices cachés puisque celle-ci est subordonnée à l'existence d'un préjudice né du contrat.

Une pollution ou une altération du sol peut constituer un vice et en particulier, un vice caché<sup>1714</sup>, lorsque les deux autres conditions de mise en œuvre de la garantie des vices cachés sont remplies. En effet, le vice doit également à la fois exister et être caché. Le vice existe lorsqu'il est inhérent à la chose<sup>1715</sup> et qu'il est antérieur à la délivrance du bien<sup>1716</sup>. Si ce point peut poser des problèmes<sup>1717</sup>, facilement réglé en matière de pollution immobilière<sup>1718</sup>, le caractère caché du vice est plus complexe à appréhender. Le vice caché est le vice non apparent<sup>1719</sup> dont l'acheteur n'a pu se convaincre lui-même et dont il n'a pas été informé au moment de la vente. Le caractère caché du vice s'apprécie, d'une part, *in concreto* tant au niveau de la nature de la chose vendue que de la connaissance par l'acquéreur des qualités de la chose et notamment de l'existence ou non d'une pollution et, d'autre part, *in abstracto*, s'agissant de la qualité, profane ou professionnel, du vendeur et de l'acquéreur<sup>1720</sup>. Lors de la vente d'un immeuble pollué, le vendeur professionnel est présumé connaître la pollution qui peut vicier le bien<sup>1721</sup> et en informer l'acquéreur profane qui peut<sup>1722</sup> en revanche, légitimement l'ignorer. Le vendeur professionnel est en cas de ventes immobilières, le professionnel de l'immobilier entendu de manière large<sup>1723</sup> et, en cas de vente de terrains

---

<sup>1714</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, préc. Par cet arrêt, la Cour de cassation casse et annule l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 13 janvier 2000 (n° 1997-1807, publié par le Service de documentation et d'études de la Cour de cassation ; D. 2000, IR p. 94) qui avait reconnu que la pollution du sol vendu constitue un vice caché, sur des motifs tenant à une mauvaise application du droit et non à une inexistence du vice caché.

<sup>1715</sup> Ph. Le TOURNEAU, *Droit de la responsabilité et des contrats*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz Action, 2008, n° 6079, p. 1282-1283.

<sup>1716</sup> La preuve de l'existence du vice peut être facilement être rapportée lorsque le vendeur est un exploitant d'installation classée qui n'a pas satisfait à son obligation de remise en état. cf. *infra*. p. 566 s.

<sup>1717</sup> F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, préc., n° 271, p. 270-271.

<sup>1718</sup> La pollution du sol sauf à être apparente ou provenir d'un accident s'étant produit de manière rapprochée de la date de la délivrance et du transfert des risques, réside le plus souvent, dans des faits de pollution continus et diffus. Cela permet d'écarter le fait que la pollution ne serait pas antérieure à l'entrée en possession matérielle du bien vendu.

<sup>1719</sup> Le défaut apparent (ce qui suppose une connaissance de la pollution par l'acquéreur par exemple) est entendu strictement par le juge judiciaire qui estime que le défaut apparent est un défaut visible qui doit l'être dans toutes ses conséquences et toute son étendue pour un maître d'ouvrage profane, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 23 fév. 2000, *Epx Fichten*, n° 98-15127 (inédit).

<sup>1720</sup> F. COLLART DUTILLEUL, B. MAGOIS, *Acheter ou vendre un bien immobilier*, 3<sup>ème</sup> éd., Delmas, 2004, n° 2057, p. 302-303 ; F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, préc., n° 275 s., p. 247 s.

<sup>1721</sup> Pour la Cour de cassation, le vendeur professionnel est celui qui, par sa profession, ne peut ignorer les vices qui affectent son bien, Cass. 1<sup>e</sup> civ., 24 nov. 1954, *JCP G* 1955, II, n° 8656, note H. B. ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 26 avr. 2006, *Pasudetti Epse Larquetoux et a. c/ Merclecca et a.*, n° 04-18466, *Env.* 2007, comm. 62 ; *Contrats, conc., consom.* n° 8/2006, comm. n° 155, p. 25-26, comm. L. LEVENEUR, s'agissant de la vente par un professionnel d'un immeuble infesté par des insectes xylophages.

<sup>1722</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 mai 2001, *M. C. Cabrol*, n° 99-21397 préc.

<sup>1723</sup> Il s'agit principalement des agents immobiliers, des constructeurs immobiliers, entrepreneurs en bâtiment. La Cour de cassation entend de manière très large la notion de vendeur professionnel puisqu'un ancien gérant d'une entreprise de construction d'immeuble d'habitation est considéré comme un professionnel de l'immobilier, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 26 avr. 2006, *Pasudetti Epse Larquetoux et a. c/ Merclecca et a.*, préc., *Contrats, conc., consom.*

ayant accueillis une activité polluante, l'exploitant mais également le vendeur de bien immobilier. Ce dernier tout comme l'acquéreur sont ainsi appelés à faire preuve d'un minimum de prudence lors des cessions immobilières<sup>1724</sup>. Néanmoins, l'acquéreur professionnel n'est pas soumis à la même présomption de connaissance des vices de la chose que le vendeur professionnel sauf s'il exerce la même spécialité que le vendeur<sup>1725</sup>. L'acquéreur professionnel doit généralement faire des « vérifications élémentaires » quant à l'état du bien. En revanche, l'acquéreur professionnel de même spécialité que le vendeur est présumé se douter de l'existence d'une pollution et prendre toutes les dispositions utiles. De telles présomptions de connaissance de la pollution, irréfragables ou non, sont protectrices de l'acquéreur profane et sont, en cela, importantes. Toutefois, le vendeur même professionnel de l'immobilier, peut céder un terrain dont il ne soupçonne pas l'état altéré en raison de l'existence d'une pollution ancienne<sup>1726</sup> et de l'absence d'une telle mention dans les divers actes translatifs de propriété dont le bien a été l'objet. En cas de vendeurs successifs de l'immeuble, l'acheteur peut agir contre le vendeur initial si aucune clause de garantie des vices cachés n'a été stipulée lors de la première vente<sup>1727</sup>. La vigilance des vendeurs professionnels tout comme celle des notaires<sup>1728</sup> doit ainsi se porter par priorité sur la description de l'état du bien cédé et sur la réalisation préalable de diagnostics ou d'audits de sol. L'information sur l'état du sol est un élément essentiel du contrat de vente puisque l'information sur le vice, orale ou écrite, permet au vendeur d'échapper à la garantie des vices cachés<sup>1729</sup>. Néanmoins, lorsque la pollution du sol d'un terrain en vente est connue de tous, le

---

n° 8/2006, comm. n° 155, p. 25-26, comm. L. LEVENEUR. Ainsi, l'ancien exploitant d'une installation classée qui vendrait un terrain ayant accueilli antérieurement une installation classée pourrait de la même manière, être regardé comme un vendeur professionnel.

<sup>1724</sup> A. BENABENT, *Les contrats spéciaux civils et commerciaux*, 7<sup>ème</sup> éd., Domat, 2006, n° 228.

<sup>1725</sup> Cass. com., 8 oct. 1973, *JCP G.* 1975, II, n° 17927, obs. GHESTIN ; F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Op. cit.*, n° 292, p. 259-260.

<sup>1726</sup> Il convient cependant de rappeler que la prescription trentenaire de l'article 2227 du Code civil trouve à s'appliquer et que son point de départ est constitué par la date de la naissance de la créance c'est-à-dire la date de l'acte de vente définitif, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 14 juin 2006, *Bull. civ. III* 2006, n° 151, p. 125. En ce sens, Ph. MALAURIE, L. AYNES, P.-Y. GAUTIER, *Droit civil, Les contrats spéciaux*, 3<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2007, n° 400, p. 235-237, spéc. p. 236.

<sup>1727</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 nov. 2005, *Crédit immobilier d'Alsace-Lorraine c/ Sté européenne de supermarchés (SES) et a.*, *JCP G.* 2006, II, n° 10069, p. 905-908, obs. F.-G. TREBULLE ; *BDEI* n° 2/2006, actualité n° 58, p. 15 ; M.-P. CAMPROUX-DUFFRENE, « La prise en charge par le vendeur de la réhabilitation d'un terrain pollué sur le fondement de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement », *JCP G.* 2006, I, n° 156, p. 1383-1388.

<sup>1728</sup> Les notaires ont un devoir de conseil, sur ce point cf. E. MAULEON, *Essai sur le fait de pollution des sols*, Th. préc. p. 270 s. ; E. GUETRE, *La pratique notariale et les sites contaminés par des activités industrielles*, Mémoire sous la direction de G. MONEDIAIRE, Faculté de droit de Poitiers, 2003.

<sup>1729</sup> Selon la formule des Professeurs Ph. Malaurie et L. Aynès, « dès qu'il y a information, il n'y a plus de vice caché », Ph. MALAURIE, L. AYNES, P.-Y. GAUTIER, *Droit civil, Les contrats spéciaux*, 3<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2007, n° 384, p. 224.

vendeur n'a pas à en informer explicitement le potentiel acquéreur<sup>1730</sup>. Il reste que l'ampleur de la pollution peut être indécélable et que celle-ci constitue, à elle seule, comme l'a indiqué la Cour de cassation, un vice caché dont la méconnaissance n'exonère pas le vendeur<sup>1731</sup>. L'acquéreur profane, contrairement au vendeur professionnel, n'a pas à rechercher, avant la cession, l'existence du vice<sup>1732</sup>.

Lorsque l'immeuble acquis est affecté d'une pollution constitutive d'un vice caché, l'acheteur dispose de plusieurs actions contre le vendeur afin d'obtenir la réparation du préjudice subi. Selon l'article 1644 du Code civil, l'acquéreur bénéficie d'une action rédhibitoire par laquelle il demande la résolution de la vente avec une restitution du prix et d'une action estimatoire qui lui permet de conserver le bien et de demander une diminution du prix versé correspondant à la perte de qualité du bien engendrée par le vice. Outre ces deux formes de réparation pécuniaire, l'acquéreur dispose, selon la Cour de cassation, de la possibilité de demander une réparation en nature<sup>1733</sup>. Dans ce cas, l'acheteur peut conserver le bien et demander au vendeur de prendre en charge les frais de réparation du bien. La Haute juridiction a ainsi admis, en matière immobilière, que l'acquéreur puisse demander la remise en état du sol pollué<sup>1734</sup>. Si l'acquéreur lésé a le choix des formes de réparation, il ne peut pas, comme dans le cas d'une inexécution d'une clause du contrat, imposer au vendeur la remise en état du sol pollué. En effet, le coût de la réparation en nature du sol pollué peut être supérieur au prix d'acquisition de l'immeuble et dans ce cas, le juge judiciaire va considérer que la réparation en nature est disproportionnée. Ce n'est donc que de manière limitée que l'acquéreur d'un sol vicié pourra en obtenir la remise en état. En revanche, il peut, dans tous les cas, demander des dommages et intérêts dès lors qu'il peut établir que le vendeur connaissait le vice lors de la conclusion de la vente. L'acheteur qui obtient une diminution du

---

<sup>1730</sup> Ph. MALAURIE, L. AYNES, Ph. STOFFEL-MUNCK, *Les obligations*, 3<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2007, n° 777, p. 402.

<sup>1731</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, *Société Total Fluides c/ Société SEM plaine commune développement*, préc. Sur l'utilisation de l'ampleur du vice par la Cour de cassation pour déterminer l'existence d'un vice caché, cf. F.-G. TREBULLE, « La remise en cause d'une cession de site industriel pour vice de pollution », *BDEI* n° 7/2007, p. 45-50, spéc. p. 46 (et notes citées).

<sup>1732</sup> Cass. ass. plén., 27 oct. 2006, *Epx X c/ Epx Z*, n° 05-18977, *Bull. A. P.* 2006, n° 13, p. 45; *Env.* n° 6/2007, comm. 61, p. 31-32, comm. M. BOUTONNET ; *JCP G.* 2007, II, n° 10019, p. 31-34, obs. L. LEVENUER (s'agissant de la présence d'insectes xylophages dans une charpente). L'acquéreur n'a pas à faire intervenir un homme de l'art, même arrêt.

<sup>1733</sup> Cass. civ., 11 avr. 1933, *DH* 1933, p. 331 : « le droit de demander, en cas de vices cachés de la chose vendue, soit la résolution de la vente, soit une réduction du prix, n'exclut pas, alors d'ailleurs que le vendeur a eu connaissance du vice au moment de la vente, la faculté pour l'acheteur d'en demander la réparation en conservant la chose, ou par voie d'équivalence des dommages et intérêts ».

<sup>1734</sup> Cass. civ., 28 avr. 1971, *JCP G.* 1972, I, n° 17280 ; Cass. com., 20 janv. 1959, *Bull. civ. III*, n° 30 ; V. SOL, « Le point sur la réhabilitation des sites pollués : un droit en pleine évolution », *LPA* du 8 août 2000, n° 157, p. 4-20.

prix de vente peut ainsi également demander des dommages et intérêts afin de remettre en état le terrain acquis<sup>1735</sup>. Ces dommages et intérêts, évalués souverainement par les juges du fond, pourraient être déterminés au regard de la pollution constatée et des travaux de remise en état nécessaires pour obtenir un sol assurant, au moins, l'usage prévu par l'acquéreur. Il reste que la liberté contractuelle permet au vendeur, en particulier lors de la cession de terrains ayant accueillis des activités polluantes<sup>1736</sup>, de limiter dans certains cas sa responsabilité lors de cession d'un terrain pollué.

Il convient de préciser que cette responsabilité, utile dans des cas limités, trouve moins à s'appliquer lors de litiges entre simples propriétaires que lors de litiges entre propriétaires-non exploitants et exploitants d'activités polluantes<sup>1737</sup>. Toutefois, si le propriétaire lésé démontre que la contamination du sol lui a été cachée et qu'elle rend le terrain impropre à un usage normal<sup>1738</sup>, il pourra être indemnisé du préjudice subi par l'octroi de dommage et intérêts<sup>1739</sup> et parfois, obtenir une réparation en nature du terrain acquis. Le propriétaire peut également et toujours, se retourner contre le notaire qui n'aurait pas accompli sa mission de conseil et d'information soit sur le fondement de la faute soit sur le fondement de l'inexécution du contrat<sup>1740</sup>.

Les régimes de responsabilités administratives et civiles permettent, du fait de la présence d'un propriétaire du sol, la réparation du sol altéré par le fait de l'homme. Ce n'est que grâce à la lésion d'un intérêt privé que la réparation du sol peut avoir lieu lors de l'engagement d'une responsabilité<sup>1741</sup>. La propriété permet ainsi dans de nombreux cas<sup>1742</sup> de désigner le responsable d'une pollution ou d'une dégradation du sol et d'obtenir une

---

<sup>1735</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 mai 2007 n° 06-11431 (inédit), « la cour d'appel a pu en déduire l'existence de vices cachés et allouer une certaine somme aux époux de X (...) au titre des travaux de remise en état ».

<sup>1736</sup> Cf. *infra*. p. 574-575 s.

<sup>1737</sup> Sur ce point, cf. *infra*. p. 563 s.

<sup>1738</sup> Cass 3<sup>e</sup> civ., 6 mars 1991, n° 89-20.687 (inédit). Même solution pour un épandage de boue excessif, E. DESCHAMPS, « Le régime juridique des boues de station d'épuration », *RDR* 2001, n° 94, p. 343. *Comp.* Cass. 1<sup>e</sup> civ., 14 mai 1996, n° 94-12.950 (inédit).

<sup>1739</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 nov. 2005, n° 04-10.824, « Ventes successives d'un terrain pollué : recours de l'acquéreur final contre le vendeur initial », *BDEI* mars 2006, p. 15.

<sup>1740</sup> J. de POULPIQUET, *La responsabilité civile et disciplinaire des notaires (de l'influence de la profession sur les mécanismes de preuve)*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 136, 1974 ; E. MAULEON, Th. préc. p. 270 s.

<sup>1741</sup> Une nuance doit être apportée du fait de la reconnaissance par le juge de première instance du « préjudice résultant de l'atteinte à l'environnement » dans le procès lié au naufrage de l'Erika (TGI Paris, corr., 16 janv. 2008, « Erika », n° 9934895010, *Env.* n° 7/2008, p. 27-29, note L. NEYRET ; *JCP G* 2008, I, 126, note K. Le KOUVIOUR ; *Dr. env.* 2008, n° 156, p. 23-25, note B. STEINMETZ ; B. PARANCE, « Reconnaissance du délit de pollution maritime et droit à réparation pour atteinte à l'environnement », *JCP G* 2008, II, n° 10053, p. 35-39 ; *AJDA* 2008, p. 934, note A. VAN LANG). Cette reconnaissance devrait permettre une réparation au civil de la pollution de la mer, de la destruction de la faune et de la flore mais également de la pollution des plages.

<sup>1742</sup> Bien entendu, la problématique des sites et sols pollués n'est pas visée ici puisqu'il s'agit dans ce cas, d'une responsabilité de l'exploitant du site, cf. *infra*. p. 550 s.

réparation du dommage causé au sol approprié. La réparation de ce sol est également favorisée par les dispositions réprimant les atteintes qui y sont portées.

## SECTION 2 - UNE REPARATION DES ACTES PUNISSABLES ALTERANT LE SOL

La réparation des actes illicites ayant engendré une altération du sol apparaît de prime abord comme une incongruité juridique. En effet, le droit pénal ne vise pas à réparer un acte fautif mais à punir l'auteur de faits pénalement réprimés par la loi : c'est un « droit sanctionnateur »<sup>1743</sup>. Néanmoins, le lien entre réparation et répression n'est pas insolite<sup>1744</sup> et trouve particulièrement à s'appliquer en matière de conservation de l'environnement. Le régime de la contravention de grande voirie qui vise à protéger la destination des biens du domaine public est précurseur en domaine. Si ce régime assure une protection du sol dont l'intérêt général est patent, il participe également à la réparation du sol public endommagé dont l'intérêt général est émergent<sup>1745</sup>. Le droit pénal dont l'objet premier est la sanction de comportements antisociaux participe de manière inhabituelle à la réparation du sol altéré. Le droit pénal en ce qu'il vise à réprimer les actes contraires aux valeurs de la société d'une part, et, le droit pénal de l'environnement, c'est-à-dire la branche du droit pénal qui sanctionne les atteintes à l'environnement<sup>1746</sup>, d'autre part, participent à la réparation de l'environnement<sup>1747</sup>

---

<sup>1743</sup> B. BOULOC, *Droit pénal général*, Dalloz, 20<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 31, p. 25 ; F. DESPORTES, F. LE GUNHEC, *Droit pénal général*, Economica, 13<sup>ème</sup> éd., 2006, n° 427 s., p. 405 s.

<sup>1744</sup> Art. 131-8-1 C. pén. (créé par l'article 64 de la loi n° 2007-297 du mars 2007 relative à la prévention de la délinquance) a institué une « sanction-réparation » qui « consiste dans l'obligation pour le condamné de procéder, dans le délai et selon les modalités fixés par la juridiction, à l'indemnisation du préjudice de la victime ». Cf. également Y. CLAPOT, *L'indemnisation du dommage des victimes d'infractions pénales: dommage, préjudice, réparation*, Eska, 1995 ; G. DELLIS, *Droit pénal et droit administratif, L'influence des principes du droit pénal sur le droit administratif répressif*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 184, 1997, n° 268 s. p. 191 s. Pour une analyse critique de la fonction de réparation du droit pénal : B. PAILLARD, *La fonction réparatrice de la répression pénale*, LGDJ, Biblio. Sc. Crim., Tome 42, 2007.

<sup>1745</sup> Cf. *supra*. p. 216 s. et art. L. 110-1, II, 3° C. env. « le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur » et article 4 de la charte de l'environnement de 2004 (loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1 mars 2005) : « Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi ».

<sup>1746</sup> A. BEZIZ-AYACHE, « Environnement », *Rép. Dalloz Pén.*, avr. 2007, n° 5, p. 3.

<sup>1747</sup> Cf. l'article 8 de la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal du 4 novembre 1998, STE n° 172 (texte disponible à l'adresse <http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/172.htm>) ;

et en particulier, du sol. A l'instar des contraventions de grande voirie (paragraphe I), le droit pénal et en particulier le droit pénal de l'environnement permettent une réparation du sol altéré par des faits punissables (paragraphe II).

## **§ I - La réparation du sol public par les contraventions de grande voirie**

Le sol public bénéficie du régime protecteur de la domanialité publique dont l'un des traits originaux, la police de la conservation, permet d'assurer outre une protection pénale<sup>1748</sup> de l'affectation des biens publics<sup>1749</sup>, une réparation des dommages qu'ils subissent. La police de la conservation a un caractère mixte : à la sanction pénale s'ajoute une réparation parfois en nature du dommage créé. Comme l'a indiqué le Professeur Patrice Gélard, l'aspect répressif de la contravention de grande voirie « est en fin de compte secondaire. Ce qui compte, ce qui importe, c'est surtout la réparation » à laquelle l'amende infligée ne sert que de support<sup>1750</sup>. Au sein de la police de la conservation qui comprend les contraventions de grande voirie et les contraventions de voirie, ce sont plus particulièrement les contraventions de grande voirie<sup>1751</sup> qui permettent d'assurer la restauration ou la remise en état du sol dégradé ou pollué (A). Lors de l'application de ce régime, le juge administratif dispose de pouvoirs étendus assurant une réparation effective du dommage causé au sol public (B).

### **A - Une police de la conservation réparatrice du sol**

Les contraventions de grande voirie assurent une protection du sol public relevant du domaine public naturel et du domaine public artificiel contre les diverses altérations dont il

---

Art. 5 et 7 de la proposition de directive du 9 février 2007 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, COM(2007)51 final, 2007/0022 COD ; M.-J. LITMANN-MARTIN, « Les infractions relatives à l'environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal », in *Les hommes et l'environnement, Mélanges Charles-Alexandre Kiss*, éd. Frison-Roche, 1998, p. 431-450 ; D. GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, Economica, 3<sup>ème</sup> éd., 2008, n° 17.018, p. 231 ; A. BEZIE-AYACHE, *Loc. cit.*, n° 124-126, p. 18.

<sup>1748</sup> Les contraventions de voirie routière et les contraventions de grande voirie sont prévues par le Code général de la propriété des personnes publiques pour chaque type de dépendances du domaine public (art. L. 2131-1 CGPPP). Les règles du droit pénal général y sont applicables, G. DELLIS, *Droit pénal et droit administratif*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 184, p. 191 s. ; Y. GAUDEMET, *Op. cit.*, p. 142.

<sup>1749</sup> Cf. *supra*. p. 124 s.

<sup>1750</sup> P. GELARD, « Le caractère mixte de la contravention de grande voirie », *AJDA* 1967, p. 140-147, spéc. p. 145.

<sup>1751</sup> S. CAUDAL-SIZARET, « Actualité des contraventions de grande voirie en matière de protection de l'environnement », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien 2008, p. 735-746.

peut être l'objet. Bien que les dispositions qui répriment les atteintes au sol public soient peu nombreuses<sup>1752</sup>, elles ont l'avantage d'être suffisamment larges pour y intégrer différentes dégradations et pollutions du sol. Ainsi, dès qu'un contrevenant réalise l'un des faits incriminés et que l'infraction est constituée, l'auteur des faits doit être poursuivi et sanctionné<sup>1753</sup>. L'absence d'élément intentionnel pour ces infractions assure une répression des contrevenants plus aisée pour le juge administratif. En effet, il s'agit d'infractions matérielles pour lesquelles la seule constatation des faits réprimés, parfois constitutifs d'un dommage au sol, permet d'engager la responsabilité pénale de l'auteur. La réparation du sol public altéré par les contraventions de grande voirie est effective car l'administration a l'obligation de poursuivre le ou les contrevenant(s)<sup>1754</sup> (1) et que la remise en état du sol altéré peut être imposée par le juge administratif (2).

### 1 - Une obligation de poursuite favorable à la réparation

L'autorité administrative a, en principe, l'obligation de mettre en œuvre les pouvoirs qu'elle détient afin d'assurer la conservation de son domaine public. Lorsqu'une infraction est constatée, l'administration a l'obligation de poursuivre le contrevenant<sup>1755</sup>. Elle ne peut pas pour des raisons d'opportunité ou de « simples convenances administratives »<sup>1756</sup> refuser les poursuites. L'action pénale, en application des principes du droit pénal, n'est prescrite que dans le délai d'un an<sup>1757</sup> ou par amnistie<sup>1758</sup>.

En cas d'absence de poursuite, le juge administratif dispose de la faculté d'ordonner au préfet compétent de faire constater une contravention de grande voirie. Le juge administratif a posé ce principe lors d'un litige à propos duquel un préfet avait refusé de poursuivre un particulier qui avait réalisé des travaux d'enrochement afin de lutter contre l'érosion marine<sup>1759</sup>. Le juge administratif a cependant apporté un tempérament à l'obligation

---

<sup>1752</sup> Cf. *infra* p. 314 s.

<sup>1753</sup> Le cas exonératoire de responsabilité est la force majeure dès lors qu'elle est la cause exclusive du dommage.

<sup>1754</sup> CE, 3 mai 1963, *Commune de Sain-Brévin-Les-Pins*, préc.

<sup>1755</sup> A. KOUEVI, « L'obligation de poursuivre en matière de grande voirie », *AJDA* 2000, p. 393-403 ; P.-S. HANSEN, « La contravention de grande voirie appliquée à la pollution du domaine public », *BDEI* sept. 2006, n° 5, p. 51-55.

<sup>1756</sup> CE, sect., 23 fév. 1979, *Association les amis des chemins de ronde*, Rec. p. 75.

<sup>1757</sup> Art. 9 C. proc. pén.; CE, 30 mai 1986, *Ministre des transports c/ M. Jambu*, n° 53086, Rec. p. 586.

<sup>1758</sup> CE, 25 mai 1990, *Société Ville et Montagne*, n° 92838 (inédit).

<sup>1759</sup> CAA Nantes, 4 fév. 1998, *M. Veau c/ Ministre de l'équipement*, *Dr. env.* 1998, n° 57, p. 3, note L. Le CORRE. Le juge indique que « le préfet du Morbihan ne pouvait s'abstenir de faire usage des pouvoirs qu'il



de poursuivre des auteurs de contravention de grande voirie. En effet, le Conseil d'Etat a posé le principe selon lequel « les autorités chargées de la police et de la conservation du domaine public maritime sont tenues, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale des rivages de la mer et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elles tiennent de la législation en vigueur, y compris celui de saisir le juge des contraventions de grande voirie (...) ; que l'obligation ainsi faite à ces autorités trouve sa limite dans les autres intérêts généraux dont elles ont la charge et, notamment, dans les nécessités d'ordre public ; qu'en revanche, elles ne sauraient légalement s'y soustraire pour des raisons de simples convenances administratives »<sup>1760</sup>. Ainsi, l'obligation pour l'autorité administrative de poursuivre l'auteur d'une contravention de grande voirie peut être limitée par des motifs tirés d'un autre intérêt général ou de nécessités d'ordre public<sup>1761</sup>. L'intérêt général justifiant un refus de poursuite du préfet est soumis au contrôle du juge administratif qui, jusqu'en 2005, effectuait un contrôle normal de la qualification juridique des faits. Un tel contrôle assurait *in fine* une poursuite des auteurs d'atteintes au domaine public naturel et une réparation des dommages en résultant. Cependant, la Haute juridiction a décidé de limiter son contrôle à l'erreur manifeste d'appréciation lors du contentieux relatif à la pollution des côtes bretonnes qui est survenue en 1999, suite au naufrage du pétrolier Erika. En l'espèce, les préfets du Finistère et du Morbihan ont refusé de dresser un procès verbal de contravention de grande voirie à l'encontre de la société propriétaire de la cargaison de pétrole échouée, en invoquant le motif d'intérêt général tiré de ce que l'Etat avait entrepris une procédure amiable avec la société Total Elf Fina afin qu'elle prenne en charge techniquement et financièrement le pompage du pétrole et le traitement des déchets et qu'elle contribue au financement du nettoyage du littoral. Le Conseil d'Etat a estimé que les préfets n'avaient pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en refusant de poursuivre la société Total Elf Fina<sup>1762</sup>. Il a en effet considéré que l'administration n'avait pas à poursuivre le contrevenant car un résultat plus efficace pouvait être obtenu en prolongeant la collaboration de l'Etat avec cette société. Cette

---

tient de la législation en vigueur, y compris celui de saisir le juge des contraventions de grande voirie, pour faire cesser l'occupation sans titre et enlever les obstacles créés de manière illicite par M. Y ».

<sup>1760</sup> CE, sect., 23 fév. 1979, *Association les amis des chemins de ronde*, préc.

<sup>1761</sup> CE, sect., 23 fév. 1979, *Association les amis des chemins de ronde*, préc.; CE, 6 fév. 1981, *Comité de défense des sites de la forêt de Fouesnant*, n° 18513, Rec. T. p. 746, *JCP G* 1979, II, n° 19698, note J.-F. DAVIGNON ; CE, 30 sept. 2005, *Cacheux*, n° 263442, *AJDA* 2005, p. 2649, obs. P. COLLIN ; *RFDA* 2005, p. 1217 ; *Env.* n° 11/2005, n° 74, p. 23, note P. TROUILLY.

<sup>1762</sup> Le juge indique qu'« en tout état de cause, c'est sans erreur manifeste d'appréciation que le préfet, qui pouvait légalement retenir un tel motif d'intérêt général [la coopération avec la société Total Elf Fina] sans rechercher s'il permettait d'aboutir à un meilleur résultat que celui qu'aurait permis d'obtenir une contravention de grande voirie, a ainsi pu refuser de faire droit à la demande de M. Cacheux », CE, 30 sept. 2005, *Cacheux*, préc.

solution met en avant une forme de transaction<sup>1763</sup> au sein du contentieux des contraventions de grande voirie. Les juges du Palais Royal ont estimé que l'accord amiable passé entre l'Etat et la société contrevenante constitue un motif d'intérêt général de nature à autoriser les préfets à refuser les poursuites. Le juge administratif a effectué, de manière critiquable<sup>1764</sup>, un contrôle minimum du refus de poursuite du préfet. Cette solution, à ce jour unique, apparaît quant à l'appréciation de l'intérêt général justificatif, peu conforme à la jurisprudence antérieure du Conseil d'Etat. Si le juge a utilisé le considérant de principe formulé dans l'arrêt de 1979 *Association les amis des chemins de ronde*, il n'a exercé qu'un contrôle minimum de l'intérêt général permettant à l'autorité préfectorale de refuser les poursuites. Or, le pouvoir du préfet ou des autres autorités administratives n'est pas, en principe, discrétionnaire. Le contrôle de l'existence d'un intérêt général justifiant l'absence de poursuite relèverait d'un contrôle normal<sup>1765</sup>, voire poussé<sup>1766</sup>, du juge administratif<sup>1767</sup>. Si cette décision est critiquable au plan juridique, il convient de noter que dans les faits, il était plus intéressant que la société Total Elf Fina participe à la dépollution du littoral plutôt que d'attendre une éventuelle condamnation<sup>1768</sup>. En principe, l'obligation imposée aux autorités administratives compétentes de poursuivre l'auteur de dommages au sol du domaine public permet d'assurer, lors de la condamnation, une réparation en nature du sol altéré.

---

<sup>1763</sup> La faculté de transiger doit être prévue par la loi. Cette faculté est offerte par exemple à Voies Navigables de France pour les contraventions de grande voirie relatives au domaine public fluvial (art. L. 2132-25 CGPPP).

<sup>1764</sup> S. CAUDAL-SIZARET, *Loc. cit.*, p. 739 s.

<sup>1765</sup> Le contrôle normal suppose consiste pour le juge administratif « à vérifier que l'autorité a correctement appliqué à une situation donnée une règle de droit exactement déterminée, ou encore, selon l'expression jurisprudentielle classique, si les faits sont de nature à justifier l'édiction de la décision », D. PEANO, « Recours pour excès de pouvoir : contrôle de légalité interne », *JCA* Fasc. n° 1152, 2007, n° 126, p. 30.

<sup>1766</sup> Le juge administratif exerce habituellement un contrôle poussé lors du contrôle de la légalité des mesures de police administrative (contrôle de proportionnalité) et un contrôle approfondi dit du « bilan coûts-avantages » (CE, ass., 28 mai 1971, *Ville nouvelle Est*, préc.) lorsqu'il apprécie l'utilité publique d'un projet, c'est-à-dire son intérêt général, sur ce point

<sup>1767</sup> Dans le cas de la pollution due à l'Erika, il est possible de se rallier à l'analyse du Professeur Caudal-Sizaret selon laquelle « lorsque les faits sont constitutifs d'une telle contravention représentent une atteinte à l'environnement, il y a violation d'un droit fondamental constitutionnellement protégé : le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé », S. CAUDAL-SIZARET, *Loc. cit.*, p. 739-740.

<sup>1768</sup> Il faut noter que la société Total Elf Fina a été condamné pour délit de pollution maritime (art. L. 218-22 C. env.) à une peine d'amende de 375000 euros (le délit de mise en danger de la vie d'autrui n'a pas été retenu), TGI Paris, corr., 16 janv. 2008, « Erika », n° 9934895010, *Env.* n° 7/2008, p. 27-29, note L. NEYRET ; B. PARANCE, « Reconnaissance du délit de pollution maritime et droit à réparation pour atteinte à l'environnement », *JCP G.* 2008, II, n° 10053, p. 35-39 ; *AJDA* 2008, p. 934, note A. VAN LANG. Les juges ont reconnu le « préjudice résultant de l'atteinte à l'environnement ».

## 2 - La remise en état du sol public altéré

Outre son aspect répressif<sup>1769</sup>, la contravention de grande voirie a un aspect restitutif<sup>1770</sup> qui joue un rôle essentiel en matière de réparation des atteintes au domaine public naturel. Pour le Professeur Jean-Marie Auby, « elle n'a pas d'autre fonction que cette restauration de l'intégrité du domaine »<sup>1771</sup>. La contravention de grande voirie permet de condamner le contrevenant à la remise en état du domaine public. En effet, le juge administratif peut condamner le contrevenant à faire cesser le trouble causé au domaine public ou à réparer le préjudice subi, soit par une amende, soit au moyen d'une remise en état, à ses frais, du domaine public.

La « remise en état des lieux » selon la formule généralement utilisée par le juge des contraventions de grande voirie n'est *a priori* pas une remise en l'état initial du domaine public altéré puisque le juge ordonne, plus rarement mais explicitement, une « remise en l'état initial »<sup>1772</sup> du domaine public dégradé ou de remettre en leur état « primitif »<sup>1773</sup> ou « originel »<sup>1774</sup> les lieux. Il apparaît que la remise en l'état initial est majoritairement prononcée à l'encontre des contrevenants ayant endommagé le domaine public naturel et en particulier le domaine public fluvial ou le domaine public maritime. Cette jurisprudence permet dès lors une réparation particulièrement efficiente du sol public naturel. Le sol des autres dépendances du domaine public, endommagé par un contrevenant, ne fait l'objet que d'une remise en état dont le contenu reste indéterminée. Il peut néanmoins être avancé qu'en cas de pollution du sol, la remise en état consistera en une dépollution du terrain et qu'en cas

---

<sup>1769</sup> Cf. *supra*. p.152 s. Le caractère répressif est mis en valeur par l'article L. 2132-2 CGPPP qui dispose que les contraventions de grande voirie sont instituées « en vue de la répression des manquements aux textes qui ont pour objet, pour les dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière, la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation de ce domaine public (...) ».

<sup>1770</sup> P. GELARD, *Loc. cit.*, p.140 ; J. DUFAU, *Le domaine public, Op. cit.*, p. 251-287 ; J.-M. AUBY, « L'action domaniale », *AJDA* 1983, p. 507 ; J. MORAND-DEVILLER, *Cours de droit administratif des biens*, 5<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2007, p. 189 s. ; R. HOSTIOU, « La protection du domaine public maritime à l'épreuve de l'évolution contemporaine des idées et du droit », *RFDA* 2003, p. 60-66.

<sup>1771</sup> J.-M. AUBY, *Loc. cit.*, p. 510. Dans le même sens, B. LASSERRE, J.-M. DELARUE, note sous CE, 26 juill. 1982, *Boissier, AJDA* 1982, p. 698 ; P. GELARD, *Loc. cit.*, p. 145.

<sup>1772</sup> CE, 20 mars 1991, *SARL Les sablières*, n° 89686, Rec. p. 92 (remise en état du domaine public fluvial) ; CE 2 avr. 2003, *Saurin*, Rec. T. p. 775 ; *JCP A* 2003, p. 669, note MOREAU (remise en état du domaine public maritime), *LPA* 15 déc. 2003, p. 9, chron. MORAND-DEVILLER ; CE, 25 juin 2003, *M. Bertrand X*, n° 232839, inédit (remise en état de berges sur le domaine public fluvial).

<sup>1773</sup> CE, 4 fév. 2008, *M. et Mme A.*, n° 292956 (sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon), s'agissant d'une remise en son état primitif d'une plage.

<sup>1774</sup> CAA Bdx, 3 juill. 2008, *M. Y X et M. Anli X*, n° 07BX00157, inédit (remise en état originel de parcelles illégalement construites dans la zone dite des « cinquante pas géométriques »).

de dégradation du sol, la remise en état consistera en des mesures favorisant la régénération du sol ou sa stabilisation.

Lorsqu'elle constate une contravention de grande voirie, la personne publique propriétaire doit faire cesser les agissements portant atteinte à la destination du domaine public<sup>1775</sup>. La cessation des agissements dommageables peut également être ordonnée par le juge administratif lorsqu'il se trouve notamment<sup>1776</sup> face à une infraction continue, c'est-à-dire que l'infraction se prolonge dans le temps et qu'elle ne peut être stoppée qu'avec l'arrêt du comportement délictueux<sup>1777</sup>. Cette peine s'applique rarement aux auteurs de faits dommageables qui ne seraient pas des exploitants d'activités polluantes<sup>1778</sup> puisqu'elle suppose l'existence d'une activité susceptible de produire des effets négatifs sur le sol du domaine public<sup>1779</sup>. L'obligation de réparation en nature est en revanche largement utilisée à l'encontre de contrevenants propriétaires. La réparation en nature comme peine à la contravention de grande voirie peut prendre deux formes principales. Soit la remise en état du sol est imposée au contrevenant, soit elle est effectuée par l'administration aux frais de celui-ci. L'obligation de remise en état peut être imposée tant au contrevenant, personne privée, qu'au contrevenant, personne publique. Par exemple, une commune a été condamnée à remettre en état initial des lieux dégradés par la création d'un parking qui avait nécessité le comblement partiel de marais dépendants du domaine public et la création d'une voie de desserte<sup>1780</sup>. De même, la commune de Théoule-sur-mer qui avait édifié une plage artificielle alors qu'elle était concessionnaire d'une plage naturelle a été condamné à remettre la plage en

---

<sup>1775</sup> CE, 7 fév. 1992, *Sograa*, n° 118089. Le juge a précisé que « l'autorité administrative est tenue, lorsque les travaux irrégulièrement entrepris empiètent sur le domaine public d'exercer les pouvoirs qu'elle tient de la législation en vigueur pour faire cesser les occupations sans titre et enlever les obstacles créés de manière illicite ».

<sup>1776</sup> Le juge peut également ordonner la cessation de l'activité en cause lorsque l'autorité administrative lui en fait la demande, soit d'office lorsqu'il est saisi du procès verbal de l'infraction. Cette faculté est également offerte au juge des référés, CE, 26 mai 1989, *Mme Yolande X*, n° 96673, (inédit).

<sup>1777</sup> Un exemple emprunté au droit des installations classées est celui de l'exploitant qui poursuit son exploitation après une décision de fermeture de l'établissement, CA Rennes, 30 oct. 1996, *Le Naour*, n° 1812-86.

<sup>1778</sup> Par exemple, le juge administratif a condamné le gérant d'une SARL « à cesser, dans un délai de quatre mois, toute extraction de matériaux de l'Allier dans le domaine public fluvial sur le territoire de la commune de Veurdre », CE, 20 mars 1991, *SARL Les Sablières du Pont de l'Allier*, n° 89686, Rec. p. 92 (exploitant relaxé du fait de vice de procédure). Le juge administratif a ordonné à la ville de Charleville de faire cesser dans le mois les déversements de résidus industriels qu'elle effectuait dans la Meuse, CE, 22 mars 1961, *Ville de Charleville*, Rec. p. 204. De même, l'exploitant d'un dépôt de camion qui laisse s'écouler de manière continue des huiles de vidange et du cambouis dans la Seine a été condamné à prendre dans un délai de trois mois « toutes mesures propres à faire cesser le déversement », CE, 10 mars 1976, *Ministère de l'Équipement c/ Robert*, Rec. p. 152.

<sup>1779</sup> Il convient de préciser que cette peine est particulièrement adaptée lorsque l'obligation de réparation en nature apparaît économiquement plus rentable que de cesser l'activité dommageable. Cela permet d'éviter les récidives.

<sup>1780</sup> TA Rennes, 16 fév. 1983, *Préfet du Morbihan*, *Annuaire de droit maritime et aérien*, Tome VIII, Nantes, 1985, p. 429, comm. J.-C.HELIN et R. HOSTIOU.

l'état<sup>1781</sup>. Le juge administratif peut ainsi ordonner une remise en état des lieux qui implique, en fonction de l'altération du sol commise, soit que la dégradation du sol soit réparée<sup>1782</sup> soit que le sol soit dépollué<sup>1783</sup>.

Le contrevenant peut également être condamné à rembourser les frais de remise en état du domaine public. Le préfet ou une autre autorité administrative compétente peut demander au juge administratif le remboursement des sommes engagées ou, à engager<sup>1784</sup> par la collectivité propriétaire, pour la restauration du domaine public lorsqu'elle a déjà, pour des raisons d'urgence, procédé ou fait procéder à la réparation du milieu ou lorsque la remise en état peut présenter des difficultés techniques. Pour fixer le montant des sommes dues, le juge administratif se fonde sur les factures et les devis présentés par la personne publique lésée. De même, s'agissant de la contravention de voirie, le juge judiciaire a la faculté de prononcer outre une amende et des dommages et intérêts à la collectivité propriétaire<sup>1785</sup>, une obligation de remise en état du domaine public routier par le contrevenant lui-même ou par la collectivité propriétaire aux frais de celui-ci.

Depuis l'ordonnance n° 2006-460 relative au Code général de la propriété des personnes publiques, la réparation matérielle du domaine public naturel peut être regardée comme la peine principale. En effet, l'amende infligée au contrevenant, revalorisée par le Code général de la propriété des personnes publiques<sup>1786</sup>, est devenue secondaire quand il s'agit d'atteinte à l'intégrité ou à l'utilisation du domaine public fluvial naturel<sup>1787</sup> ou aux servitudes instituées sur le domaine public fluvial<sup>1788</sup>. C'est également le cas pour le domaine public maritime mais il convient de remarquer que le législateur a été moins précis puisqu'il

---

<sup>1781</sup> TA Nice, 30 juin 1986, *Préfet des Alpes maritimes c/ commune de Théoule-sur-mer*, cité par M. Le ROUX, Th. préc. p. 231.

<sup>1782</sup> En cas de constructions illégales, le juge administratif peut ordonner la destruction des immeubles que celui-ci soit de nature privée ou qu'il s'agisse d'un ouvrage public, cf. *infra*. p. 303.

<sup>1783</sup> Pour le nettoyage des eaux du port, CE, 5 déc. 1979, *Société « Agence maritime et fluviale Maurice Pomme »*, n° 05074, Rec. T. p. 735-736.

<sup>1784</sup> L'administration peut demander le remboursement des sommes qu'elle n'a pas encore engagé, CE, 7 janv. 1976, *Yannakakis*, Rec. p. 2 ; *RDP* 1976, p. 1509, note M. WALINE.

<sup>1785</sup> Cass. crim., 18 oct. 1983, *D.* 1984, IR, p. 41.

<sup>1786</sup> Art. L. 2132-16 CGPPP. Le montant de l'amende punissant une contravention de grande voirie est l'équivalent de celui d'une contravention de 5<sup>ème</sup> classe, notamment dans le cas du silence des textes.

<sup>1787</sup> Art. L. 2132-7 CGPPP : « Nul ne peut, sous peine de devoir remettre les lieux en état ou, à défaut, de payer les frais de la remise en état d'office par l'autorité administrative compétente : 1° Jeter dans le lit des rivières et canaux domaniaux ou sur leurs bords des matières insalubres ou des objets quelconques ni rien qui puisse embarrasser le lit des cours d'eau ou canaux ou y provoquer des atterrissements ; (...); 5° Extraire des matériaux ; 6° Extraire à moins de 11,70 mètres de la limite desdites rivières ou des bords desdits canaux, des terres, sables et autres matériaux. (...) ».

<sup>1788</sup> Art. L. 2132-16 CGPPP : « En cas de manquements aux dispositions de l'article L. 2131-2, les contrevenants sont tenus de remettre les lieux en état ou, à défaut, de payer les frais de la remise en état d'office à la personne publique propriétaire. (...) ».

impose la « démolition ou la confiscation des matériaux et l'amende »<sup>1789</sup> en cas de construction sur le domaine. Ces innovations sont favorables à la réparation et *in fine* à la conservation du sol puisque l'auteur de dégradation du domaine public naturel à l'obligation de la réparer. Il devra ainsi remettre lui-même le domaine en état ou payer les frais de la remise en état des lieux réalisée par la personne publique propriétaire. Cette peine a d'autant plus d'intérêt que l'action en réparation du domaine public est imprescriptible<sup>1790</sup> et que la réparation en nature du sol reste techniquement toujours possible<sup>1791</sup>. Enfin, depuis l'adoption de la loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, de nouvelles contraventions de grande voirie, souhaitées par une majorité de la doctrine environnementaliste<sup>1792</sup>, viennent compléter ce dispositif. Désormais des contraventions de grande voirie visent la conservation des biens du domaine public du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres<sup>1793</sup>, des dépendances du domaine public situé dans un parc national<sup>1794</sup> ou une réserve naturelle<sup>1795</sup>. Ces nouvelles contraventions de grande voirie permettent à leur tour d'imposer au contrevenant la réparation des atteintes portées à l'environnement protégé, le but étant de faire cesser le trouble apporté au domaine public. L'ensemble de ces mesures est d'autant plus utile à la réparation du sol que le juge dispose de pouvoirs lui permettant d'assurer une réparation effective du dommage causé au sol.

## **B - Des pouvoirs juridictionnels assurant une réparation effective du sol public**

Les pouvoirs du juge administratif en matière de sanction des contraventions de grande voirie sont importants puisqu'il dispose d'un pouvoir d'injonction tant à l'encontre des personnes privées que des personnes publiques<sup>1796</sup>. En outre, il bénéficie de pouvoirs lui permettant d'imposer une exécution rapide et effective de la sanction qu'il a ordonnée.

---

<sup>1789</sup> Art. L. 2132-3 CGPPP : « Nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende. (al. 2) Nul ne peut en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations ».

<sup>1790</sup> J.-M. PERRET, *Op. cit.*, p. 50 ; J.-M. AUBY, *Loc. cit.*, p. 512.

<sup>1791</sup> Ce n'est pas le cas de l'ensemble des atteintes à des biens environnementaux et notamment à l'eau ou aux espèces protégées. Dans ce cas, la réparation en nature peut être impossible.

<sup>1792</sup> V. INSERGUET-BRISSET, *Op. cit.*, p. 191 ; M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 1094, p. 861.

<sup>1793</sup> Art. L. 322-10-4 C. env.

<sup>1794</sup> Art. L. 331-19-1 C. env.

<sup>1795</sup> Art. L. 332-22-1 C. env.

<sup>1796</sup> Art. L. 911-1 CJA.

Le juge administratif peut exercer dans tous les cas, son pouvoir d'injonction à l'encontre des personnes physiques ou morales de droit privé qui auraient commis une contravention de grande voirie<sup>1797</sup>. Il peut leur ordonner de faire cesser la source de dégradation ou de pollution du sol public et leur imposer une remise en état. Bien que le juge n'ait pas eu, pendant longtemps, la possibilité de faire des injonctions à l'encontre des personnes publiques ou des personnes privées investies d'une mission ou de prérogatives de puissance publique<sup>1798</sup>, il ne s'est jamais interdit de recourir à ce procédé à l'encontre de l'administration dans le cadre du contentieux des contraventions de grande voirie<sup>1799</sup>, ce qui permettait d'assurer tant la protection que la réparation effective du domaine public. Il convient de préciser que la contravention de grande voirie ne fait pas obstacle à ce que le juge des référés ordonne la cessation immédiate des atteintes au sol du domaine public sur le fondement de l'article L. 521-3 du Code de justice administrative. Le juge administratif peut également imposer, sous certaines conditions, aux personnes publiques, la suppression de l'ouvrage public illégalement implanté<sup>1800</sup> constitutif d'une contravention de grande voirie.

En outre, le juge des contraventions de grande voirie dispose, comme le juge pénal<sup>1801</sup>, du pouvoir d'assortir ses injonctions de diverses mesures contraignantes. D'abord, il peut ordonner au contrevenant condamné des obligations de faire et de remise en état dans un délai

<sup>1797</sup> CE, 30 juill. 1949, *Caisse des dépôts et consignations*, Rec. p. 400; CE, 13 juill. 1956, *OPHLM du département de la Seine*, Rec. p. 338 ; concl. M. CHARDEAU, *AJDA* 1956, p. 312 ; *RDP* 1957, p. 296-302, note M. HAURIOU.

<sup>1798</sup> Cet état de fait a été modifié par la loi n° 95-125 du 8 fév. 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, J. GOURDOU, « Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte », *RFDA* 1996, p. 333-352 ; C. HUGLO, C. LEPAGE, « Le titre VI de la loi n° 95-125 du 8 fév. 1995 consacré à la juridiction administrative contient-il des dispositions révolutionnaires? », *LPA* n° 33 du 17 mars 1995, p. 9-14 ; F. MODERNE, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif », *RFDA* 1996, p. 43-65 ; R. ROMI, « Les nouveaux moyens du juge administratif », *Dr. env.* n° 31, juin-juill. 1995, p. 50-51.

<sup>1799</sup> J. CHEVALLIER, « L'interdiction pour le juge de faire acte d'administrateur », *AJDA* 1972, p. 72-83 ; Ch. HUGLO, « Le contentieux administratif de l'environnement », *JCE* Fasc. n° 4980, 2006, n° 217 s., p.44 s. ; C. HERMON, *Le juge administratif et l'environnement*, Université de Nantes, 1995, dact., p. 619-624.

<sup>1800</sup> Sur les conditions permettant la destruction d'un ouvrage public irrégulier cf. TC, 6 mai 2002, *Binet c/ EDF*, *AJDA* 2002, p. 1229-1232, note P. SABLIERE ; *CJEG* 2002, p. 646-652, note B. GENEVOIS ; *JCP A* 30 oct. 2002, n°1163, p. 210-214, note J. DUFAU ; CE, 29 janv. 2003, *Syndicat interdépartemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et commune de Clans*, n° 245239, Rec. p. 21 ; *AJDA* 2003, p. 784-786, note P. SABLIERE ; *RFDA* 2003, p. 477-483, concl. C. MAUGUE et p. 484-496, note C. LAVIALLE ; *JCP G* 2003, II, n° 10118, p. 1313, note G. NOEL. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a précisé qu'avant d'ordonner la destruction de l'ouvrage public, il convient de rechercher si une procédure de régularisation *a posteriori* est possible et, « dans la négative, il revient ensuite de prendre en considération, d'une part, les inconvénients que la présence de l'ouvrage entraîne pour les divers intérêts publics ou privés en présence et notamment, le cas échéant, pour le propriétaire du terrain d'assiette de l'ouvrage, d'autre part, les conséquences de la démolition pour l'intérêt général, et d'apprécier, en rapprochant ces éléments, si la démolition n'entraîne pas une atteinte excessive à l'intérêt général ».

<sup>1801</sup> M.-J. LITTMANN-MARTIN, « Les infractions relatives à l'environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal », in *Les hommes et l'environnement. Quels droits pour le 21<sup>ème</sup> siècle?*, *Mélanges Charles-Alexandre Kiss*, éd. Frison-Roche; 1998, p. 431-450.

qu'il détermine<sup>1802</sup>. En cas d'inexécution de l'obligation dans le délai imparti, la personne publique propriétaire du sol public altéré peut saisir le juge administratif afin qu'il l'autorise à effectuer les travaux de remise en état nécessaire<sup>1803</sup>. En cas d'urgence motivée par un péril imminent<sup>1804</sup> ou lorsqu'une disposition légale le prévoit<sup>1805</sup>, l'autorité administrative peut, dès lors que l'infraction a été constatée par procès verbal<sup>1806</sup>, et sans attendre, procéder à la remise en état au frais du contrevenant. Le juge administratif peut également prévoir lors du jugement que l'autorité administrative peut procéder d'office à la remise en état des lieux en cas d'inexécution du contrevenant aux frais et risques de ce dernier<sup>1807</sup>. L'administration qui effectue les travaux de remise en état sera remboursée des frais engagés par le contrevenant<sup>1808</sup>. Le juge peut également autoriser la personne publique propriétaire à contrôler l'exécution de la condamnation<sup>1809</sup>. Ainsi un contrevenant qui a créé un étang et construit un remblai en zone submersible est condamné à remettre les lieux en état dans un délai de deux mois et sous le contrôle de l'administration<sup>1810</sup>.

Enfin, le juge administratif dispose comme le juge pénal de l'astreinte<sup>1811</sup> qui peut être prononcée à l'encontre du contrevenant condamné à remettre en état les lieux altérés. L'astreinte est une somme d'argent que le contrevenant, débiteur de l'obligation de remise en état des lieux, doit payer à la personne publique propriétaire jusqu'à ce qu'il ait exécuté sa condamnation. Elle permet ainsi de rendre effective et rapide l'injonction de remise en état du juge administratif. Néanmoins, l'intérêt de l'astreinte peut être réduit dès lors que son taux serait faible. Il est nécessaire que le taux de l'astreinte soit suffisamment élevé pour dissuader le contrevenant de ne pas exécuter la remise en état des terrains altérés. En effet, le coût de la

---

<sup>1802</sup> Cf. par exemple CE, 22 mars 1961, *Ville de Charleville*, préc.; CE, 6 mars 2002, *Mme Triboulet et Mme Brosset-Pospisil*, n° 217646, Rec. p. 76 (remise en état du domaine public maritime dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêt).

<sup>1803</sup> Cf. par exemple, CE, 4 fév. 2008, *M. et Mme A.*, n° 292956, préc. (remise en état de la plage occupée illicitement) ; CE, 23 mars 2005, *M. et Mme X*, n° 268522, inédit (faculté pour l'autorité administrative de procéder à la démolition de la maison d'habitation illicitement construite sur le domaine public maritime); CE, 24 juin 1961, *Société d'études et de constructions de garage*, Rec. p. 436.

<sup>1804</sup> CE, 26 févr. 1947, *Raybaud*, Rec. p. 79 ; CE, 7 janv. 1976, *Sieur Yannakakis*, préc. (remise en état des installations portuaires)

<sup>1805</sup> Cf. par exemple l'art. R. 311-11 C. dom. pub. fluv.

<sup>1806</sup> CE, 15 févr. 1918, *Albaret*, Rec. p. 160.

<sup>1807</sup> Cf. par exemple, CE, 20 mai 1927, *Compagnie parisienne de navigation*, Rec. p. 286 ; CE, 6 mars 2002, *M. Louis Y.*, n° 217647 (inédit) s'agissant de la remise en état du domaine public maritime altéré par une construction illicite ; CE, 2 avr. 2003, *Saurin*, préc. (condamnation à la remise en l'état initial du domaine public maritime et à l'enlèvement des installations litigieuses).

<sup>1808</sup> CAA Marseille, 3 avr. 2008, *Commune du Grau du Roi*, n° 06MA03586 (inédit).

<sup>1809</sup> En ce sens, M. Le ROUX, *Th.* préc. p. 219.

<sup>1810</sup> TA Nantes, 5 oct. 1992, *Préfet du Maine-et-loire c/ Raimbault*, n° 923266, cité par M. Le Roux, *Op. cit.*

<sup>1811</sup> Art. L. 911-3 CJA.



remise en état est en lien avec la nature de l'altération du sol occasionnée. Une pollution du sol peut avoir un coût financier important qui peut convaincre un contrevenant de s'abstenir de remettre en état le sol dans les délais impartis. Il en va de même pour certaines dégradations structurelles du sol telle que l'extraction illégale de matériaux. Ainsi, le juge administratif a pu enjoindre une entreprise qui continuait illégalement à extraire des matériaux dans le lit de la Durance, à mettre fin à ses travaux sous astreinte journalière d'un montant de 1850 euros<sup>1812</sup>. Lors de la fixation de l'astreinte, le juge administratif prend en compte l'ampleur de l'atteinte portée au domaine public mais également la nature juridique du contrevenant. Il convient de remarquer que le juge administratif impose des astreintes d'un montant supérieur aux personnes morales contrevenantes qu'aux personnes physiques<sup>1813</sup>. Depuis quelques années, il apparaît cependant que les montants des astreintes imposées sont de plus en plus conséquents, notamment pour les personnes physiques<sup>1814</sup>. L'astreinte est ainsi proportionnée tant à l'ampleur de l'atteinte qu'aux capacités contributives de chaque catégorie de contrevenants concernés. Elle facilite ainsi l'exécution de la condamnation à la remise en état du sol altéré et participe à une réparation effective du sol.

A l'instar de la remise en état du sol par la police de la conservation du domaine public, le droit pénal permet, dans une certaine mesure, une réparation du sol pollué ou dégradé.

---

<sup>1812</sup> CE, 26 avr. 1971, *Préfet du Vaucluse c/ entreprise Sotem*, Rec. p. 851. L'astreinte était de 12 000 F par jour.

<sup>1813</sup> Les personnes morales se voient imposer des astreintes de plusieurs centaines d'euros. Par exemple, le juge a imposé à une entreprise ayant illégalement extrait des minéraux une astreinte 30 000 F (4 500 €) par jour, CE, 23 mai 1979, *Société Durance Concassage*, n<sup>os</sup> 09725 et 09759, Rec. T. p. 735-736 ; cf. pour des faits identiques mais une astreinte de 10 000 F (1500 €) par jour, TA Nantes, 24 nov. 1980, Rec. T. p. 724. En revanche, les personnes physiques se voient imposer des astreintes d'une dizaine d'euros. Par exemple, le juge administratif a imposé à un particulier une astreinte de 200 F (30 €) par jour de retard pour la remise en état des bords d'une rivière endommagés par la présence d'un ponton-bar, CE, 1<sup>er</sup> fév. 1985, n<sup>o</sup> 51794, Rec. T. p. 627.

<sup>1814</sup> *Comp.* Les juges du fond ont imposé une astreinte de 150 € par jour à un particulier pour la remise en état des bords d'une rivière endommagés par la présence d'un ponton en fer (CAA Bordeaux, 16 juin 2005, n<sup>o</sup>01BX01497) Une astreinte de 1500 euros a été imposé à un propriétaire dont le bateau ayant coulé portait atteinte au domaine public fluvial, CAA Lyon, 12 nov. 2003, n<sup>o</sup> 01LY00203 (inédit).

## **§ II - La réparation du sol à titre de sanction pénale**

La sanction pénale, qui est la peine infligée à un condamné, a pour objet principal de punir l'auteur de faits délictueux. Progressivement<sup>1815</sup>, le champ de la répression pénale a été élargi et orienté, pour certains<sup>1816</sup> de manière critiquable, vers la réparation. Le législateur a ainsi créé des peines réparatrices qui présentent un intérêt croissant en particulier en droit pénal de l'environnement. Le droit pénal général n'est pas sans influence sur la réparation du sol puisqu'il assure une répression des atteintes aux biens et aux personnes et notamment des atteintes portées au sol approprié. Le droit pénal de l'environnement a un objet plus précis puisqu'il est « l'ensemble des dispositions répressives qui préviennent et sanctionnent la dégradation par l'Homme du milieu physique ou biologique dans lequel il vit »<sup>1817</sup>. Il doit, *a priori*, assurer, du fait même de son objet, la conservation du sol puisqu'il permet à la fois la protection et la réparation du sol. Néanmoins, si le droit pénal général permet dans des cas précis, la sanction et la réparation d'une atteinte portée au sol approprié (A), le droit pénal de l'environnement reste encore peu développé en matière de réparation des atteintes au sol approprié (B).

### **A - Une réparation effective du sol par le droit pénal**

Depuis la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance<sup>1818</sup>, une disposition du Code pénal permet à la juridiction de jugement de condamner un délinquant ou un contrevenant<sup>1819</sup> à une peine de sanction-réparation qui peut

---

<sup>1815</sup> L'évolution du droit pénal est liée à une plus grande prise en compte de la victime au sein du procès pénal, cf. F. CHOPIN, « Vers un nouveau modèle de justice pénale? », in *Sciences pénales et sciences criminologiques, Mélanges offert à Raymond. Gassin*, PUAM 2007, p. 135-146 ; L. WALGRAVE, « La justice restaurative : à la recherche d'une théorie, d'un programme », *Criminologie*, vol. 32, n° 1(1999), p. 7-29 (disponible à l'adresse internet suivante : <http://www.erudit.org/revue/crimino/1999/v32/n1/index.htm>) ; X. PIN, « La privatisation du procès pénal », *Rev. sc. crim.* 2002, p. 245-261.

<sup>1816</sup> B. PAILLARD, *La fonction réparatrice de la répression pénale*, LGDJ, Biblio. Sc. Crim., Tome 42, 2007 ; J.-B. THIERRY, « L'individualisation du droit criminel », *Rev. sc. crim.* n°1/2008, p. 59-68, spéc. p. 67-68;

<sup>1817</sup> J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Le droit pénal de l'environnement un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », in R. NERAC-CROISIER (Dir.), *Sauvegarde de l'environnement par le droit pénal*, L'Harmattan, 2005, p. 13-71, spéc. p. 17.

<sup>1818</sup> Loi n° 2007- 297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance (*JO* 7 mars 2007)

<sup>1819</sup> L'article 131-15-1 C. pén. indique que « pour toutes les contraventions de la cinquième classe, la juridiction peut prononcer à la place ou en même temps que la peine d'amende la peine de sanction-réparation selon les modalités prévues par l'article 131-8-1 ».

prendre un aspect environnemental (1) dès lors qu'elle est appliquée à des infractions qui permettent de réprimer des actes délictueux et contraventionnels constitutifs d'atteintes au sol (2).

### *1 - La sanction-réparation, une peine à caractère environnemental*

Depuis 2007, les juridictions répressives peuvent condamner un délinquant ou un contrevenant à une peine de sanction-réparation. Cette peine peut prendre la forme d'une réparation en nature ayant un caractère environnemental. En effet, la réparation en nature peut légalement constituer une « remise en état du bien endommagé »<sup>1820</sup>.

Le nouvel article 131-8-1 du Code pénal indique que « lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, la juridiction peut prononcer, à la place ou en même temps que la peine d'emprisonnement, la peine de sanction-réparation. Il en est de même lorsqu'un délit est puni à titre de peine principale d'une seule peine d'amende ». La peine de sanction-réparation est définie comme « l'obligation pour le condamné de procéder, dans le délai et selon les modalités fixés par la juridiction, à l'indemnisation du préjudice de la victime » qui peut prendre la forme d'une réparation en nature. Elle est une obligation de faire, imposée au condamné, qui peut être une remise en état du bien altéré. Cette réparation ne peut être mise en œuvre que si, selon le troisième alinéa de l'article 131-8-1, le prévenu et la victime s'accordent sur ce point. Cela suppose que les modalités de réparation seront en partie fixées avant même que la culpabilité du prévenu soit affirmée par le juge<sup>1821</sup>. En outre, la sanction-réparation constitue à la fois une peine complémentaire, puisqu'elle peut être prononcée en plus d'une peine d'emprisonnement ou d'amende, et une peine principale alternative, puisqu'elle peut être prononcée à la place d'une peine d'emprisonnement ou d'amende<sup>1822</sup>. Le législateur a précisé que la peine de réparation en nature peut être une « remise en état d'un bien endommagé à l'occasion de la commission de l'infraction » et que « cette remise en état est réalisée par le condamné lui-même ou par un professionnel qu'il choisit et dont il rémunère l'intervention ». Le législateur a ainsi enrichi la panoplie des peines dont dispose le juge pour sanctionner un délinquant en les orientant vers la réparation du préjudice ou du

---

<sup>1820</sup> cf. 3<sup>ème</sup> alinéa de l'art. 131-8-1 C. pén.

<sup>1821</sup> L'accord entre la victime et le prévenu se réalise *a priori* au moment de l'audience, en ce sens, M. HERZOG-EVANS, « La loi relative à la prévention de la délinquance et l'exécution des peines », *D.* 2007, p. 2174-2175, spéc. p. 2175.

<sup>1822</sup> Alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 131-8-1 C. pén.; art. 131-15-1 ; art. 131-39-1 ; art. 131-44-1 C. pén. ; Ph. CONTE, « La loi sur la prévention de la délinquance (loi n° 2007-297 du 5 mars 2007) : présentation des dispositions de droit pénal », *Dr. pén.* n° 5/2007, étude n° 7, p.12-19, n° 20, p. 16.

dommage subi par la victime. S'il est vrai que cette évolution tend à rapprocher la sanction pénale de la sanction civile et conduit à une certaine confusion<sup>1823</sup>, il reste que cette disposition permet d'élargir et de renforcer les « mesures à caractère réel destinées à faire cesser une situation illicite »<sup>1824</sup> usitées par le juge judiciaire lors de la répression des infractions aux Codes de l'urbanisme et de l'environnement<sup>1825</sup>. Il convient de remarquer que le législateur n'a pas précisé le contenu de la notion de remise en état du bien endommagé. Toutefois, au regard des débats législatifs, il apparaît que cette disposition a été introduite suite à un amendement de Nathalie Kosciusko-Morizet visant à la création d'une « sanction-restauration » dont l'objet était d'inclure les contraventions ayant « des impacts sociaux » dans le dispositif retenu<sup>1826</sup>. La référence aux impacts sociaux permet d'inclure au sein des actes punis par la sanction-réparation ceux qui sont constitutifs d'atteintes à l'environnement. La remise en état du bien endommagé peut ainsi consister, pour une pollution du sol, en une dépollution du sol et, pour une dégradation du sol, en une restauration de celui-ci (reconstitution, couvert végétal).

Outre le fait que la remise en état du bien endommagé doit faire l'objet d'un accord entre la victime et le prévenu, il apparaît que cette peine doit être validée par le juge judiciaire lors du prononcé du jugement. En effet, il appartient au seul juge pénal de prononcer la condamnation. Lors du prononcé de la peine, le juge judiciaire doit déterminer, dans le respect des délais fixés par l'article 131-8-1, la durée maximum de l'emprisonnement<sup>1827</sup> ou le montant maximum de l'amende<sup>1828</sup> qui sera infligée au condamné dans le cas où il ne satisferait pas à son obligation de réparation<sup>1829</sup>. Il revient au procureur de la République de constater que l'exécution de la réparation en nature a été effectuée. En cas d'inexécution, c'est le juge d'application des peines qui pourra ordonner la mise à exécution, en tout ou en partie,

---

<sup>1823</sup> En ce sens, Ph. CONTE préc.

<sup>1824</sup> Les mesures de caractère réel destinées à faire cesser une situation illicite sont les peines que le juge judiciaire peut prononcer à l'encontre d'un délinquant ayant commis certaines infractions. La peine est prévue par la loi est consiste en une obligation de faire pour le condamné. Sur l'évolution de la qualification juridique des mesures de remises en état par le juge pénal, cf. B. PAILLARD, *Op. cit.*, n° 242 s. p. 111 s.

<sup>1825</sup> Cf. *infra*. p. 313 s.

<sup>1826</sup> Amendement n° 351 rect. du 18 nov. 2006 (adopté).

<sup>1827</sup> Cette peine ne peut être prévue que lorsque le condamné a été puni pour un délit.

<sup>1828</sup> La peine d'amende est possible lorsque le condamné a commis un délit ou une contravention de 5<sup>ème</sup> classe. Seul le montant maximal de l'amende qui peut être infligé est distinct (15 000 euros pour un délit et 1500 euros pour une contravention, cf. art. 131-8-1 et 131-15-1 C. pén.).

<sup>1829</sup> Le condamné doit être informé lors du jugement, quand cas d'inexécution de l'obligation de réparation, il encourt de telles peines (art. 131-8-1, al. 5 C. pén. auxquels renvoient les art. 131-15-1, 131-39-1 et 131-44-1 C. pén.).

l'obligation de réparation<sup>1830</sup>. Cette sanction-réparation a un champ d'application très large puisqu'elle concerne les personnes physiques et les personnes morales pour toutes les infractions à l'exclusion des crimes. L'article 131-8-1 du Code pénal a ainsi mis en place une sanction-réparation pour les délits et certaines contraventions dont l'intérêt en matière de réparation du sol peut s'avérer fructueux pour la conservation du sol dès lors que plusieurs incriminations permettent de réprimer les atteintes au sol approprié.

## *2 - Une multiplicité d'incriminations potentiellement réparatrices*

Différentes dispositions du Code pénal que ce soit des incriminations réprimant les destructions de biens que celles réprimant les atteintes aux personnes, peuvent servir à sanctionner un comportement punissable ayant engendré une altération du sol. Il apparaît que l'ensemble de ces incriminations ne prévoit pas de peine de réparation en nature de l'infraction commise. Toutefois, dès lors que les agissements constituent des délits ou des contraventions de 5<sup>ème</sup> classe, il est possible de sanctionner ces comportements illicites par une sanction-réparation. Ainsi, dans le cas d'un comportement punissable ayant engendré une dégradation ou une pollution du sol approprié, l'infraction peut être sanctionnée à titre principal par une restauration ou remise en état de ce milieu. Ce sont des comportements précis qui permettent de condamner leur auteur à une sanction-réparation. Il s'agit tant d'actes portant atteintes aux biens que, dans certains cas, des faits constitutifs d'atteintes aux personnes.

Parmi les infractions contre les biens, quatre incriminations peuvent servir à réparer le sol approprié<sup>1831</sup>. Il s'agit des délits réprimés par les articles 322-1, 322-5 et 322-6 du Code pénal et de la contravention prévue par l'article R. 635-8 du Code pénal. L'article 322-1 du Code pénal punit « la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui » ayant entraîné un dommage autre que léger<sup>1832</sup>. Les articles 322-5 et 322-6 du même code répriment par des peines différentes, « la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui par l'effet d'une explosion ou d'un incendie » soit lorsque les faits sont involontaires et « provoqués par manquement à une obligation de sécurité ou de

---

<sup>1830</sup> Le principe du contradictoire doit être respecté puisqu'un débat contradictoire en chambre du conseil doit être organisé en application de l'art. 712-6 C. proc. pén.

<sup>1831</sup> A VITU, « Destructions, dégradations et détériorations ne présentant pas de dangers pour les personnes », *JCPénal Code*, Fasc. unique Art. 322-1 à 322-4, 1999 ; A VITU, « Destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes », *JCPénal Code*, Fasc. unique Art. 322-5 à 322-11, 1999.

<sup>1832</sup> Cette infraction est punie d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende (art 322-1 C. pén.).

prudence imposée par la loi ou le règlement »<sup>1833</sup>, soit lorsque les faits sont volontaires et de « nature à créer un danger pour les personnes »<sup>1834</sup>. Enfin, l'article R. 635-8 du Code pénal prévoit qu'« est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>ème</sup> classe le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, soit une épave de véhicule, soit des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, lorsque ceux-ci ont été transportés avec l'aide d'un véhicule, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation ». Si la contravention de l'article R. 635-8 du Code pénal a un lien direct avec la conservation du sol, puisque les faits constitutifs de l'infraction peuvent caractériser un fait de pollution du sol, les trois délits en sont *a priori* plus éloignés. Néanmoins, l'article 322-1 du Code pénal assure notamment la protection des biens immobiliers que ceux-ci soit des immeubles d'habitations, des terrains nus ou des forêts, etc. Ainsi est pénalement sanctionné « l'individu qui, intentionnellement, à l'aide d'un engin de chantier, abîme la surface d'une prairie, arrachant la terre meuble et creusant des trous ou des sillons profonds »<sup>1835</sup>, ou la personne qui saccage la pelouse fraîchement ensemencée d'un jardin public, en réalisant une « dégradation profonde, altérant l'intégrité du sol de la pelouse d'un jardin public »<sup>1836</sup>. L'infraction étant un délit, le juge pourrait condamner l'auteur des faits à une remise en état des terrains endommagés, c'est-à-dire dans le cas d'espèce, à une restauration de la structure du terrain. De même, les articles 322-5 et 322-6 du Code pénal répriment les destructions par explosion, incendie ou actes favorisant les intempéries naturelles telles qu'une avalanche ou un éboulement de terrains, de biens immobiliers appartenant à des tiers qui peuvent par exemple être outre des immeubles d'habitation, des forêts, des bois, des landes ou des friches<sup>1837</sup>. Ces deux infractions, l'une intentionnelle, l'autre non intentionnelle peuvent, puisqu'il s'agit de délits punis par des peines d'emprisonnement et d'amende, être sanctionné par la peine prévue par le nouvel article 131-8-1 du Code pénal. Le juge judiciaire peut ainsi ordonner au condamné la remise en état, si elle est techniquement possible, des terrains

---

<sup>1833</sup> Cette infraction non intentionnelle est punie d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (art. 322-5 C. pén.).

<sup>1834</sup> Cette infraction est en revanche punie d'une peine de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende (art. 322-6 C. pén.).

<sup>1835</sup> A. VITU, « Destructions, dégradations et détériorations ne présentant pas de dangers pour les personnes », *JCPénal Code*, Fasc. unique, art.322-1 à 322-4, 1999, n° 15, p. 5-6.

<sup>1836</sup> Cass. crim., 18 janv. 1967, *Bull. crim.*, n° 27, p. 69 ; *D.* 1967, IV, p. 188 ; *Rev. sc. crim.* 1967, p. 651-656, spéc. p. 653, obs. A. VITU.

<sup>1837</sup> En ce sens, A. VITU, « Destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes », *préc.*

détruits. Enfin, la pollution du sol qui pourrait résulter des faits réprimés par l'article R. 635-8 du Code pénal<sup>1838</sup>, peut aujourd'hui être punie par la sanction-réparation. Ainsi, une dépollution du terrain pollué par l'abandon ou le dépôt de déchets ou autres produits polluants sur les sols publics ou privés, peut être ordonnée au condamné que celui-ci soit une personne physique ou une personne morale.

A l'instar des infractions contre les biens, certaines infractions contre les personnes permettent également de protéger et de réparer le sol altéré par des actes punissables. Bien que l'infraction de terrorisme écologique<sup>1839</sup> soit l'une des seules infractions du Code pénal à avoir une dimension écologique certaine, elle ne permet pas une réparation des éléments de l'environnement détruit par ces agissements. En effet, l'article 421-2 du Code pénal réprime d'une peine d'emprisonnement et d'amende, « lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel »<sup>1840</sup>. Cette incrimination, dont le régime est dérogatoire au droit commun, ne peut être sanctionnée par la sanction réparation de l'article 131-8-1 du Code pénal. Néanmoins, des délits constitutifs d'atteintes aux personnes peuvent servir, à la réparation du sol altéré. Il s'agit de l'article 223-1 du Code pénal qui réprime « le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement »<sup>1841</sup> et de l'atteinte volontaire à la vie prévue et réprimée par les articles 221-6 et 222-19 du Code pénal.

---

<sup>1838</sup> Il convient de préciser que l'article R. 632-1 inséré par l'article 4 du décret n° 2007-1388 du 26 septembre 2007 pris pour l'application de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et modifiant le code pénal et le code de procédure pénale, qui prévoit que « hors le cas prévu par l'article R. 635-8, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 2<sup>e</sup> classe le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, en lieu public ou privé, à l'exception des emplacements désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, (...), si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation », ne peut pas faire l'objet, bien que les faits incriminés soient proches de ceux de l'article R. 635-8, d'une sanction-réparation.

<sup>1839</sup> L'expression de terrorisme écologique est acceptée par la majorité de la doctrine : M.-E. CARTIER, « Le terrorisme dans le nouveau code pénal français », *Rev. Sc. Crim.* 1995, p. 225-246 ; Y. MAYAUD, *Le terrorisme*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 1997, p. 23-27 ; F. DESPORTES, F. Le GUNEHEC, *Droit pénal général*, 14<sup>ème</sup> éd., Economica, 2007, n° 187, p. 132) ; M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 1139, p. 903-904.

<sup>1840</sup> Art. 421-2 C. pén.

<sup>1841</sup> Ce délit est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende (art. C. 223-1 pén.).

L'infraction de mise en danger de la vie d'autrui<sup>1842</sup> a suscité, lors de sa création, un enthousiasme de la doctrine spécialisée en matière de droit de l'environnement puisqu'elle apparaissait comme un instrument de sanction des auteurs d'atteintes causés à l'environnement et à l'homme<sup>1843</sup>. Il s'est avéré que cette infraction, du fait de ses éléments constitutifs, est peu applicable à des faits portant atteinte à la fois à l'environnement et à l'homme<sup>1844</sup>, sauf lorsque l'auteur de l'infraction est l'exploitant d'une activité polluante autorisée<sup>1845</sup>. En effet, l'élément légal de l'infraction imposant une « violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement », il n'apparaît pas possible que les agissements d'un propriétaire privé lambda puissent entrer dans cette qualification. En revanche, l'article 223-1 du Code pénal pourrait être applicable à la personne publique propriétaire qui aurait manqué à une obligation légale de sécurité en omettant par exemple de s'assurer de l'état sanitaire des bacs à sable des écoles communales alors qu'un enfant a été hospitalisé pour avoir ingéré un sable malsain. Les cas dans lesquels une application de cette disposition à une altération punissable du sol approprié sont rares. Il en va de même des incriminations prévues par les articles 221-6 et 222-19 du Code pénal réprimant des atteintes à l'intégrité corporelle. Elles répriment le « fait de causer, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement » respectivement la mort d'autrui<sup>1846</sup> ou une « incapacité totale de travail pendant plus de trois mois »<sup>1847</sup>. Au regard de ces incriminations,

---

<sup>1842</sup> Pour une étude générale, M.-L. RASSAT, *Droit pénal spécial : Infractions contre les particuliers*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> éd., 2006, n° 341 s., p. 388 s. ; M. PUECH, « De la mise en danger d'autrui », *D.* 1994, chron., p. 153-157.

<sup>1843</sup> D. GUIHAL, *Op. cit.*, p. J. KLUGER, J. COLONNA D'ISTRIA, « De la culpabilité à la responsabilité », *Dr. env.*, n° 54, déc. 1997, p. 14-17 ; B. WERTENSCHLAG, « Nouvelles infractions et nouveaux responsables en matière de droit pénal de l'environnement », *LPA* du 26 sept. 1994, n° 115, p. 4-7.

<sup>1844</sup> Cass. crim. 25 juin 1996, *Mme Graignic*, *Bull. Crim.*, n° 274, p. 828, *Dr. env.* 1997, n° 47, p. 4-5, note J.-H. ROBERT ; *Dr. pén.* 1996, comm. n° 265, obs. M. VERON, p. 12-13 : les pouvoirs de police conférés au maire (art. 2212-5 CGCT) et au préfet (décret n° 74-415 du 13 mai 1974) ne créent pas à leur charge une obligations particulière de sécurité (en matière de pollution atmosphérique) au sens de l'art. 223-1 du Code pénal. Cette disposition trouve à s'appliquer en matière d'atteinte à la santé de l'homme par le biais de l'amiante, cf. CAA Douai, 6 mars 2008, *Société Alstom Power Boilers*, *Env.* n° 6/2008, comm. n° 97, p. 28-32, L. NEYRET.

<sup>1845</sup> Cf. *infra*. p. 550 s.

<sup>1846</sup> En application de l'article 226-1 du Code pénal, « le fait de causer, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende.

En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75000 euros d'amende ». cf. Ph. CONTE, « Le lampiste et la mort », *Dr. pén.* n° 1/2001, chron. n° 2, p. 10-11.

<sup>1847</sup> En application de l'article 226-19 du Code pénal, « le fait de causer à autrui, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une



il apparaît que les faits de pollution du sol qui entraîneraient la mort ou une incapacité de travail pourraient être réprimés par le juge pénal et réparés par une sanction-réparation. Cela pourrait être le cas, comme précédemment, de l'ingestion accidentelle par un enfant de sable pollué ou de toutes autres terres polluées dans un parc ou sur des terrains exploités où il manquerait une information visuelle de l'état pollué du sol. A l'instar de la mise en danger de la vie d'autrui, la victime doit alors prouver qu'il y a eu manquement à une obligation générale de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement. En matière de protection de l'environnement, cette situation suppose que la victime puisse mettre en cause un exploitant d'activités polluantes autorisées dont les agissements ou les omissions ont permis la réalisation de l'infraction<sup>1848</sup>. Malgré leur faible utilisation en matière de répression des atteintes aux personnes par le biais d'une altération du sol, l'intérêt de ces infractions reste entier puisqu'elles constituent des délits pour lesquels la sanction-réparation est applicable. Il est à supposer que face à des délits pour lesquels l'agent ayant favorisé l'atteinte à l'intégrité de la personne est une pollution du sol, le juge pénal sanctionnera le condamné par une remise en état des terres ou du sable pollués.

Si différentes incriminations du Code pénal permettent une remise en état du sol approprié altéré, il apparaît que le droit pénal spécifique à la protection de l'environnement est plus démuné.

## **B - Une réparation réduite du sol par le droit pénal de l'environnement**

Le droit pénal de l'environnement vise à réprimer les atteintes portées par l'homme aux espaces, milieux et ressources naturels. Outre les sanctions classiques du droit pénal que sont l'amende et la peine d'emprisonnement, les dispositions répressives du droit de l'environnement prévoient des peines réparatrices. Ces sanctions qualifiées de « mesures à caractère réel destinées à faire cesser une situation illicite »<sup>1849</sup> par la Chambre criminelle de

---

obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, une incapacité totale de travail pendant plus de trois mois est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

En cas de violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, les peines encourues sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 45000 euros d'amende. »

<sup>1848</sup> P. MISTRETTA, *La responsabilité pénale du délinquant écologique*, PUF du Septentrion, 2002, n° 102 s., p. 76 s.

<sup>1849</sup> Cass. crim., 8 juin 1989, *Bull. Crim.* n° 248, p. 617 ; *Rev. sc. crim.* 1990, p. 103, obs. F. BOULAN ; Cass. crim. 22 nov. 1990, *Dr. pén.* 1991, comm. n° 88, p.12, note J.-H. ROBERT ; Cass. crim. 23 nov. 1994, *Dr. pén.* 1995 comm. n° 72, p.13-14, note J.-H. ROBERT.

la Cour de cassation, consistent en une réparation en nature qui peut être une remise en état des lieux ou du milieu altérés. La remise en état est « une prestation imposée au condamné de faire cesser une situation infractionnelle et dommageable. Cette prestation consiste à remettre en l'état la chose détériorée par la commission de l'infraction »<sup>1850</sup>. Si le droit pénal n'assure que rarement une réparation du sol approprié (1), il a récemment évolué pour prendre en compte la réparation de certains faits illicites pouvant avoir un caractère environnemental (2).

### 1 - Une réparation-sanction limitée pour le sol approprié

Si le droit pénal de l'environnement s'est progressivement renforcé jusqu'à comporter aujourd'hui des infractions sanctionnant de nombreux comportements portant atteintes à plusieurs éléments de l'environnement<sup>1851</sup>, il apparaît que le sol approprié ne fait l'objet que d'une protection réduite<sup>1852</sup>. En effet, le sol n'est pas explicitement protégé par le droit pénal de l'environnement puisque aucune incrimination n'y fait référence. Néanmoins, le sol approprié peut être pénalement protégé et réparé lorsqu'une personne commet soit un délit d'abandon de déchets, soit l'une des infractions sanctionnant une atteinte à un milieu ou un espace naturel particulier. Il s'agit de l'infraction de destruction d'une zone humide<sup>1853</sup> et de la réalisation de travaux en infraction à la réglementation d'un parc national<sup>1854</sup> ou d'une réserve naturelle<sup>1855</sup>. Il convient dès à présent d'indiquer que les infractions prévues par la partie réglementaire du Code de l'environnement ne permettent pas, malgré leur intérêt pour la protection du sol<sup>1856</sup>, d'assurer une remise en état du sol illicitement endommagé<sup>1857</sup>.

---

<sup>1850</sup> B. PAILLARD, *Op. cit.*, n° 194, p. 95.

<sup>1851</sup> Les dispositions pénales du Code de l'environnement concernent par exemples les milieux naturels tels que l'eau (art. L. 216-3 s. C. env.), l'air (art. L. 226-1 s. C. env.), le littoral (art. R. 332-42 C. env.), les parcs et réserves (respectivement art. L. 331-18 s. et L. 322-20 C. env.), les sites (art. L. 341-19 s. C. env.) ; la faune et la flore (art. L. 415-1 s. C. env.) ; les OGM (art. L. 536-1 s. C. env.) ou les déchets (art. L. 541-44 s. C. env.).

<sup>1852</sup> Les manuels ou fascicules de droit pénal de l'environnement ne comportent pas les termes de « sol », de « sol pollué » ou de « site pollué » dans leurs index, D. GUIHAL, *Op. cit.* ; M.-J. LITMANN-MARTIN, « Protection pénale de 'environnement », *JCE* fasc. n° 505, juill. 2001 ; J.-H. ROBERT, M. REMOND-GOUILLOUD, *Droit pénal de l'environnement*, Masson, 1983.

<sup>1853</sup> Art. L. 216-8 C. env.

<sup>1854</sup> Art. L. 331-26 à L. 331-28 et R. 331-63 à R. 331-69 C. env.

<sup>1855</sup> Art. L. 332-25 à L. 332-27 et R. 332-69 à R. 332-74 C. env.

<sup>1856</sup> En effet, plusieurs infractions assurent une protection du sol mais ne sont sanctionnées que par une peine d'amende. Sont ainsi punis de l'amende prévue pour les contraventions de 5<sup>ème</sup> classe, le « prélèvement sans autorisation de minéraux ou de fossiles à l'intérieur du parc » (art. R. 331-65-1° C. env.), les « dépôts d'ordures et de détritiques, de déversement d'huiles de vidange » (art. R. 331-69-3° C. env.), le fait d'abandonner, de déposer, de jeter, de déverser ou de rejeter dans une réserve naturelle des ordures, déchets, matériaux ou tout autre objet de quelque nature que ce soit à l'aide d'un véhicule (art. R. 332-73-1° C. env.). Sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de 3<sup>ème</sup> classe, « l'abandon, le dépôt, le jet, le déversement ou le rejet des ordures, déchets, matériaux ou tout autre objet de quelque nature que ce soit » dans le cœur du parc national (art. R. 331-64-1° C. env.) ou dans une réserve naturelle (art. R. 332-70-1° C. env.).

Si l'infraction d'abandon de déchet peut être considérée comme la répression d'une atteinte à l'intégrité du sol<sup>1858</sup> (a), il n'en va pas de même pour les autres infractions puisque pour ces dernières, le sol n'est qu'un accessoire du milieu ou de l'espace endommagé (b).

#### *a - Une sanction de l'abandon de déchet*

L'abandon de déchets entendu dans un sens large constitue une infraction classique du droit pénal puisque de plusieurs dispositions punissent ce fait<sup>1859</sup>. La disposition la plus répressive est celle qui figure à l'article L. 541-6 du Code de l'environnement puisqu'elle a créé un délit d'abandon de déchets<sup>1860</sup>. Plus précisément, le quatrième alinéa de l'article L. 541-46-I du Code de l'environnement punit « de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait d'abandonner, de déposer ou faire déposer, dans des conditions contraires aux dispositions du présent chapitre, des déchets appartenant aux catégories visées à l'article L. 541-7 et énumérées dans son texte d'application ». Il s'agit de réprimer l'abandon de déchets, nuisibles pour le sol et plus généralement, à l'environnement, que cet acte soit réalisé par un propriétaire ou par un exploitant d'activités polluantes<sup>1861</sup>. Ainsi, est sanctionné l'abandon par une personne physique de déchets dans un lieu public tel qu'un accotement de voirie<sup>1862</sup> ou dans une propriété privée, que ces déchets soient des déchets industriels<sup>1863</sup> ou d'autres déchets. Si cette disposition est applicable aux actes des propriétaires, elle est plus souvent utilisée à l'encontre des exploitants d'activités polluantes qui abandonnent leurs déchets. L'intérêt de cette infraction reste toutefois entier puisqu'en « cas de condamnation prononcée pour les infractions visées aux 4°, 6° et 8° du I, le tribunal peut ordonner, sous astreinte, la remise en état des lieux endommagés par les déchets qui n'ont pas été traités dans les conditions conformes à la loi ».

---

<sup>1857</sup> De même, si les infractions aux arrêtés de biotope dont l'intérêt pour la conservation du sol a été démontré, ne peuvent être sanctionnées que par une peine d'amende (art. R. 415-3 C. env.).

<sup>1858</sup> C. BONNIEUX, *La responsabilité civile pour atteinte aux éléments naturels composant l'environnement : eau-air-sol*, Université Panthéon-Sorbonne, 2004, dact., p. 141-143.

<sup>1859</sup> Cf. *supra*. p. 309 s., art. R. 635-8 et R. 632-1 C. pén.

<sup>1860</sup> Les deux dispositions du Code pénal ne sont que des contraventions.

<sup>1861</sup> D'autres sanctions sont applicables à ces exploitants, cf. *infra*. p. 551 s.

<sup>1862</sup> Cass. crim., 7 nov. 2006, n° 06-85603, *Bull. Crim.* n° 278 p. 1012.

<sup>1863</sup> « L'acceptation par le propriétaire, en contravention avec la réglementation sur les installations classées, du déversement sur son terrain de déchets industriels et le non-respect d'un arrêté préfectoral de mise en demeure de nettoyer le terrain et interdisant tout dépôt autre que les terres et gravats; de même, la complicité d'un prévenu, qui a reconnu « avoir nivelé le tas de déchets odorants avant de les recouvrir de terre et ne pas s'être inquiété de la provenance des déchets malgré la présence de signes évidents de pollution pour l'air et la flore », T. corr. Grenoble, 15 mai 1995, n° 2147/95 cité par Ph. BILLET, « Droit des déchets – Notions générales - institutions », *JCE* Fasc n° 810, 2002, n° 130, p. 40.

La remise en état des lieux endommagés par les déchets constitue une peine complémentaire que le juge à la faculté d'ordonner. Elle consiste en une élimination des déchets illicitement déposés et par une réparation des milieux endommagés qu'il s'agisse du sol ou de l'eau. Cette remise en état ne peut être effective que pour le sol puisque celui-ci peut, du fait de son caractère fixe, faire l'objet de traitements assurant sa dépollution. Si l'atteinte à l'intégrité du sol peut être réparée par le délit d'abandon de déchets, d'autres infractions prévues par le Code de l'environnement assurent également la réparation du sol de milieux fragiles.

### ***b - Une sanction d'une atteinte au sol d'un milieu fragile***

Les milieux fragiles que sont les parcs nationaux, les réserves naturelles et les zones humides font l'objet d'une protection renforcée<sup>1864</sup> à laquelle le législateur a ajouté des sanctions pénales consistant en une remise en état du milieu endommagé. En effet, lorsqu'une personne contrevient à certaines dispositions protectrices, elle agit de manière punissable et peut être sanctionnée par des peines d'amende ou d'emprisonnement et par une peine complémentaire résidant en une obligation de remettre en état les lieux détruits ou altérés. Avant de préciser la sanction de réparation du sol, il convient de préciser quelles infractions sont réprimées par cette sanction en application de l'article 480-5 du Code de l'urbanisme.

Plusieurs infractions du Code de l'environnement, intéressant la protection indirecte du sol, renvoient, pour leur sanction, à l'application de l'article L. 480-5 du Code de l'urbanisme qui prévoit un « rétablissement des lieux dans leur état antérieur »<sup>1865</sup>. Il s'agit des infractions aux interdictions prévues par l'acte de classement d'une réserve naturelle, c'est-à-dire, par exemple, une infraction à l'interdiction de « l'extraction de matériaux concessibles ou non » ou le « jet ou le dépôt de matériaux résidus et détritiques de quelque nature que ce soit pouvant porter atteinte au milieu naturel » et notamment au sol<sup>1866</sup>, mais aussi de la destruction ou de la modification de l'état<sup>1867</sup> ou de l'aspect des territoires classés en

---

<sup>1864</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Dalloz, 5<sup>ème</sup> éd., p. 423 s et p. 455 s.

<sup>1865</sup> « En cas de condamnation d'une personne physique ou morale pour une infraction prévue aux articles L. 160-1 et L. 480-4, le tribunal, au vu des observations écrites ou après audition du maire ou du fonctionnaire compétent, statue même en l'absence d'avis en ce sens de ces derniers, soit sur la mise en conformité des lieux ou celle des ouvrages avec les règlements, l'autorisation ou la déclaration en tenant lieu, soit sur la démolition des ouvrages ou la réaffectation du sol en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur ».

<sup>1866</sup> Art. L. 332-3 C. env. visé par l'art. L. 332-27 C. env. qui renvoie à l'art. L. 480-5 C. urb. Il convient de rappeler que la protection du sol constitue un élément justifiant le classement d'un espace en réserve nature, cf. *supra*. p. 134 s.

<sup>1867</sup> Bien que les notions de destruction et de modification ne soient pas précisées par le législateur ou le pouvoir réglementaire, sont interdits les actes qui nuisent au milieu naturel et notamment aux sols et aux écosystèmes ou

réserve naturelle<sup>1868</sup>. C'est également le cas du non-respect des interdictions de travaux au sein du cœur d'un parc national ou instituées par la charte du parc. Ces interdictions peuvent concerner par exemple, les exhaussements, les remblaiements, la construction d'ouvrage ou l'extraction de matériaux. De même, sont concernés les destructions de zones humides puisque l'article L. 216-8 du Code de l'environnement autorise le juge à sanctionner un délinquant à la législation sur l'eau à remettre ces lieux en l'état. Ainsi, les juges du fond ont ainsi pu légalement condamner un prévenu ayant procédé au remblaiement d'une zone humide sans autorisation à une amende de 75 000 euros et à une obligation, sous astreinte, de remettre les lieux en état<sup>1869</sup>.

La remise en état des lieux prévue par les dispositions relatives à la protection du milieu aquatique est l'équivalent de la notion de « rétablissement des lieux en leur état antérieur » prévu par le Code de l'urbanisme. En effet, l'article L. 216-8 du Code de l'environnement fait référence à une remise en état des lieux qui constitue une réparation du milieu endommagé visant à lui rendre l'état antérieur à la réalisation des faits sanctionnés<sup>1870</sup>. Dans le cas de la destruction de la zone humide par des remblaiements, le condamné devra sans doute recréer la zone servant au bassin d'évacuation de l'eau pluviale qu'il a comblée illicitement et enlever les remblais en forme de digue ou de tas qui ont été illégalement construits. S'agissant du rétablissement des lieux dans leur état antérieur, il impose expressément la remise en l'état antérieur aux faits punis. En matière de répression des infractions prévues par le Code de l'environnement, il convient de préciser que l'application de l'article L. 480-5 du Code de l'urbanisme n'est pas soumise aux « conditions de formes assez étroites et strictement sanctionnées par la Cour de cassation »<sup>1871</sup> que cette disposition prévoit puisque les articles L. 331-28 et L. 332-27 du Code de l'environnement<sup>1872</sup> ne le

---

qui « changent les paysages, les perspectives, tels le déboisement, le reboisement, les constructions d'édifices, les aménagements divers comme les terrains de camping ou l'ouverture de chemins », M.-J. LITTMANN-MARTIN, « Protection pénale de l'environnement », *Loc. cit.*, n° 201, p. 48-49 ; R. LEOST, « Modification de l'aspect d'une réserve naturelle », *Dr. env.* n° 61, 1998, p. 10-11.

<sup>1868</sup> Cette interdiction est formulée par l'article L. 332-9 C. env. et son non-respect est réprimé par les articles L. 422-25 et L. 332-27 C. env.

<sup>1869</sup> Cass. crim., 4 sept. 2007, n° 06-87584 (non publié), M.-P. BERTELLA-GEFFROY, « Un an de droit pénal de l'environnement », *Dr. pén.* n°2/2008, chron. n°1, p. 20-27, spéc. n° 22, p. 24. Il convient de préciser que la remise en état des lieux ne peut intervenir que dans la cadre d'une décision d'ajournement de la peine tel que le prévoit l'art. L. 216-9 C. env.

<sup>1870</sup> Pour une application, cf. Cass. crim., 30 oct. 2007, n° 07-80667 ; *RDI* 2008, p. 96-97, Obs. G. ROUJOU de BOUBEE ; *Dr. pén.*, comm. n° 6, p. 24-25, obs. J.-H. ROBERT.

<sup>1871</sup> J.-H. ROBERT, C. HERNADEZ-ZAKINE, « Contentieux répressifs », *JCE* fasc n° 1020, 1998, n° 375, p. 51.

<sup>1872</sup> En effet, pour le rétablissement en l'état antérieur, les avis du directeur de l'établissement du parc national ou du « ministre chargé de l'environnement, du président du conseil régional ou du président du conseil exécutif de

prévoit pas. Ainsi, les infractions prévues par les dispositions relatives à la protection des milieux naturels fragiles permettent au juge pénal d'imposer plus aisément la sanction de remise en état du sol approprié aux personnes physiques y portant atteinte<sup>1873</sup>. Ces sanctions ne sont pas, pour la Cour de cassation, des peines mais des « mesures à caractère réel destinées à faire cesser une situation illicite et non des sanctions pénales »<sup>1874</sup>. Elles sont en revanche prononcées de manière souveraine par les juges du fond puisque la Cour de cassation se refuse à en contrôler le bien-fondé dès lors que les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis<sup>1875</sup>.

Si les incriminations prévues par le Code de l'environnement prévoient rarement la sanction de remise en état des lieux ou des sols atteints par des actes répréhensibles, une évolution pourrait intervenir du fait de l'adoption de textes internationaux et communautaires visant à protéger et à réparer, par le droit pénal, l'ensemble des éléments de l'environnement et notamment le sol.

## 2 - Une réparation-sanction en évolution

Bien que les institutions internationales et européennes se soient dotées ou sont en cours d'élaboration de dispositions visant à une protection pénale de l'environnement favorisant la réparation des atteintes à l'environnement, il convient dès à présent de nuancer leur intérêt pour le droit pénal de l'environnement applicable sur le territoire français. En effet, si la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal du 4 novembre 1998 prévoit la possibilité pour les Etats-parties de se doter de peine de remise en état à l'encontre des auteurs d'infractions portant atteinte à l'environnement<sup>1876</sup>, ce texte, qui n'est pas encore entré en vigueur, n'incite que les Etats

---

Corse » ne sont requis que pour la mise en conformité, cf. l'art. L. 331-28, 2° et le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'art. L. 332-25 C. env.

<sup>1873</sup> Les personnes morales responsables d'une infraction aux articles L. 216-8, art. L. 331-26 s. et L. 332-25 s. ne peuvent être condamnées à la remise en état des lieux, cf. art. L. 216-12, L. 331-27 et L. 332-25-1 C. env.

<sup>1874</sup> Cass. Crim., 31 mai 1988, *Bull. crim.*, n° 239, p. 620 ; *Rev. sc. crim.* 1989, p. 130, obs. F. BOULAN et p. 313, obs. A. VITU ; *RJE* n° 4/1988, p. 483. Sur cette question : cf. M.-J. LITMANN-MARTIN, *Loc. cit.*, spéc. p. 446 s.

<sup>1875</sup> Cass. crim., 27 oct. 1976, n°75-92478, *Bull. crim.*, n° 304, p. 779.

<sup>1876</sup> L'article 8 de la Convention relatif à la remise en état précise que Etats parties peuvent prévoir d'une part, une peine de remise en état de l'environnement altéré par la réalisation d'une infraction prévue par la convention et d'autre part, que si le délinquant ne respecte pas l'ordonnance de remise en état, l'Etat peut décider que la remise en état sera effectuée d'office aux frais de l'auteur de l'infraction, Art. 8 de la Convention du Conseil de l'Europe relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, STE n° 172.

parties à introduire de telles dispositions<sup>1877</sup>. Néanmoins, cette convention est le premier texte adopté dans le domaine de la protection pénale de l'environnement et constitue de ce fait, la base des initiatives communautaires<sup>1878</sup>.

Bien que la législation pénale ne soit pas une compétence de la Communauté européenne<sup>1879</sup>, l'influence du droit communautaire en matière de protection de l'environnement par le droit pénal est grandissante. En effet, suite à un conflit opposant la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne quant à la base légale de la décision-cadre relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, la Cour de Justice des Communautés Européennes a précisé que le législateur communautaire peut imposer aux Etats membres l'obligation d'instaurer des sanctions pénales « effectives, proportionnées et dissuasives » afin de garantir la pleine effectivité des normes qu'il édicte dans le domaine de la protection de l'environnement<sup>1880</sup>. La nouvelle directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal adoptée le 19 novembre 2008 vise ainsi, et en ayant pour base légale l'article 175 du traité CE, à prévoir des « règles minimales » relatives aux infractions pénales réalisées lors de l'exercice d'activité et à « protéger l'environnement de manière plus efficace »<sup>1881</sup>. Cette directive instaure des infractions pénales de pollution illicite du sol et des peines principales d'emprisonnement et d'amende ainsi que la faculté pour les Etats membres de prévoir des peines complémentaires visant à la réparation du dommage causé<sup>1882</sup>. L'article 3 dispose que les Etats membres doivent faire en sorte que « le rejet, l'émission ou l'introduction d'une quantité de matières ou de radiations ionisantes dans

---

<sup>1877</sup> Il convient de noter que le Conseil de l'Europe n'a pas de compétence d'attribution en matière pénale, J.-H. ROBERT, « La convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (1<sup>ère</sup> partie : Les incriminations »), *Dr. env.* sept. 1999, n° 71, p. 15-17.

<sup>1878</sup> A. SZONYI DANDACHI, « La convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal », *RJE* n° 4/2003, p. 281-288 ; E. MONTEIRO, « Atteintes à l'environnement et infractions de mise en danger : vers une incrimination commune en Europe ? », *Rev. sc. crim.* n° 3/2005, p. 509-527, spéc. p. 515.

<sup>1879</sup> En revanche, la coopération policière et judiciaire en matière pénale est une compétence de l'Union européenne, Titre VI du traité UE (art. 29 à 42 du Traité UE).

<sup>1880</sup> Point 48 de l'arrêt CJCE, 13 sept. 2005, *Commission c/ Conseil*, aff. C-176/03, Rec. p. I-7879, par lequel la CJCE a annulé la décision-cadre 2003/80/JAI du Conseil, du 27 janvier 2003, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal. Suite à cette décision, une nouvelle proposition de directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal a été déposée par la Commission européenne le 9 février 2007, COM(2007) 51 final, 2007/0022 (COD) ; *RTDE* n° 2/2006, p. 369-388, note C. HAGUENAU-MOIZARD ; *Dr. pén.* n° 12/2005, p. 6-9, note R. de BELLESCIZE ; *LPA* du 4 janv. 2006 n° 3, p. 5-9, note P.-Y. MONJAL ; *Env.* n° 10/2005 p. 27-28, note A. CURZYDLO ; C. LONDON, « La protection de l'environnement par le droit pénal : une victoire de David contre Goliath ? », *Dr. env.* 2005, n° 134, p. 283-286 ; J.-C. ZARKA, « La Communauté peut exiger des pays membres d'assurer la protection de l'environnement par des sanctions pénales » *JCP G* 2005, II, n° 10168, p. 2224-2226 ;

<sup>1881</sup> Csd. 12 et art. 1<sup>er</sup> de la directive n° 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JOUE* L. 328 du 6 déc. 2008).

<sup>1882</sup> Art. 3 et 5 de la proposition de directive précitée.

l'atmosphère, le sol ou l'eau, causant la mort ou de graves lésions à des personnes » « constituent une infraction pénale lorsqu'ils sont commis de propos délibéré ou par négligence au moins grave ». Néanmoins, cette directive est allée moins loin que la proposition de directive qui prévoyait dans son article 5, paragraphe 5, c) ainsi que l'article 7 paragraphe 4, a) prévoit que les sanctions pénales prévues pour cette infraction peuvent tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales « être assorties d'autres sanctions ou mesures, et notamment de l'obligation de réparer les dommages causés à l'environnement »<sup>1883</sup>. Si cette proposition de directive aller dans le sens de la conservation du sol puisqu'elle instaurait des infractions précises et des « sanctions réparation » que le droit français commence à mettre en place, elle apparaissait au regard d'un arrêt récent de la Cour de Justice des Communautés Européennes vouée à ne pas remplir les objectifs que la Commission a fixé. En effet, la Grande chambre de la Cour de justice des Communautés européennes, qui a été saisie par la Commission d'un recours en annulation de la décision-cadre 2005/667/JAI du Conseil, du 12 juillet 2005, visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires, a indiqué que « le législateur communautaire ne peut adopter des dispositions telles que les articles 4 et 6 de la décision-cadre 2005/667, dans la mesure où ces articles portent sur le type et le niveau des sanctions pénales applicables »<sup>1884</sup> et a annulé la décision cadre au motif que ce texte dont la base légale était le titre VI du Traité UE, empiétait sur les compétences de la Communauté et était ainsi contraire à l'article 47 du Traité UE. Dès lors, les dispositions de la proposition de directive qui déterminent le contenu des infractions ainsi que le quantum des peines ne relèvent que de la compétence des Etats membres. Le droit communautaire ne peut en matière pénale qu'imposer aux Etats membres de se doter de sanctions pénales « effectives, proportionnées et dissuasives »<sup>1885</sup> visant à assurer la protection de l'environnement et *de facto*, la conservation du sol. La mise en place de dispositions visant à la réparation du sol par le droit pénal reste une compétence de l'Etat membre. C'est ce qui explique que l'article 5 de la proposition de directive n'ait pas été reprise lors de l'adoption de la directive<sup>1886</sup>.

---

<sup>1883</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, COM(2007)51 final, 2007/0022 COD.

<sup>1884</sup> Point 71 de l'arrêt CJCE, 23 oct. 2007, *Commission c/ Conseil*, aff. C-440/05, Rec. p. I-9097 (*JOUE* n° C 315 du 22 déc. 2007, p. 9). La Cour a suivi les conclusions de l'Avocat général M. M. Dan du 28 juin 2007, point 103 et suivants.

<sup>1885</sup> CJCE, 13 sept. 2005, *Commission c/ Conseil*, aff. C-176/03, préc. ; CJCE, 23 oct. 2007, *Commission c/ Conseil*, aff. C-440/05, préc.

<sup>1886</sup> Cela ne favorise pas une amélioration de la remise en état du sol approprié altéré par des actes punissables Il pourrait en aller différemment des altérations dues aux activités polluantes, cf. *infra*.p. 550 s.



## Conclusion Titre 2

La réparation du sol approprié passe par une multitude d'instruments juridiques qui empruntent tant au droit public qu'au droit privé. La remise en état ou restauration du sol altéré par les actes de propriétaires est assurée tant par la mise en œuvre de la responsabilité de l'auteur d'actes fautifs ou punissables que celui-ci soit une personne publique ou une personne privée, que par l'application d'obligations légales de réparation. A l'instar de la protection du sol approprié, la réparation du sol approprié méconnaît la dichotomie entre le droit public et le droit privé puisque le respect de ce « cloisonnement des disciplines »<sup>1887</sup> conduirait à une approche limitée de la conservation. L'intérêt attaché par la société à la protection de l'environnement assure une adaptation constante du droit mais également une interprétation évolutive des règles de droit positif et en particulier des mécanismes de responsabilité civile. La réparation du sol approprié constitue un intérêt général encore émergent puisque ses conséquences juridiques sont encore limitées à une restauration ou une remise en état de certains sols endommagés. La réparation du sol est cependant un intérêt général en devenir qui devrait permettre la reconnaissance d'une finalité écologique de la propriété. Elle est un élément essentiel de la conservation du sol approprié et de manière plus générale de la conservation du sol. Certes, la réparation du sol approprié est perfectible, tant dans ces modalités que dans son étendue. Elle apparaît toutefois suffisamment adaptée aux dommages causés au sol par les propriétaires puisque ceux-ci restent limités. Ces dommages sont d'une ampleur réduite au regard de la faculté de nuisance des exploitants d'activités polluantes. L'existence et l'effectivité de la réparation du sol approprié participe dès lors à la conservation du sol approprié.

---

<sup>1887</sup> Cette expression est emprunté à Francis Caballero, F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisances*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 140, 1981, p. 9.

## Conclusion Première partie

La conservation du sol est l'ensemble des règles de droit qui assurent tant la protection du sol que sa réparation dès lors qu'il aurait été endommagé suite à une inefficacité des règles de protection. Elle concerne le sol entendu de manière large, c'est-à-dire en tant que milieu, espace et ressource naturels. La conservation vise à garantir la pérennité du sol sur le long terme ce qui nécessite une conciliation itérative des fonctions économiques et écologiques du sol.

En tant que bien approprié, le sol fait l'objet d'un traitement particulier par rapport aux autres biens environnementaux puisque la propriété va être au cœur de sa conservation. Cette dernière va ainsi concerner les sols publics et privés qui sont *de facto* publiquement et privativement appropriés. Ces sols sont parallèlement des espaces et milieux naturels plus ou moins fragiles, mais également des espaces ou milieux plus ou moins artificialisés. Ces sols font l'objet d'altérations variées qui sont soit des pollutions soit des dégradations.

La propriété publique et la propriété privée assurent soit par des instruments juridiques propres soit par des mécanismes juridiques proches, voire identiques, la conservation du sol approprié. Si c'est surtout la propriété privée qui est limitée afin de conserver le sol, il en va de même de la propriété publique. En effet, la conservation du sol approprié est un intérêt général de plus en plus prégnant qui, d'une part, imprime sa marque au sein de la propriété publique et en particulier au sein de la domanialité publique et, d'autre part, impose de nouvelles limites aux droits de propriété. Une modification de la finalité du droit de propriété privée est envisageable dès lors que cette dernière se trouve de plus en plus contrainte par les règles de protection et de réparation du sol.

La conservation du sol approprié est alors constituée, d'une part, de règles dont l'objet est la protection directe ou indirecte du sol et, d'autre part, de règles de remise en état ou de restauration du sol endommagé. La nature de la propriété apparaît dès lors quasiment neutre pour la conservation du sol approprié puisque la propriété publique et la propriété privée assurent toutes les deux la conservation de ce bien précieux et qu'elles convergent toutes les deux, de manière plus ou moins poussée et rapide, vers la finalité de conservation.

La conservation du sol approprié est une réalité, qui reste certes perfectible, dont l'avantage principal est de donner une ligne directrice aux règles relatives au sol. Néanmoins,

la propriété, ou du moins, le propriétaire, n'est pas le principal acteur de l'altération du sol. Ce dernier est, en fait, l'exploitant d'une activité polluante. Il apparaît ainsi essentiel d'analyser si la conservation du sol constitue, d'une part, le fil directeur des règles relatives au sol envisagé principalement comme une ressource exploitable et, d'autre part, si elle est dotée d'une effectivité suffisante pour assurer son objet. La conservation du sol exploité doit ainsi être envisagée.



# SECONDE PARTIE - LA CONSERVATION DU SOL EXPLOITE

Le sol est un milieu naturel dont la conservation, en tant que bien approprié, se met en place mais il est également un espace et une ressource naturelle qui fait l'objet d'une exploitation. Si l'utilisation de la ressource en sol à des fins de production notamment agricole est intemporelle, son usage dans un but de production industrielle est plus récent. Cette exploitation du sol concerne tant la ressource en sol que l'espace, ou le milieu naturel que constitue le sol. C'est la matière sol qui est exploitée par l'agriculteur traditionnel ou pour l'extraction de matières premières. En revanche, c'est le sol en tant qu'espace et milieu naturel qui est exploité par une majorité d'activités économiques. En effet, le sol est à la fois le soubassement des infrastructures et des activités et le réceptacle des déchets et pollutions que l'homme produit. Le sol est ainsi un élément fondamental des activités économiques, il en est l'assise mais aussi l'outil<sup>1888</sup>, voire le résultat<sup>1889</sup>.

L'exploitation du sol par les activités économiques des personnes privées constitue une source de pollution et de dégradation du sol. Les activités des personnes publiques et notamment les travaux publics sont également une source potentielle d'altérations du sol<sup>1890</sup>.

---

<sup>1888</sup> C'est le cas en agriculture par exemple, mais aussi en géothermie, H. CASSARA, « Géothermie : le droit à la recherche de l'or blanc », *Gaz. Pal.* 19 janv. 2006, n° 19, p. 10-13.

<sup>1889</sup> En effet, le résultat d'une exploitation du sol peut être un sol pollué ; M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés, en droit comparé de l'environnement*, 1995 ; CEDRE/SERES, *Sols contaminés, sols à décontaminés*, PFSL, Bruxelles, 1996.

<sup>1890</sup> Lors de l'exécution de travaux publics, le sol peut être affecté mais il convient de préciser qu'en cas de préjudice subi par un tiers du fait d'une pollution du sol par exemple, la responsabilité de la personne publique peut être engagée sur le fondement de la responsabilité pour dommages de travaux publics (sans faute), cf. *infra*. Il convient également de noter que le nouveau Code des marchés publics [Décret n° 2006-975, 1<sup>er</sup> août 2006 portant Code des marchés publics (*JO* du 4 août 2006) ; Circ. 3 août 2006 portant manuel d'application du Code des marchés publics (*JO* du 4 août 2006)] contient des dispositions qui permettent d'intégrer plus précisément la protection de l'environnement dans les marchés publics. Par exemple, les « spécifications techniques » formulées « en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles, [...] suffisamment précises pour permettre aux candidats de connaître exactement l'objet du marché et au pouvoir adjudicateur d'attribuer le marché » permettent d'inclure « des caractéristiques environnementales » (art. 6 CMP). De plus, les pouvoirs adjudicateurs doivent prendre en compte des « objectifs de développement durable » dans la définition de la « nature et de l'étendue des besoins à satisfaire » (art. 5 CMP). Voir Ph. BILLET, « Marchés publics, environnement et développement durable », *Env.* 2006, n° 10, Alerte n° 52 ; S. BRACONNIER, « Actualité : Le

Le sol, tout comme l'environnement, est ainsi menacé par les effets négatifs des activités humaines<sup>1891</sup>. Les pressions exercées sur le sol par ces diverses activités et les dégradations ou pollutions éventuelles qui en découlent<sup>1892</sup>, imposent d'étudier les rapports juridiques entre la conservation du sol et son exploitation.

Afin d'éviter une altération irréversible du sol, les activités économiques font l'objet d'une réglementation environnementale variable. Le droit français comporte un foisonnement de règles visant à limiter les dégradations de l'environnement par les activités humaines qui s'intéressent plus souvent indirectement, que directement, au sol. Il s'agit principalement des règles de protection de l'environnement qui s'appliquent aux industries, aux exploitations agricoles<sup>1893</sup> qui ont un fort potentiel de pollution<sup>1894</sup>, aux transports de produits dangereux, aux produits chimiques, aux pesticides, aux produits antiparasitaires et aux produits biocides et aux exploitations forestières, etc.

---

nouveau Code des marchés publics – Achèvement d'un cycle ou amorce de futures évolutions ? » *JCL Contrats et marchés publics*, Fasc. n° 1, du 31 janv. 2007, n°s 2, 48 et 49 ; F.-G. TREBULLE, « Marchés publics et développement durable (suite) », *RDI* 2006, p. 440- 443 ; V.-P. COSSALTER, « La prise en compte de l'environnement dans le nouveau code des marchés publics », *Dr. env.* 2004, n° 116, p. 38-40 ; X. PINAUD, *L'intégration de considérations sociales et environnementales dans les marchés publics*, Cahiers du CRIDEAU n° 7, PULIM, 2003.

Enfin, il peut être précisé que les activités liées à l'exécution d'un service public notamment dans le domaine de la protection de l'environnement ne constituent pas, en droit communautaire, une activité soumise au droit de la concurrence, CJCE, 18 mars 1997, *Servizi ecologici porto di Genova SpA* (SEPG) aff. C-343/95, Rec. p. I-6227 ; Commission, décision n° 2001/663/CE, *Eco-Emballages*, *JOCE* n° L. 233, 31 août 2001, p. 37.

<sup>1891</sup> Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action communautaire pour l'environnement pour la période 2001-2010, COM/2001/0031 final (*JOCE* du 29 mai 2001, C. n° 154E) ; IFEN, *L'environnement en France*, préc. 2006, p. 27 s. Depuis 2006, l'IFEN vient de mettre en place un nouvel outil de calcul des pressions des activités économiques sur chaque élément de l'environnement. Le NAMEA permet « de rapprocher le tableau des entrées-sorties (TES) de la comptabilité nationale d'un inventaire de pressions environnementales exercées. Un compte de pressions par branche d'activités est établi selon une nomenclature compatible avec celle utilisée pour les comptes nationaux », IFEN, *NAMEA, un outil pour relier activités économiques et pressions environnementales*, Coll. Les dossiers de l'Ifen, 2006, p. 7.

<sup>1892</sup> IFEN, *L'environnement en France*, préc. p. 251-272.

<sup>1893</sup> Selon l'art. L. 311- 1 C. rur. « sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation ». La définition de l'exploitation agricole ou même de l'exploitant agricole n'est pas précise (Ch. DUPEYRON, J.-P. THERON, J.-J. BARBIERI, *Droit agraire, Vol. 1, Droit de l'exploitation*, 2<sup>ème</sup> éd., Economica, 1994, p. 12 s.). Malgré ce manque de précision, le juge constitutionnel fait référence à l'exploitation agricole et a indiqué en 1984 « qu'aucun principe de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de réglementer les conditions d'établissement d'une exploitation agricole » (CC n° 84-172 DC du 26 juill. 1984, *Loi relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage*, Rec. CC. p. 58, Csdn n° 20).

<sup>1894</sup> Il s'agit notamment des industries d'activités de production et de transformation des métaux, de l'industrie minière, de l'industrie chimique, de l'industrie de gestion des déchets (le ramassage, le transport, le stockage, la valorisation et l'élimination des déchets) et d'élevage d'animaux.

La conservation du sol en tant qu'ensemble des règles assurant la sauvegarde de celui-ci, de la prévention des atteintes qui pourraient y être portées jusqu'à sa remise en état en cas d'échec<sup>1895</sup>, comporte deux axes de réflexion qui sont la protection du sol et sa réparation. La conservation vise à protéger le sol en tant que ressource non renouvelable, milieu et espace naturel, contre les altérations dont il peut être l'objet. Elle suppose également la préservation de son utilisation par l'homme, c'est-à-dire la recherche d'une permanence de la multifonctionnalité des sols, qui peut notamment être assurée par la réparation du sol. Le but de la conservation du sol est que celui-ci reste le plus longtemps possible propre à satisfaire tant de nouveaux intérêts généraux que les besoins évolutifs des particuliers<sup>1896</sup>. Le sol doit être conservé notamment afin de pouvoir accueillir des activités humaines, que celles-ci soient industrielles, agricoles ou de récréation. La qualité de l'état du sol apparaît ainsi essentielle. Elle doit être protégée et si nécessaire, restaurée pour que la conservation du sol soit assurée.

Dans son aspect de protection, la conservation du sol impose des limites à la création (accès, localisation, type d'installation, etc.) et à l'exercice des activités conduisant à son exploitation. L'équilibre entre les intérêts de la protection du sol et les intérêts de son exploitation se réalise généralement au détriment du sol. En effet, le dispositif de prévention de la dégradation et de la pollution du sol paraît *a priori* suffisant pour empêcher de telles nuisances. Il peut être constaté que la réglementation prend modérément en compte le sol en tant que ressource naturelle fragile et le délaisse en tant que milieu naturel à protéger. Ces lacunes ainsi qu'un manque d'efficacité<sup>1897</sup> de la protection ont conduit à la mise en place de règles de remise en état du sol et à l'élaboration de mécanismes de responsabilité permettant d'atténuer les effets négatifs d'une pollution du sol. L'ensemble des instruments de conservation du sol qui s'applique tout au long d'une activité c'est-à-dire lors sa création, de son exercice, ou de sa cessation, constitue des limites portées à l'exploitation d'activités ayant une incidence sur le sol.

---

<sup>1895</sup> Cf. *supra*, p. 55.

<sup>1896</sup> Cela s'inscrit dans la mise en œuvre du principe de développement durable tel qu'il est formulé par l'article 6 de la Charte de l'environnement de 2004.

<sup>1897</sup> M.-A. Frison-Roche distingue l'effectivité du droit, qui est l'aptitude du droit à exister, à « être actualisé », de l'efficacité du droit, qui est l'aptitude du droit à produire des effets, et l'efficacités du droit, qui est l'aptitude du droit à produire les effets souhaités c'est-à-dire à atteindre les effets juridiques qui ont été préalablement fixés, M.-A. FRISON-ROCHE, « L'efficacité des décisions en matière de concurrence: notions, critères, typologie », *Concurrence et consommation*, nov. 2000, n° 118, p. 7-12.

La conservation du sol exploité est ainsi réalisée par une protection du sol objet d'exploitation (Titre premier) et par une réparation du sol altéré par une exploitation (Titre second).



## Titre premier - La protection du sol exploité

La protection du sol contre les altérations que son exploitation peut entraîner est principalement le fait de la réglementation étatique poursuivant une finalité d'intérêt général. Cette protection, comme celle qui existe pour le sol approprié, passe par des restrictions apportées aux activités utilisatrices. L'exploitation du sol est ainsi conditionnée par les exigences relatives à sa protection. Ce phénomène apparaît principalement au moment de l'installation et de l'exercice d'une activité potentiellement destructrice du sol. En effet, le droit impose des règles d'établissement et de fonctionnement des activités qui participent, de manière directe ou implicite, à sa protection.

Cette situation résulte du fait que les activités, leur croissance et leur diversité, constituent une source de pollution et de dégradation de l'environnement et du sol. S'il ne convient pas de faire un historique du droit des pollutions et nuisances, il peut être rappelé que l'établissement d'une activité industrielle potentiellement destructrice de l'environnement est soumis depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>1898</sup>, à des procédures administratives d'autorisation préalable dont l'efficacité environnementale a progressivement crû<sup>1899</sup>. L'activité industrielle recouvre une notion large. Il s'agit des activités économiques ayant pour objet l'exploitation des sources d'énergie et des richesses minérales du sol ainsi que la production de produits fabriqués à partir de matières premières ou de matières ayant déjà subi une ou plusieurs transformations<sup>1900</sup>. Elle concerne par exemple les activités commerciales de production d'énergie ou de biens, mais également un pan de l'agriculture<sup>1901</sup>. Cependant, un autre type d'activités peut également altérer l'environnement et en particulier le sol. Il s'agit

---

<sup>1898</sup> Le décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux Manufactures et Ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode est le texte qui a préfiguré la législation actuelle sur les installations classées pour la protection de l'environnement prévue aux articles L. 511-1 s. C. env..

<sup>1899</sup> En effet, le décret impérial de 1810 à la différence du régime actuel « instaure un système plus protecteur des intérêts de l'industrie que de ceux de la lutte contre les pollutions », M. ROMIER, « Lutte contre la pollution et libéralisme », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *Genèse du droit de l'environnement, Volume II, Droit des espaces naturels et des pollutions*, L'Harmattan, 2001, p. 73-87, spéc. p. 78 s. ; A. CADORET, *Protection de la nature, histoire et idéologie*, L'Harmattan, 1985.

<sup>1900</sup> Dictionnaire Larousse 1994.

<sup>1901</sup> M. BLANQUET, « Les industries agroalimentaire et le Droit communautaire de l'environnement », in M. PRIEUR, S. BOURAOUI (Dir.), *Les industries agroalimentaires et la protection de l'environnement*, éd. AUPELF-UREF, 2001, p. 58-89.

de l'agriculture non industrielle. Si l'exploitation agricole est souvent apparue jusqu'au début des années 1990 comme une activité respectueuse des équilibres naturels, il n'en va actuellement<sup>1902</sup> plus de même et ce, bien que l'agriculture s'oriente progressivement vers une prise en compte de la protection de l'environnement<sup>1903</sup>. Une partie de l'agriculture, principalement l'agriculture intensive, constitue une activité polluante<sup>1904</sup>.

Face à ces sources de pollution et de dégradation du sol, divers instruments juridiques ont été élaborés et mis en œuvre afin de limiter les effets néfastes de ces différentes activités. Un arsenal législatif et réglementaire éclaté et stratifié, complété par des techniques conventionnelles, permet grâce à la diversité des mécanismes de protection mis en place de conserver le sol. Ainsi malgré une absence de cohérence formelle des textes, le groupement de ces instruments autour d'une finalité, celle de la conservation du sol, participe à l'existence d'un système de normes efficient. La protection du sol conditionne l'établissement d'une exploitation ayant un impact sur celui-ci (Chapitre 1). Cette exigence vient également contraindre l'exercice de l'activité afin d'assurer une protection de ce milieu naturel (Chapitre 2).

---

<sup>1902</sup> Pour Brice Lalonde, secrétaire d'Etat à l'environnement, « les agriculteurs sont aussi des pollueurs », *Le Monde* du 20 janv. 1990, cité par I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement : l'impossible conciliation ?* Université de Nice, 1997, dact. p. 2.

<sup>1903</sup> R. ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, préc., p. 415 s.

<sup>1904</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, p. 800 ; I. DOUSSAN, *Th. préc.* p. 125 s.

## Chapitre 1 - La protection du sol avant l'exploitation

Préalablement à l'exploitation d'une activité, l'entrepreneur doit disposer de la faculté de s'établir : il doit pouvoir fonder l'entreprise de son choix en suivant les modalités qu'il décide dans le respect, toutefois, de la réglementation en vigueur. La création d'une activité potentiellement destructrice du sol et de l'environnement est, au regard de l'intérêt général attaché à leur protection, soumis à des restrictions légales. La diversité des activités altérant le sol impose l'étude d'un champ étendu de règles de droit. Si le droit de l'environnement constitue la principale branche du droit permettant de lutter contre les pollutions et nuisances, le droit rural<sup>1905</sup> mais également le droit de l'urbanisme, jouent un rôle non négligeable. En effet, le noyau dur de protection que constitue le droit de l'environnement n'est complet, malgré la mise en œuvre du principe d'intégration de l'environnement dans l'ensemble des politiques publiques, que par l'ajout de législations « périphériques » qui traitent de manière incidente de cette problématique. Il en résulte une stratification des règles de droit qui trouvent néanmoins leur unité autour du principe de protection.

La protection du sol constitue une préoccupation croissante en amont de la création d'une activité potentiellement destructrice (Section 1). Ce caractère préventif de la réglementation est paradoxalement contrebalancé par une protection du sol amoindrie dès que l'activité s'exerce (Section 2).

---

<sup>1905</sup> « Le droit rural existe pour régir les relations juridiques sur un territoire donné en fonction de l'activité qui trouve à s'y déployer : l'agriculture », M.-O. GAIN, « Le contrôle des structures et la liberté d'entreprendre », *RDR* 2004, n° 324, p. 372-384, spéc. p. 872.

## **SECTION 1 - UNE PROTECTION DU SOL CROISSANTE LORS DE L'ETABLISSEMENT DE L'ACTIVITE**

L'établissement d'une activité et la création d'une entreprise sont des libertés qui apparaissent « une sorte d'évidence naturelle dans nos sociétés démocratiques et libérales contemporaines »<sup>1906</sup>. Toutefois, lorsque ces activités sont susceptibles du fait de leur création ou de leur exercice d'altérer le milieu naturel qu'est le sol, le droit pose des limites à la faculté d'établir de telles activités. Afin d'éviter une pollution ou une dégradation du sol, un des principes du droit de l'environnement s'impose par priorité. Il s'agit du principe de prévention qui, selon la Charte de l'environnement, oblige « toute personne » à « prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences »<sup>1907</sup>. Ce principe en ce qu'il permet « d'empêcher la survenance d'atteintes »<sup>1908</sup> au sol est mis en œuvre, dans ce domaine, par des instruments de plus en plus nombreux et en voie d'achèvement (paragraphe I). Néanmoins, l'application du principe de prévention des pollutions en amont d'une exploitation du sol est complétée par des règles relatives à la création même de l'activité. Ainsi, c'est tant l'activité elle-même que le futur exploitant qui doivent se conformer aux exigences de la protection du sol (paragraphe II).

### **§ I - Une prévention des atteintes au sol effective en amont de la création de l'activité**

Lorsqu'un exploitant veut établir et créer une activité sur un territoire donné, il est soumis à diverses règles qui lui imposent de prévenir les dégradations qu'il pourrait créer. Outre l'obtention d'une autorisation administrative préalable permettant la prise en compte du sol, diverses obligations en lien avec le principe de prévention s'imposent à tout exploitant. Il s'agit pour ce dernier de choisir le lieu de son activité et dans ce cas, il doit respecter les

---

<sup>1906</sup> G. DRAGO, « Pour une définition positive de la liberté d'entreprendre », in G. DRAGO, M. LOMBARD (Dir.), *Les libertés économiques*, 2003, éd. Panthéon-Assas, p. 29-38, spéc., p. 29.

<sup>1907</sup> Article 3 de la Charte de l'environnement de 2004.

<sup>1908</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., p. 71.

divers instruments de planification de l'occupation du sol ou de protection de l'environnement institués par les collectivités publiques (B). L'exploitant doit également, afin de respecter le principe de prévention, effectuer les évaluations environnementales nécessaires à l'exercice de son activité (C). En outre, à l'image du développement de la connaissance du sol et de sa fragilité, un recensement de plus en plus perfectionné des pollutions du sol se met en place (A).

### **A - Le perfectionnement du recensement des pollutions du sol**

A l'instar des inventaires relatifs aux dégradations du sol, il est apparu nécessaire de recenser les sols pollués afin de prévenir des atteintes à la santé humaine ou le transfert des pollutions vers d'autres milieux. Les inventaires des « sites et sols pollués » selon la formule du droit français<sup>1909</sup>, ont débuté en 1978 mais ont été officialisés au moyen de circulaires<sup>1910</sup> et de notes techniques successives, qu'à partir de 1993<sup>1911</sup>. Actuellement, il existe deux bases de données relatives aux sols pollués. La première est l'inventaire des Anciens Sites Industriels et Activités de Service<sup>1912</sup> (BASIAS) qui permet de reconstituer le passé industriel de la France sans toutefois faire un état des pollutions des sites recensés. Cet inventaire rassemble les données recueillies dans chaque département. La seconde est la base de données sur les sites et sols pollués (ou potentiellement pollués) appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif (BASOL). Cet inventaire permet notamment un diagnostic

---

<sup>1909</sup> Le droit communautaire fait référence aux sites ou sols contaminés, cf. *infra*. p. 461.

<sup>1910</sup> La première circulaire prise dans le domaine des sites et sols pollués est la circulaire-environnement du 9 janv. 1989 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Dépôts de déchets toxiques ou dangereux et rôle des pouvoirs publics, G. MONEDIAIRE, « Sites contaminés : politique publique et droit public français », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 99-141, spéc. p. 99.

<sup>1911</sup> La première circulaire ministérielle qui a fait référence aux inventaires est la circulaire du 3 déc. 1993 relative à la politique de réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués. Cette circulaire a été abrogée par la Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007). Restent en vigueur les circulaires DPPR/SEI/BPSE/DE n° 99-408 du 9 juin 1999 relative aux inventaires historiques des sites industriels anciens, circulaire DPPR/SEI/BPSE/DE n° 99-316 du 26 avr. 1999 relative à la diffusion des inventaires historiques régionaux des sites industriels anciens (non publiée) (BASIAS) et la circulaire DPPR/SEI n° 94-I-1 du 9 fév. 1994 relative au recensement des informations disponibles sur les sites et sols pollués actuellement connus (non publiée) (BASOL). S'ajoutent à ces circulaires l'arrêté du 17 oct. 1994, relatif à l'informatisation de l'inventaire national des sites et sols pollués (*JO* du 1<sup>er</sup> nov. 1994) et l'arrêté du 10 déc. 1998 relatif à la création d'une base de données sur les sites industriels et d'activités de services anciens (*JO* du 16 avr. 1999).

<sup>1912</sup> Arrêté du 10 déc. 1998 relatif à la création d'une base de données sur les sites industriels et d'activités de service anciens (*JO* du 16 avr. 1999).

de l'état du sol afin de déterminer les usages futurs potentiels de ces sites. Ces deux inventaires sont gérés par le BRGM et accessibles par tous sur son site internet<sup>1913</sup>. De plus, les inventaires de sites et sols pollués effectués au niveau départemental sont des données communicables aux administrés qui en font la demande au préfet<sup>1914</sup>.

Ils ont plusieurs objectifs : le recensement des sites industriels pollués et polluants et la conservation de la mémoire de ces lieux. Ils visent également à assurer une information de tous sur leur existence afin d'éviter notamment des constructions nuisibles à la santé de l'homme. Ces inventaires sont aujourd'hui réalisés et servent d'appui, non pas à la réhabilitation complète de l'ensemble des sols pollués, mais à une politique de gestion de ces risques en fonction de l'usage futur du sol<sup>1915</sup>. Cette démarche, adoptée depuis la fin des années 1990, devrait être renforcée par l'adoption du projet de loi « Grenelle 1 » puisque l'article 38 du projet de loi<sup>1916</sup> vise à achever les inventaires des sites pollués pour 2010 afin d'identifier les actions prioritaires et à établir en 2009 un « plan d'action sur la réhabilitation des stations service fermées et des sites orphelins ». La consolidation du dispositif va dans le sens des dispositions de la proposition de directive définissant un cadre pour la protection des sols. Cette proposition prévoit dans ses articles 10 et 11 la réalisation d'inventaires de sols contaminés en fonction de l'usage futur des sols et une procédure d'inventaire permettant d'évaluer les risques de chaque site<sup>1917</sup>. Ces bases de données, sans être des actes réglementaires, constituent des outils essentiels permettant d'améliorer l'état des connaissances sur l'état des sols français mais également de servir d'information aux pouvoirs publics lors de la réalisation des documents de planification des occupations du sol<sup>1918</sup>.

---

<sup>1913</sup> Les bases de données BASIAS et BASOL sont accessibles sur les sites suivants : <http://basias.brgm.fr/> et <http://basol.environnement.gouv.fr/>.

<sup>1914</sup> Avis n° 20020113 de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) du 10 janv. 2002.

<sup>1915</sup> Cf. *infra*. p. 489 s.

<sup>1916</sup> Art 38 du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « loi Grenelle 1 » déposé le 11 juin 2008, par J.-L. Borloo, à l'Assemblée nationale, cf. proposition n° 955.

<sup>1917</sup> Cette évaluation du risque a été mise en place par la circulaire du 10 déc. 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation, abrogée par la circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>1918</sup> Cf. *infra*. p. 333 s.

## B - Une planification perfectible des activités

La planification est le « processus qui fixe (pour un individu, une entreprise, une institution, une collectivité territoriale ou un Etat), après études et réflexion prospective, les objectifs à atteindre, les moyens nécessaires, les étapes de réalisation et les méthodes de suivi de celle-ci »<sup>1919</sup>. La planification spatiale<sup>1920</sup>, qui permet d'organiser en particulier la répartition dans l'espace des activités et des populations, participe, par sa mise en œuvre dans deux domaines précis et, en particulier, au niveau local, à la protection du sol. La planification à l'échelle nationale prend peu en compte cette dernière. Seul le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux<sup>1921</sup> participe, grâce à la maîtrise de la périurbanisation, à la lutte contre l'artificialisation des sols<sup>1922</sup>.

Si le processus de planification s'attache directement au sol en tant qu'espace ou territoire à apprivoiser, il s'intéresse également au sol en tant que ressource et milieu naturels fragiles qu'il convient de protéger. Ainsi, c'est tant le droit relatif à l'occupation du sol, le droit de l'urbanisme (1), que le droit relatif à la protection de la nature qui permettent de protéger le sol (2). Il reste que ces règles qui viennent planifier les activités industrielles et agricoles<sup>1923</sup> prennent rarement directement en compte ce milieu. Ce n'est que de manière implicite qu'il fait l'objet de mesures de protection.

### 1 - Une planification environnementale à renforcer

La planification environnementale constitue dans un sens matériel « un processus concerté conduisant à arrêter un programme d'action prospectif fondé sur une analyse de l'état actuel

---

<sup>1919</sup> P. MERLIN, F. CHOAY, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000, p. 616.

<sup>1920</sup> La planification peut être spatiale ou économique et sociale. Seule la planification spatiale nous intéresse.

<sup>1921</sup> Ce schéma de services collectifs (SSC) comme les sept autres (SSC de l'enseignement supérieur et de la recherche, SSC culturels, SSC sanitaires, SSC de l'information et de la communication, SSC de transport de voyageurs et de transport de marchandises, SSC de l'énergie et SSC du sport) a été adopté par le décret n° 2002-560 approuvant les schémas de services collectifs (JO du 24 avril 2002).

<sup>1922</sup> La maîtrise de la périurbanisation vise à la lutte contre la surconsommation des espaces principalement agricoles et à leur artificialisation, cf. Rapport du Sénat *portant avis sur le décret approuvant les schémas de services collectifs pris en vertu de l'article de 10 de la loi n° 95-115 d'orientation de l'aménagement et le développement du territoire*, Rapport Sénat n° 395 du 20 juin 2001.

<sup>1923</sup> Sur l'implantation des activités agricoles, cf. G. MONEDIAIRE, « La localisation des industries agroalimentaires en droit français », in M. PRIEUR, S. BOURAOUI (Dir.), *Les industries agroalimentaires et la protection de l'environnement*, éd. AUPELF-UREF, 2001, p. 112-121, spéc. p. 112-118.

de la situation et sur une prévision, et visant à organiser de manière cohérente les interventions des divers décideurs concernés »<sup>1924</sup>. Cette méthode de protection de l'environnement permet de définir par anticipation les occupations du territoire compatibles avec « la sensibilité du milieu naturel, la protection de l'occupation humaine contre les risques ou la protection de la richesse du patrimoine tant naturel que culturel »<sup>1925</sup>. Il convient de remarquer qu'une majorité des plans de protection de l'environnement sont des plans sectoriels<sup>1926</sup>, c'est-à-dire des plans destinés à protéger tel ou tel élément de l'environnement sans intégration des interrelations existantes entre eux<sup>1927</sup>. Néanmoins, s'agissant de la protection du sol, deux types d'outils de planification du fait de leur vocation intégrative<sup>1928</sup> sont utilisés. Il s'agit des plans relatifs à la protection et la gestion d'un milieu naturel et des plans de prévention des risques et nuisances.

Les plans de protection et de gestion de la nature vont concerner le sol soit implicitement et dans ce cas, le sol n'est pas référencé mais apparaît en filigrane<sup>1929</sup>, soit indirectement par la protection d'autres ressources naturelles. Le premier document de planification intéressant le sol et plus particulièrement les extractions minérales, est le schéma départemental des carrières. Ce document vise à favoriser, lors de l'implantation des carrières, « une utilisation économe des matières premières », donc du sol, tout en conciliant les intérêts économiques nationaux et locaux et la protection des « paysages, des sites et milieux naturels sensibles » et une gestion équilibrée de l'espace »<sup>1930</sup>. La conciliation à opérer est favorable aux intérêts économiques de productivité puisque le schéma ne fixe que des « conditions générales d'implantation » des carrières<sup>1931</sup>. En outre, ce document n'impose aucune interdiction d'implantation et fixe seulement des objectifs de remise en état. La protection du sol apparaît dès lors soumise à un critère de productivité. En effet, l'autorisation d'ouverture

---

<sup>1924</sup> Y. JEGOUZO, « Les plans de protection et de gestion de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 607-616, spéc. p. 609.

<sup>1925</sup> Y. JEGOUZO, *Loc. cit.*, p. 607.

<sup>1926</sup> Voir les index des manuels de droit de l'environnement à « plan » et « schéma ».

<sup>1927</sup> Sur la protection intégrée de l'environnement, cf. S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, Université Lyon III, 1993, dact.

<sup>1928</sup> D. DEHARBE, « Planification réglementaire et approche intégrée », *Dr. env.* 1997, n° 90, NS « *Les principes généraux du droit de l'environnement, actes du colloque organisé par l'Université d'Artois, Faculté de droit Alexis de Tocqueville de Douai les 17 et 18 mai 2001* », p. 144-147.

<sup>1929</sup> C'est bien entendu le cas des règles relatives aux carrières, aux déchets etc.

<sup>1930</sup> Art. L. 515-3 C. env.

<sup>1931</sup> Art. L. 515-3 C. env. En ce sens, Ph. BILLET, *La protection juridique du sous-sol en droit français*, *Op. cit.*, p. 303 s.



d'une carrière délivrée par le préfet doit seulement être compatible avec le schéma départemental des carrières et ses documents graphiques qui délimitent des zones dont la protection doit être privilégiée<sup>1932</sup>. Cela suppose seulement que la création d'une carrière ne s'oppose pas aux orientations environnementales de protection du sol du schéma départemental des carrières. S'il n'existe pas de jurisprudence établie sur ce point précis, il convient de noter qu'un tel schéma a permis d'annuler une autorisation préfectorale d'ouverture d'une carrière qui se situait dans le lit majeur d'une rivière<sup>1933</sup>. A l'instar de ce document, d'autres schémas en lien avec la ressource en eau permettent de protéger indirectement le sol. En effet, une eau polluée par des hydrocarbures ou des éléments traces métalliques qui s'infiltré dans le sol, milieu chargé d'un rôle épurateur, peut le polluer<sup>1934</sup>. Inversement, les pesticides présents dans le sol du fait d'une utilisation agricole ou des dioxines présentes par le biais d'une pollution de l'air, peuvent atteindre les eaux de surface ou souterraines par ruissellement ou lors d'un lessivage du sol<sup>1935</sup>. La planification de la ressource en eau à un niveau qualitatif permet de manière résiduelle de protéger le sol de certains polluants. Cette planification est mise en œuvre par deux documents : le schéma directeur d'aménagement des eaux (SDAGE)<sup>1936</sup> et le schéma d'aménagement des eaux (SAGE)<sup>1937</sup>. Leur intérêt est de fixer, à leur échelle, des objectifs de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Le SDAGE peut ainsi comporter un zonage des sols

---

<sup>1932</sup> En effet, la Haute juridiction administrative considère que les documents graphiques du schéma sont opposables aux demandes d'autorisation, CE, 15 mars 2006, *Association pour l'étude et la protection de l'Allier et de sa nappe alluviale*, n° 264699, Rec. T. p. 959 ; D. GILLIG, « Autorisation d'exploiter une carrière et schéma départemental des carrières », *Env.* n°6, juin 2006, n° 68, p. 22-23.

<sup>1933</sup> CAA Nantes, 28 juin 2002, *SA Carrière du Maine et de la Loire*, n° 00NT00037 (inédit).

<sup>1934</sup> P. STENGEL, S. GELIN (Dir.), *Sol, interface fragile*, Coll. Mieux comprendre, INRA Editions, 1998, p. 150 s. ; Bureau européen de l'environnement, *La contamination du sol causé par les déchets industriels toxiques*, Bruxelles, avr. 1988, p. 10.

<sup>1935</sup> H. VAN DER WERF, « Evaluer l'impact des pesticides sur l'environnement », *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* 1997, n° 31, p. 5-22. Sur la pollution de l'eau par les nitrates présents dans le sol, P. STENGEL, S. GELIN (Dir.), *Sol, interface fragile*, Coll. Mieux comprendre, INRA Editions, 1998, p. 153-154.

S'agissant des dioxines, elles peuvent atteindre l'eau si est présent un élément de transfert (huile, solvants) ce qui est souvent le cas sur les sites industriels, F. BODENAN, F. GARRIDO (BRGM), « Devenir des dioxines dans les sols – Analyse critique de données bibliographiques », BRGM/RP-53070-FR, 2005 ; F. BODENAN, C. NOWAK (BRGM), *Dioxines dans les sols français, un premier état des lieux*, BRGM/RP-54202-FR, 2005.

<sup>1936</sup> Le SDAGE fixe les orientations fondamentales de la gestion équilibrée de la ressource en eau et définissent les objectifs de quantité et de qualité des eaux ainsi que les aménagements à réaliser (art. L. 212-1-IV C. env.).

<sup>1937</sup> Le SAGE fixe les objectifs généraux d'utilisation et de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau (art. L. 212-3 C. env.).

agricoles soumis à une érosion diffuse permettant *in fine*<sup>1938</sup> la mise en place d'un programme d'action en ce sens<sup>1939</sup>. L'opposabilité de ces schémas à l'ensemble des décisions administratives permet, en fonction du rapport de compatibilité<sup>1940</sup> (décisions prises dans le domaine de l'eau) ou de prise en compte (autres décisions<sup>1941</sup>) institué, de protéger de manière indirecte le sol de certaines pollutions. Enfin, les directives de protection et de mise en valeur du paysage<sup>1942</sup> dites « directives paysagères » qui déterminent les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères<sup>1943</sup>, peuvent être utiles à la protection du sol puisqu'elles permettent de maintenir des linaires de végétaux qui sont un élément de lutte contre l'érosion ou d'interdire de nouvelles constructions<sup>1944</sup> dans des lieux jugés remarquables. Tel est le cas par exemple de la première directive paysagère relative aux Alpilles, adoptée en janvier 2007<sup>1945</sup>.

Outre ces documents de planification relatifs à la protection de la nature, la protection du sol s'insère également, et de manière plus visible, dans les « plans de prévention des risques et nuisances »<sup>1946</sup>. Ainsi, la planification de la gestion des déchets<sup>1947</sup> participe-t-elle, du fait des effets nocifs des déchets sur le sol, à la protection de ce milieu naturel. En effet, les différents plans d'élimination ou de gestion des déchets mis en place<sup>1948</sup> visent à recenser les

---

<sup>1938</sup> Cela suppose que le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu par l'article L. 212-5-1 C. env. ait identifié ces zones.

<sup>1939</sup> Art. L. 211-3 C. env.

<sup>1940</sup> Art. L. 212-1 C. env. (SDAGE) et art. L. 212-5-2 C. env. (SAGE).

<sup>1941</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., n° 792, p. 566.

<sup>1942</sup> Art. L. 350-1 et R. 350-1 C. env. et circulaire n° 94-88 du 21 nov. 1994 prise pour l'application du décret n° 94-283 du 11 avr. 1994 préc. (BOMETT, 20 déc. 1994, p. 23).

<sup>1943</sup> Il convient de préciser que seule une directive paysagère a été approuvée par décret. D'autres sont en cours d'élaboration (ex. le projet de directive paysagère de Chartres : <http://www1.centre.ecologie.gouv.fr>, consulté le 13 mai 2007 à 17h).

<sup>1944</sup> La directive paysagère s'impose en effet aux documents d'urbanisme dans un rapport de compatibilité (art. L. 350-1 C. env.).

<sup>1945</sup> Décret n° 2007-21 du 4 janv. 2007 portant approbation de la directive de protection et de mise en valeur des paysages des Alpilles (JO du 6 janv. 2007). Voir notamment les orientations et principes fondamentaux de cette directive paysagère sur le site <http://www.paca.ecologie.gouv.fr/> (consulté le 13 mai 2007 à 17h30).

<sup>1946</sup> Selon la distinction opérée par Monsieur Jégouzo dans l'article préc.

<sup>1947</sup> Les instruments de planification obligatoires prévus par le Code de l'environnement sont principalement les plans nationaux d'élimination des déchets (art. L. 541-11 C. env.), les plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés (art. L. 541-14 C. env.), les plans régionaux d'élimination des déchets industriels spéciaux (art. L. 541-13 C. env.) et enfin, le plan national d'élimination des PCB et PCT (arrêté du 26 fév. 2003 portant approbation du plan national de décontamination et d'élimination des appareils contenant des PCB et PCT (JO du 26 mars 2003). La France avait été condamnée par la CJCE pour manquement en ce domaine : CJCE, 2 mai 2002, aff. C – 292/99, *Commission c/ France*).

<sup>1948</sup> Il faut noter que les plans départementaux des déchets ménagers et assimilés prescrits ou révisés après juillet 2004 sont soumis à l'obligation d'évaluation environnementale prévue à l'article L. 122-4 C. env. Cf.

déchets et les installations d'élimination existantes mais également à prévoir les priorités dans leurs traitements. Il s'agit ainsi de mettre en œuvre les objectifs de la législation sur les déchets et notamment celui de la réduction des déchets à la source<sup>1949</sup> et celui d'une élimination des déchets qui évite de « produire des effets nocifs sur le sol »<sup>1950</sup>. Au niveau des effets juridiques, ces plans sont opposables aux décisions administratives et notamment à celles relatives aux installations classées. Néanmoins, le rapport juridique institué est souple puisque les décisions administratives prises doivent seulement être compatibles avec les plans<sup>1951</sup>. Enfin, les différents plans relatifs de prévention des risques naturels jouent un rôle important en matière de protection du sol. Les plans de prévention des risques naturels<sup>1952</sup> et les plans de prévention des risques miniers<sup>1953</sup> permettent une prise en compte du sol et notamment des pollutions et dégradations auxquelles il est soumis. En effet, les plans de prévention des risques naturels doivent délimiter les zones concernées par des risques, notamment d'inondations, de mouvements de terrains et d'incendies de forêts, mais également, les mesures et travaux qui devront être pris pour prévenir lesdits risques. De même, les plans de prévention des risques miniers doivent, depuis l'an 2000, prendre en compte, outre les risques d'affaissements, d'effondrements ou d'inondations, les risques de pollution du sol<sup>1954</sup>. Ces documents de planification qui constituent également, selon le juge administratif<sup>1955</sup>, des documents d'urbanisme, s'imposent à l'ensemble des décisions administratives notamment en ce qu'ils instaurent des servitudes d'utilité publique.

La planification environnementale permet une prise en compte de l'objectif de protection du sol de manière plus ou moins directe. Au regard du nombre de plans existants, il serait intéressant de créer un document de planification « intégré » et national relatif à la

---

Ph. BILLET, « Elimination des déchets ménagers : l'avenir en plans », *JCP A* n° 51, déc. 2005, n° 1386, p. 1865-1868.

<sup>1949</sup> Art. L. 541-1 C. env.

<sup>1950</sup> Art. L. 541-2 C. env.

<sup>1951</sup> Il convient de noter que depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les prescriptions imposées aux installations classées existantes n'ont pas à être rendues compatibles avec les plans (voir notamment la circulaire du 17 janv. 2005 relative à la décentralisation des plans d'élimination des déchets ménagers (PEDMA). Bilan planification au 31 déc. 2004, *BOMEDD* n° 7/2005).

<sup>1952</sup> Art. L. 562-1 s. C. env.

<sup>1953</sup> Art. 94 C. minier.

<sup>1954</sup> Art. 2 du décret n° 2000-547 du 16 juin 2000 relatif à l'application art. 94 et 95 C. minier (*JO* du 22 juin 2000).

<sup>1955</sup> CE, 3 déc. 2001, *SCI les 2 et 4 de la Rue de la Poissonnerie et autres*, n° 236910, Rec. p. 628 ; CE, 12 juin 2002, *Préfet de Charente maritime*, n° 244634, Rec. p. 214, Cf. S. TRAORE, « La nature juridique des plans de prévention », *AJDA* 2003, p. 2185-2194.

protection du sol comportant, à la fois, les risques pesant sur ce milieu et les orientations à prendre pour les limiter, mais également, les possibilités de protection offertes par les plans existants<sup>1956</sup>. Si les effets juridiques de la majorité de ces plans sont réduits à une compatibilité des décisions administratives<sup>1957</sup>, ils permettent cependant une certaine intégration de la protection du sol dans une optique stratégique et de long terme. Il en va de même et de manière plus précise en matière de planification urbaine.

## 2 - La planification urbaine au service de la protection du sol

La planification constitue un instrument privilégié du droit de l'urbanisme qui vise à « assurer une répartition harmonieuse des implantations immobilières dans l'espace urbain, ou tout au moins d'encadrer les constructions et autres formes d'utilisation des sols urbains de manière à éviter les dysfonctions les plus graves : nuisances, gaspillage des espaces naturels, etc. »<sup>1958</sup>. La planification de l'occupation ou de l'utilisation du sol à travers les différents plans issus du droit de l'urbanisme est un exemple d'intégration des préoccupations d'environnement<sup>1959</sup> et notamment de l'idée de « gestion économe du sol » qui a été instituée dans le Code de l'urbanisme par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature<sup>1960</sup>. Cette intégration est particulièrement visible dans les plans locaux d'urbanisme<sup>1961</sup> et des zonages qu'ils instituent<sup>1962</sup> ainsi que dans des schémas de cohérence territoriale<sup>1963</sup>.

---

<sup>1956</sup> L'Union mondiale pour la conservation de la nature (IUCN), au regard du projet de protocole relatif à la protection et à l'utilisation durable du sol, vise à ce qu'une telle planification soit mise en œuvre, cf. art. 19 et 21 du projet de protocole pour la protection et l'utilisation durable des sols de mai 2006 élaboré par l'UICN, B. BOER, I. HANNAM, *Draft and commentary from ICELAND Working Group September 2006, Protocole for protection and sustainable use of soil*, Revision of May 2006, préc.

<sup>1957</sup> Il s'agit d'un rapport de compatibilité verticale qui s'impose à l'administration lors de la délivrance d'autorisation. Ce rapport de compatibilité tend alors à devenir un rapport de conformité de la décision administrative à l'instrument de planification concerné. Il faut également noter que les plans entre eux doivent être compatibles : il s'agit alors d'une compatibilité horizontale qui permet d'éviter les incohérences entre les plans et leur assure une efficacité juridique puisque le rapport de comptabilité tend à devenir un rapport de conformité, S. MAUDHUIT, « La notion de compatibilité en droit de l'environnement », *BDEI* n° 3/1997, chron. p. 2-10.

<sup>1958</sup> J.-B. AUBY, H. PERINET-MARQUET, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 7<sup>ème</sup> éd., 2004, Montchrestien, n° 392, p. 187.

<sup>1959</sup> F. BOUYSSOU, « La prise en compte de l'environnement par les documents communaux de planification urbaine », in. *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1527-1533.

<sup>1960</sup> Art. L. 110 C. urb.

<sup>1961</sup> Art. L. 123-1 s. C. urb.

<sup>1962</sup> Art. R. 123-4 C. urb.

<sup>1963</sup> Les SCOT fixent « les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et

Ces documents d'urbanisme locaux permettent de mettre en évidence les arbitrages effectués par les collectivités territoriales. En effet, les autorités locales doivent répondre aux conflits liés à la pression foncière immobilière mais aussi aux besoins des populations en terme de qualité de vie (création d'espaces boisés classés, accroissement des zones naturelles). Le plan local d'urbanisme et, à une échelle moindre, les cartes communales<sup>1964</sup>, mettent en œuvre un zonage de l'utilisation du sol qui a des répercussions sur les activités qui peuvent y être menées. Ainsi, les zones « U » constituent les zones urbaines constructibles, les zones « AU » sont les zones dont la vocation est d'être progressivement urbanisées, les zones « A », c'est-à-dire les zones agricoles, sont à protéger du fait du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres, et enfin, les zones « N » sont les zones naturelles et forestières qui visent à protéger des terrains présentant un intérêt esthétique, écologique ou historique<sup>1965</sup>. Les sols fragiles, et donc à conserver, pourront ainsi être inclus dans les zones N des plans locaux d'urbanisme empêchant ainsi toutes nouvelles constructions qui y porteraient atteintes<sup>1966</sup>. Il faut cependant remarquer que si la protection de l'environnement est une préoccupation intégrée aux documents d'urbanisme, elle reste secondaire au regard des intérêts que constituent la création de zones industrielles ou artisanales et la stabilité des zones agricoles<sup>1967</sup>. En revanche, en tant qu'acte réglementaire, les documents d'urbanisme doivent être respectés par l'ensemble des décisions administratives. Le permis de construire d'un bâtiment destiné à une activité industrielle dans une zone N du PLU ne pourrait être, sous peine d'annulation par le juge administratif, délivré par le maire. L'autorité administrative compétente doit également respecter les servitudes d'utilité publique annexées aux plans

---

agricoles ou forestiers. Ils apprécient les incidences prévisibles de ces orientations sur l'environnement », art. L. 122-1 al. 3 C. urb.

<sup>1964</sup> Ces documents d'urbanisme font délimiter des zones constructibles, agricole et naturelles mais de manière moins encadrée que le PLU, art. L. 124-2 C. urb.

<sup>1965</sup> Respectivement art. R. 123-5 (zone U), R. 123-6 (zone AU), R. 123-7 (zone A) et R. 123-8 C. urb. (zone N).

<sup>1966</sup> Cf. le troisième alinéa de l'art. R. 123-8 C. urb. Ceci est en accord avec l'article 6 du protocole d'application de la convention alpine de 1991 dit protocole « Protection des sols » du 16 oct. 1998 ratifié par le décret n° 2006-125 du 31 janv. 2006 préc. qui indique que « les Parties contractantes veillent à ce que des sols dignes de protection soient également inclus lors de la délimitation des espaces protégés. En particulier, doivent être préservées des formations pédologiques et rocheuses caractéristiques ou d'un intérêt particulier pour la connaissance de l'évolution de la Terre ».

<sup>1967</sup> Cf. *infra*. p 338 s. Pour Isabelle Doussan, l'agriculture était favorisée dans les documents d'urbanisme, « la protection des activités agricoles est assurée tant dans la phase d'élaboration des documents d'urbanisme que dans leur contenu », I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement : l'impossible conciliation ?*, Université de Nice, 1997, dact., p. 84 s. Cela reste d'actualité puisque les chambres d'agriculture et l'institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlées donnent un avis avant toute approbation de PLU ou de SCOT (art. L. 112-3 C. urb.). En outre, en vertu des articles L. 112-1 s. C. env., les zones agricoles font l'objet d'une protection particulière par un classement en zones agricoles protégées, cf. *supra*. p. 137 s.

locaux d'urbanisme<sup>1968</sup> (réserves naturelles, parcs nationaux, sites inscrits et classés, etc.) puisqu'elles peuvent instaurer des interdictions particulières de construction. Ces règles orientent ainsi précisément les implantations d'activités. Néanmoins, une menace essentielle qui pèse sur la protection des sols n'est pas prise en compte par le droit français : il s'agit de l'imperméabilisation due à une trop grande artificialisation du sol. En effet, le « recouvrement permanent du sol par un matériau imperméable »<sup>1969</sup> limite sa multifonctionnalité et, en particulier, sa fonction écologique. Ce phénomène, qui est de plus en plus apparent, nécessite selon la Commission européenne, une intervention des Etats membres<sup>1970</sup>. Cette préoccupation trouverait aisément une solution par une intégration de la problématique de l'imperméabilisation des sols au sein des décisions en matière d'aménagement du territoire<sup>1971</sup> et de la planification urbaine. Le zonage N du PLU pourrait être étendu aux espaces qu'il convient de préserver d'une imperméabilisation grandissante susceptible de favoriser les inondations ou d'empêcher les sols d'assurer leur fonction de filtre. De même, le zonage « AU » pourrait concerner les zones naturelles à condition que l'extension de l'urbanisation induite n'accroisse pas, dans une proportion à définir<sup>1972</sup>, la quantité d'espaces rendus perméables. Enfin, le règlement du PLU pourrait prévoir dans toutes les zones urbanisées, une disposition imposant un système de drainage de l'ensemble des constructions<sup>1973</sup>. Ces règles complèteraient la réglementation existante en matière d'implantation d'activités de toute nature à laquelle s'ajoutent des règles d'évaluation des impacts de ces activités sur l'environnement.

---

<sup>1968</sup> Art. L. 126-1 et R. 126-1 s. C. urb.

<sup>1969</sup> Définition de l'imperméabilisation selon l'article 2 de la proposition de directive sur les sols précitée.

<sup>1970</sup> Article 5 de la proposition de directive sur les sols préc.

<sup>1971</sup> La stratégie du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire pour le Développement Durable adoptée le 9 fév. 2007 indique qu'il est nécessaire de « rééquilibrer systématiquement les espaces périurbains en réhabilitant et en créant des espaces naturels et en prenant en compte dans les études d'impact les effets négatifs de l'artificialisation des sols », p. 25.

<sup>1972</sup> La commune pourrait choisir d'autoriser l'urbanisation future d'un pourcentage x de son territoire qui serait fonction du nombre d'hectares qui figurent en zone N, U et A.

<sup>1973</sup> L'obligation de drainage concernerait tant les bâtiments d'habitations que les parkings, etc.

## C - Une protection du sol conditionnée par les évaluations environnementales

Le principe de prévention des atteintes à l'environnement est mis en œuvre par une « procédure administrative révolutionnaire »<sup>1974</sup> qui est l'évaluation environnementale des incidences de tout projet<sup>1975</sup> sur l'environnement. L'étude d'impact constitue l'instrument essentiel de la prise en compte du sol et, *in fine*, de l'intégration de la problématique de sa protection lors de la réalisation de projets de travaux ou d'ouvrages<sup>1976</sup>, mais aussi lors de l'élaboration des plans ou programmes<sup>1977</sup> ayant des incidences sur l'établissement des activités. Malgré son caractère essentiel, l'évaluation environnementale n'est pas présente dans tous les domaines et il apparaît dommageable par exemple, que le certificat d'urbanisme qui permet d'indiquer « si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de l'opération »<sup>1978</sup> prévue, ne comporte pas d'analyse de l'état du sol<sup>1979</sup>.

L'étude des évaluations environnementales existantes montre que le sol est insuffisamment pris en compte tant par les pétitionnaires, que l'administration ou le juge administratif (1). A l'instar de ces procédures particulières, d'autres instruments administratifs *ad hoc* permettent d'évaluer les incidences de certaines activités présentant des risques indirects pour les sols (2).

### 1 - Des évaluations environnementales réduites pour le sol

Les évaluations environnementales sont diverses et permettent d'apprécier les incidences sur l'environnement de projets ou de plans ou programmes, soit d'estimer les dangers pour l'environnement d'une activité qui va être créée. Il est ainsi principalement fait référence à l'étude d'impact<sup>1980</sup>, à l'évaluation de certains plans et programmes ayant une

---

<sup>1974</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 80, p. 72.

<sup>1975</sup> Sous couvert de répondre aux seuils imposés par les articles L. 122-1 s. et R. 122-1 s. C. env.

<sup>1976</sup> Art. L. 122-1 à L. 122-3 et R. 122-1 R. 122-16 C. env.

<sup>1977</sup> Il s'agit alors d'une étude d'impact stratégique prévue par les articles L. 122-4 à L. 122-11 et R. 122-17 à R. 122-24 C. env.

<sup>1978</sup> Art. L. 410-1 C. urb.

<sup>1979</sup> N. COULAUD, « Foncier : comment peut-on améliorer le CU ? » *Le Moniteur*, n° 4966, janv. 1999, p. 40-41.

<sup>1980</sup> L'étude d'impact, au sens strict, est celle générale qui concerne tout projet de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages ayant un impact sur l'environnement et qui est prévue aux articles L. 122-1 à L. 122-3 et R. 122-1 à R. 122-16 C. env. ainsi que l'étude d'impact relative aux installations classées pour la protection de

incidence notable sur l'environnement<sup>1981</sup> et à l'étude de dangers qui est demandée pour l'ouverture de certaines installations classées<sup>1982</sup>. Le propos n'est pas de présenter de manière substantielle ces procédures connues du droit de l'environnement<sup>1983</sup> mais d'en montrer la portée en matière de protection du sol.

L'étude d'impact relative à la réalisation d'un projet ou à la création d'une installation classée qui est réalisée par le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire<sup>1984</sup>, permet d'abord d'informer l'administration et les tiers sur les risques de pollutions ou de dégradations du sol. Elle permet également de prendre connaissance des mesures envisagées par le pétitionnaire pour prévenir, réduire et si possible compenser les atteintes au sol de son projet. De manière plus précise, le pétitionnaire d'une installation classée doit présenter les mesures de remise en état de son exploitation lors de sa cessation<sup>1985</sup>. Si l'étude d'impact apparaît comme l'outil de prévention des atteintes à l'environnement, elle présente des faiblesses en matière de prévention des pollutions et dégradations du sol<sup>1986</sup>. D'abord, si les différentes études d'impacts font mention, après l'analyse de l'état initial, d'une étude des effets directs et indirects, temporaires ou permanents du projet sur les sols et des mesures prises pour prévenir et limiter ces inconvénients<sup>1987</sup>, il apparaît après analyse de la jurisprudence administrative, que le sol reste un élément peu considéré dans les études d'impact. Si les études d'impact de projets ou d'installations classées directement liées au sol (épandages de lisiers<sup>1988</sup>,

---

l'environnement prévue par l'article R. 512-6, 4° C. env. (anc. art. 3, 4° du décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement).

<sup>1981</sup> Art. L. 122-4 à L. 122-11 et R. 122-17 à R. 122-24 C. env.

<sup>1982</sup> Art. L. 551-1 à L. 551-2 C. env. et R. 512-6, 5° C. env. (anc. art. 3, 5° du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>1983</sup> Sur le détail des procédures, il convient de se reporter aux articles du Code de l'environnement précités et aux ouvrages de droit de l'environnement, cf. par exemple M. PRIEUR, *Droit de l'environnement* préc. n° 78 s., p. 71 s.; V. INSERGUET-BRISSET, *Droit de l'environnement*, PUR, 2005, p. 83 s.; D. DEHARBE, « Installations classées soumises à autorisation », *JCE*, Fasc. n° 170-20, 2002, n° 77 s., p. 31 s.

<sup>1984</sup> Il convient de préciser que les intérêts protégés par la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement sont notamment la protection de la nature et de l'environnement, la protection des sites et des monuments et du patrimoine archéologique (art. L. 511-1 C. env.).

<sup>1985</sup> Cela suppose ainsi que l'absence de pollution ou de dégradation du sol est impossible.

<sup>1986</sup> Il peut être déjà mentionné le fait que l'étude d'impact est réalisée par l'exploitant ou en son nom et qu'elle peut présenter des risques de minimisation des effets négatifs sur l'environnement du projet.

<sup>1987</sup> Art. R. 122-3 C. env. (étude d'impact « générale »); art. R. 512-8 (anc. art. 3 du décret de 1977 préc.) pour l'étude d'impact des installations classées; art. L. 541-27 C. env. et R. 512-8 C. env. préc. pour l'étude d'impact d'une installation de stockage de déchets.

<sup>1988</sup> CAA Douai, 25 avr. 2002, *SCEA de Tessy c/ Commune d'Ambrunesnil*, n° 00DA00446; CAA Lyon, 13 mai 1997, *ADESE c/ Préfet de l'Allier*, n° 96LY01484 (inédit), *Dr. env.* n° 50, juill. 1997, p. 5-6, note G. F.



carrières<sup>1989</sup>, décharge<sup>1990</sup>, défrichement<sup>1991</sup>, etc.) le prennent généralement en compte, les études d'impact d'autres projets<sup>1992</sup> ne portent que de manière secondaire sur le sol<sup>1993</sup>. En effet, le juge administratif apparaît peu pointilleux sur ce point puisqu'il n'a jamais estimé qu'une étude d'impact était insuffisante au motif d'une analyse superficielle des atteintes portées au sol. Peut être est-ce à rapprocher du fait que le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance du projet et ses incidences sur l'environnement et que le sol ne constitue pas, contrairement à l'eau, un bien environnemental susceptible d'atteintes substantielles. Les insuffisances de l'étude d'impact liées à la prise en compte du sol ne sont déterminantes que si elles concernent également un autre élément de l'environnement et, en particulier, la ressource en eau : c'est particulièrement le cas des épandages<sup>1994</sup>. Ainsi, seule une insuffisance substantielle de l'étude d'impact, généralement liée à une mauvaise ou imparfaite prise en compte de la ressource en eau, est constitutive d'une illégalité permettant au juge administratif d'annuler l'acte administratif d'autorisation. Aucun acte n'a encore été annulé au motif de l'insuffisance de l'étude d'impact d'un projet sur le sol. Cette jurisprudence, peu favorable à la protection du sol constitue un frein important à la prévention

---

<sup>1989</sup> CAA Marseille, 29 juill. 1999, *Préfet du Gard, Société des produits industriels du Rhône*, n°s 99MA01207 99MA01208 et 99MA01209 (inédit).

<sup>1990</sup> CAA Lyon, 23 juin 1998, *Sivom Rhône Gier*, n° 95LY1517, *BDEI* n° 2/1999, p. 19, Concl. M. VESLIN.

<sup>1991</sup> CAA Douai, 30 nov. 2006, *Société Valnor*, n° 05DA01507 (Rec. T. p. 959).

<sup>1992</sup> Il en va ainsi des études d'impact de projets routiers ou autoroutiers. Malgré l'atteinte portée au sol, c'est la ressource en eau ainsi que la faune et la flore qui sont prioritairement étudiées. L'étude d'impact revêt un caractère insuffisant si ces éléments sont peu pris en compte, CE, 28 juill. 2004, *Association RD 901 - Défense des habitants d'Allasac*, n° 250285 (inédit). *Contra.* pour une prise en compte du phénomène d'érosion des talus d'une route départementale, CAA Nantes, 5 déc. 2006, *M. Jean X c/ Préfet de l'Indre-et-Loire*, n° 05NT01085.

<sup>1993</sup> Par exemple, le caractère suffisant de l'étude d'impact de l'extension d'un centre d'enfouissement technique n'est abordé que par le biais de la pollution de l'eau et non de la perméabilité du sol alors que les requérants estimaient que ce point n'était pas pris en compte, CAA Nancy, 29 mai 1996, *Association de défense de l'environnement et du cadre municipal de Montereau en Gâtinais*, n° 93NT01037 (inédit). De même, le juge administratif considère que l'analyse de l'état initial dans l'étude d'impact d'une usine d'incinération « n'a pas à contenir de précisions sur la présence éventuelle de métaux lourds dès lors que le sous-sol ne sera pas affecté par l'exploitation de l'usine ». En revanche, la pollution de l'eau, les nuisances atmosphériques et sonores sont prises en compte pour déterminer le caractère suffisant de l'étude d'impact, CAA de Lyon, 26 mai 1993, *ACIIPAC*, n° 92LY00886 (inédit).

<sup>1994</sup> CAA Bordeaux, 18 déc. 2003, *Société coopérative Porcy Sud*, n° 99BX02311 (inédit) : le juge administratif a considéré que l'étude d'impact d'une porcherie comportait des omissions et insuffisances substantielles du fait notamment qu'elle se « borne à fournir une description générale des caractéristiques des terrains retenus pour l'épandage des lisiers en indiquant que les eaux souterraines présentent un risque faible de pollution par infiltration et que les risques de pollution des eaux superficielles par ruissellement sont à prendre en compte » et du manque d'une « description topographique et hydrogéologique des parcelles retenues garantissant leur aptitude à absorber le lisier alors que plus de 80 % de ces parcelles, d'une très faible perméabilité et recouvertes d'une couverture végétale de faible épaisseur, ont une pente supérieure à 7 % favorisant notamment le ruissellement des eaux » ; CAA Nantes, 10 avr. 1996, *M. et Mme David*, n° 93NT00978 (inédit) s'agissant de l'autorisation d'un élevage industriel de poulets.

des atteintes le concernant puisque les pétitionnaires seront plus enclins à prévenir les atteintes à la ressource en eau qu'au milieu naturel que constitue le sol.

A l'instar de l'étude d'impact, une évaluation de certains plans et programmes<sup>1995</sup>, notamment en matière d'urbanisme, a été instaurée en 2004 en droit français<sup>1996</sup>. Il convient de préciser que la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme était déjà une condition de leur validité juridique<sup>1997</sup>. En effet, le rapport de présentation des plans locaux d'urbanisme doit, depuis la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature<sup>1998</sup>, comporter une étude d'environnement qui n'est cependant pas une étude d'impact<sup>1999</sup>. L'étude environnementale des plans et programmes concerne l'état initial de l'environnement ainsi que les effets notables du plan ou du programme sur « l'environnement et s'il y a lieu, sur la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages »<sup>2000</sup>, les justifications du choix du projet ainsi que les mesures de réduction et de compensation des effets négatifs sur l'environnement du plan ou programme<sup>2001</sup>. Si, depuis 2004, les plans locaux d'urbanisme sont soumis à une telle évaluation environnementale, ce n'est que dans des conditions restrictives<sup>2002</sup> qui conduisent à ce que peu de plans locaux

---

<sup>1995</sup> Selon l'article 5 de l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JOCE* n° L. 197 du 21 juill. 2001) (*JO* 5 juin 2004), « les dispositions de la présente ordonnance ne s'appliquent pas aux plans, schémas, projets et autres documents visés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement, à l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme et aux articles L. 4424-13 et L. 4433-7 du code général des collectivités territoriales dont l'élaboration ou la modification a été prescrite avant le 21 juillet 2004 et qui ont été approuvés avant le 21 juillet 2006 ».

<sup>1996</sup> Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 portant transposition de la directive n° 2001/42/CE préc. et ses décrets d'application n° 2005-608 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement, et n° 2005-613 du 27 mai 2005 relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JO* du 29 mai 2005).

<sup>1997</sup> CE sect., 22 nov. 1985, *Min. Urbanisme, Logement et Transports c/ Daniau*, Rec. p. 342, *AJDA* 1985, p. 723, chron. S. HUBAC et M. AZIBERT.

<sup>1998</sup> Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature et son décret d'application n° 77-1141 du 12 oct. 1977 ; CE, 24 juill. 1981, *Association pour la sauvegarde du pays de Rhuys*, n°s 22129 et 27868, Rec. p. 341.

<sup>1999</sup> Art. R. 123-2 C. urb.

<sup>2000</sup> Art. R. 122-20-I, 3°, a) C. env. Cette disposition reprend le f) de l'annexe 1 de la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*JOCE* n° L. 197 du 21 juill. 2001).

<sup>2001</sup> Cf. art. R. 122-20 C. env.

<sup>2002</sup> Ne font l'objet d'une évaluation environnementale que « les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés », art. L. 121-10 C. urb. Plus précisément sont visés selon l'art. L. 121-14 C. urb., les PLU « qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article

d'urbanisme fassent l'objet d'une telle évaluation<sup>2003</sup>. Toutefois, plusieurs autres documents d'urbanisme<sup>2004</sup> et d'environnement<sup>2005</sup>, en lien avec l'utilisation du sol, sont soumis à une évaluation de leurs incidences environnementales notables. Pour ces documents, une étude d'impact à l'échelle du plan ou du programme doit être effectuée et comporter des éléments comparables à l'étude d'impact générale<sup>2006</sup> mais en prenant appui sur un environnement et, par conséquent, un territoire plus vaste. C'est ainsi de manière indirecte que le sol bénéficie d'une protection par l'évaluation des incidences des documents de planification ou de protection de l'environnement<sup>2007</sup>. L'intérêt de cette évaluation sera sans doute, en matière de protection du sol, de prendre plus en compte les problématiques de l'imperméabilisation et de l'érosion des sols qui restent jusqu'à présent, inexistantes.

Enfin, l'étude de dangers requise pour les installations classées soumises à autorisation<sup>2008</sup> et qui vise à évaluer les risques environnementaux en cas d'accidents dans l'exploitation, doit permettre de prévenir les pollutions du sol puisque son objet est d'exposer les risques directs ou indirects de l'installation pour les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Ainsi, l'étude de dangers doit évaluer les risques de pollutions

---

L. 414-4 C. env. (1°) » et « lorsque les territoires concernés ne sont pas couverts par un SCOT ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions des articles R. 121-14 à R. 121-17 C. urb., les PLU relatifs à un territoire d'une superficie supérieure ou égale à 5 000 hectares et comprenant une population supérieure ou égale à 10 000 habitants ; les PLU qui prévoient la création, dans des secteurs agricoles ou naturels, de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 200 hectares ; les PLU des communes situées en zone de montagne qui prévoient la réalisation d'unités touristiques nouvelles soumises à l'autorisation du préfet coordonnateur de massif ; les PLU des communes littorales au sens de l'article L. 321-2 C. env. qui prévoient la création, dans des secteurs agricoles ou naturels, de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 50 hectares ».

<sup>2003</sup> S. TRAORE, « La nouvelle « évaluation environnementale » des documents d'urbanisme », *Env.* n° 4, Avril 2006, Etude n° 6, p. 9-16.

<sup>2004</sup> Il s'agit des directives territoriales d'aménagement, des schémas de cohérence territoriale, du schéma directeur de la région d'Île-de-France, des schémas d'aménagement régionaux des régions d'outre-mer et du plan d'aménagement et de développement durable de Corse.

<sup>2005</sup> Il s'agit par exemple des SDAGE, du SAGE, des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés, des schémas départementaux des carrières, du programme d'action pour la protection des eaux contre les nitrates d'origine agricole, des programmes situés à l'intérieur d'un site Natura 2000, Cf. la liste des documents visés figurant à l'article R. 122-17 C. env.

<sup>2006</sup> L'évaluation comporte une description de l'articulation du document d'urbanisme considéré avec les plans ou programmes de l'article L. 122-4 du Code de l'environnement, une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution ; une analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du document sur l'environnement, un exposé des motifs pour lesquels le document d'urbanisme a été retenu ; une présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement et un résumé non technique.

<sup>2007</sup> Cf. *supra*. p. 134 s.

<sup>2008</sup> Avant la loi de 2003 sur les risques, seules les installations classées les plus dangereuses, c'est-à-dire les installations classées qui entrent dans le champ d'application de la directive Seveso sur les risques d'accidents majeurs (directive du 24 juin 1982 remplacée, à partir du 3 fév. 1999, par la directive n° 96/82/CE du 9 déc. 1996) étaient concernées.

du sol résultant d'un accident, d'un incident, ou bien de risques naturels éventuellement présents sur la zone d'implantation de l'installation<sup>2009</sup>, ainsi que les moyens propres à réduire les probabilités et les effets de tels accidents. A défaut de ces précisions, le préfet peut refuser d'octroyer l'autorisation d'exploitation<sup>2010</sup>. De plus, à l'instar de l'étude d'impact, l'étude de dangers doit être proportionnée aux risques de l'installation et « atteindre un niveau de risque aussi bas que possible »<sup>2011</sup>. Ainsi, lors du contrôle de légalité d'une autorisation octroyée au titre de la législation sur les installations classées, le juge administratif peut annuler l'autorisation préfectorale au motif des insuffisances de l'étude de dangers<sup>2012</sup>. Malgré l'absence de jurisprudence relative à la prise en compte du sol dans les études de dangers, il est à supposer que les lacunes existantes pour les études d'impact se retrouvent pour les études de dangers, alors même que les accidents technologiques conduisent souvent à une pollution du sol<sup>2013</sup>. Celui-ci, en raison de l'indifférence qui le caractérise, reste un élément de l'environnement pris en compte de manière secondaire dans les évaluations environnementales. Néanmoins, d'autres procédures d'évaluation permettent une prise en compte des atteintes éventuelles dues à l'usage de produits chimiques.

## 2 - Des évaluations de produits chimiques favorables au sol

Si les activités qui sont exercées sur le sol doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale, il apparaît opportun que les produits qui peuvent être déposés sur le sol par les industriels ou les agriculteurs, tels que les produits phytosanitaires et les fertilisants<sup>2014</sup>, fassent également l'objet d'une évaluation de leurs impacts sur le sol et la santé de l'homme. En effet, « de l'utilisation accumulée de pesticides, il résulte une dégradation lente et progressive de la biodiversité des sols agricoles qui peuvent être assimilés plus à des systèmes

---

<sup>2009</sup> Il s'agit par exemple des risques sismiques, d'inondations ou d'éboulements.

<sup>2010</sup> CAA Nantes, 31 janv. 2006, *Association de défense contre les nuisances industrielles*, n° 04NT00822 (inédit).

<sup>2011</sup> CAA Douai, 30 nov. 2006, *Société Valnor*, n° 05DA01507 (Rec. T. p. 959). Dans cette espèce, le juge administratif estime que l'étude de dangers est en relation avec l'importance des risques engendrés par l'installation.

<sup>2012</sup> CAA Marseille, 4 mai 2006, *Société Duclos Environnement*, n° 01MA01773 (inédit), *Env.* 2006, n° 8-9, Comm. n° 90, p. 19-20, note D. GILLIG ; CE, 7 juill. 1999, *Cogema*, n° 135519 (Rec. T. p. 899).

<sup>2013</sup> S. DUROUSSEAU, *Patrimoine foncier pollué et urbanisme*, Université de Limoges, 2001, dact., p. 102 s.

<sup>2014</sup> Sur les impacts environnementaux de ces produits, cf. notamment B.-J.-R. PHILOGENE, « Effets non intentionnels des pesticides organiques de synthèse : impacts sur les écosystèmes et sur la faune », in C. REGNAULT-ROGER (Coord.), *Enjeux phytosanitaires pour l'agriculture et l'environnement*, éd. Tec & Doc, Lavoisier, 2005, p. 171-187.

artificialisés dévolus à une culture intensive qu'à des écosystèmes terrestres naturels »<sup>2015</sup>. Les produits phytosanitaires<sup>2016</sup>, c'est-à-dire les pesticides<sup>2017</sup>, les fertilisants<sup>2018</sup> que sont principalement les engrais, font l'objet d'une autorisation de mise sur le marché qui permet d'évaluer leur nocivité pour l'environnement et la santé préalablement à leur commercialisation<sup>2019</sup>. Il en va de même pour la mise sur le marché des produits biocides<sup>2020</sup> et des produits chimiques<sup>2021</sup> surtout depuis l'adoption par l'Union européenne du règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances dit " REACH " <sup>2022</sup>.

S'agissant des produits phytosanitaires et des fertilisants, les procédures d'autorisation, qui sont la mise sur le marché<sup>2023</sup> ou l'homologation<sup>2024</sup>, sont semblables. La mise sur le marché des produits phytosanitaires, quel que soit le type de produits (chimiques ou micro-organismes)<sup>2025</sup> et son usage (agricole ou recherche), et l'homologation des

---

<sup>2015</sup> Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Comité de la prévention et de la précaution, *Risques sanitaires liés à l'utilisation des produits phytosanitaires*, 2002, p. 31. Le rapport téléchargeable sur le site de la Documentation française : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>.

<sup>2016</sup> Art. L. 253-1 s. C. rur. (loi n° 525 du 2 nov. 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole). Les matières fertilisantes sont les « engrais, les amendements et, d'une manière générale, tous les produits dont l'emploi est destiné à assurer ou à améliorer la nutrition des végétaux ainsi que les propriétés physiques, chimiques et biologiques des sols » (art. L. 253-1 C. rur.).

<sup>2017</sup> Les vocables produits phytosanitaires, de produits phytopharmaceutiques ou de « produits antiparasitaires à usage agricole » recouvrent ce que l'on nomme dans le langage courant les pesticides c'est-à-dire les produits destinés à détruire les parasites qui menacent les cultures.

<sup>2018</sup> Art. L. 255-1 s. C. rur. (Loi n° 79-595 du 13 juill. 1979 relative à l'organisation du contrôle des matières fertilisantes et des supports de culture).

<sup>2019</sup> Plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides 2006-2009 dont le premier axe est « d'agir sur les produits en améliorant leurs conditions de mise sur le marché », Communication de la Commission, du 12 juill. 2006, « Stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides » [COM(2006) 372 final - Non publié au *JO*].

<sup>2020</sup> Art. L. 522-1 s. et R. 522-1 s. C. env.

<sup>2021</sup> Art. L. 521-1 s. C. env.

<sup>2022</sup> Règlement n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 déc. 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) et instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (*JOUE* n° L. 396 du 30 déc. 2006).

<sup>2023</sup> La mise sur le marché concerne les produits phytosanitaires et « toute cession à titre onéreux ou gratuit » et « l'importation de pays tiers pour la mise en libre pratique » (art. L. 253-1 C. rur.).

<sup>2024</sup> Il est fait référence à l'homologation pour les fertilisants.

<sup>2025</sup> Les produits soumis à une telle autorisation sont notamment les herbicides et « les produits de défense des végétaux contre les attaques bactériennes et virales, ainsi que tout produit, autre que les matières fertilisantes et les supports de culture, destiné à exercer une action sur les végétaux et sur le sol » (2° et 5° de l'art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1943).

fertilisants font l'objet d'une procédure de contrôle préalable<sup>2026</sup> impliquant une évaluation environnementale des produits. En effet, outre les pièces d'ordre administratif nécessaires à l'instruction des dossiers, les substances des produits doivent faire l'objet d'une évaluation de leur efficacité et de leur innocuité. Il s'agit alors de réaliser une étude des risques prévisibles que le produit peut présenter pour l'homme, les animaux et l'environnement<sup>2027</sup>. L'autorisation de mise sur le marché des ces produits ne peut être accordée que s'il existe une évaluation préalable des risques prévisibles, immédiats ou à plus long terme des produits phytopharmaceutiques pour l'environnement et notamment le sol, effectuée par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments<sup>2028</sup>. L'évaluation concerne ainsi l'étude des effets des produits sur le sol et sur sa biodiversité<sup>2029</sup>. L'annexe III<sup>2030</sup> de l'arrêté du 6 septembre 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994 relatif au contrôle des produits phytopharmaceutiques, fait référence à l'étude de la dégradation dans le sol (point 2.5 partie 1), dans l'eau et l'air de ces produits mais également une étude des risques de ces produits pour le milieu terrestre et les organismes qui s'y trouvent (point 2.7.4 partie 2). L'homologation des fertilisants est assujettie aux mêmes obligations. Dans les deux cas, la protection du sol et de sa biodiversité sont des éléments pris en compte dans l'évaluation de l'innocuité du produit en cause. Cette obligation est étendue dans le temps puisque les autorisations de mise sur le marché peuvent être retirées, à tout moment, si les produits ne satisfont plus aux obligations d'innocuité<sup>2031</sup>. En outre, s'agissant des fertilisants, le Ministre chargé de l'Agriculture peut, en cas d'avancée des connaissances scientifiques, en réglementer ou en limiter l'usage afin d'assurer la « protection de la fertilité du sol »<sup>2032</sup>. L'usage de produits phytosanitaires et de fertilisants qui n'ont pas obtenu d'autorisation de

---

<sup>2026</sup> Art. L. 253-4 C. rur. et arrêté du 6 sept. 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994 relatif au contrôle des produits phytopharmaceutiques modifié (produits phytosanitaires) ; Art. L. 255-2 C. rur. pour les fertilisants.

<sup>2027</sup> La demande d'autorisation de mise sur le marché des produits phytosanitaires comprend également une déclaration attestant que chacune des substances actives contenues dans le produit est inscrite sur la liste communautaire (art. L. 253-4 C. rur.).

<sup>2028</sup> Art. L. 253-4 et R. 253-2 C. rur. (produits phytosanitaires) et art. R. 255-1 s. C. rur. (fertilisants).

<sup>2029</sup> Le sol apparaît également comme un milieu de transfert des pollutions vers d'autres milieux ou la faune et la flore et *in fine* vers l'homme, cf. *Plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides 2006-2009* du 26 juin 2006 disponible sur le site de Ministère chargé de l'Environnement (consulté le 21 mai 2007).

<sup>2030</sup> L'annexe III intitulée « Principes uniformes pour l'évaluation et l'autorisation des produits phytopharmaceutiques » est subdivisée en deux parties relatives aux « principes uniformes pour l'évaluation et l'autorisation des produits phytopharmaceutiques chimiques » (partie 1) et aux « principes uniformes pour l'évaluation et l'autorisation des produits phytopharmaceutiques contenant des micro-organismes » (partie 2).

<sup>2031</sup> Art. L. 253-5 C. rur. (produits phytosanitaires) et L. 255-4 C. rur. (fertilisants).

<sup>2032</sup> Art. L. 255-6 C. rur.

mise sur le marché ou une homologation est strictement interdit<sup>2033</sup> et pénalement sanctionné<sup>2034</sup>. Ainsi, la réglementation relative à la mise sur le marché des produits fertilisants et phytosanitaires, principalement utilisés dans l'agriculture, participe à la protection du sol puisque ce dernier constitue un élément pris en compte et protégé lors de l'évaluation de l'innocuité des produits<sup>2035</sup>.

S'agissant des produits chimiques, le règlement REACH<sup>2036</sup> impose, notamment, après un enregistrement des substances chimiques par l'Agence européenne des produits chimiques, que les substances qui présentent des risques pour l'homme ou l'environnement, fassent l'objet d'une évaluation préalable par les industriels<sup>2037</sup> avant de pouvoir être autorisées sur le marché de l'Union<sup>2038</sup>. En effet, il appartient aux industriels<sup>2039</sup> de prouver que le risque environnemental et sanitaire de l'utilisation d'une substance chimique, à l'exclusion des substances représentant un risque inacceptable, est maîtrisé. Les industriels doivent ainsi fournir des informations sur les produits qu'ils mettent sur le marché communautaire. Ces obligations ne concernent cependant que les substances produites et importées en quantité supérieure à une tonne. Cela en limite fortement le champ d'application. Les évaluations réalisées par les industriels font l'objet d'un contrôle lors de la vérification de l'enregistrement. Certaines substances peuvent également faire l'objet d'une évaluation par les Etats membres s'ils estiment qu'elles peuvent présenter des risques pour la santé et l'environnement. En cas de risques, le déclarant de la substance doit fournir des informations supplémentaires. Cette nouvelle méthodologie d'évaluation des risques résultant de produits

---

<sup>2033</sup> Art. L. 253-1 C. rur. (produits phytosanitaires) ; art. L. 255-2 C. rur. (fertilisants).

<sup>2034</sup> Art. L. 253-14 s. C. rur. (produits phytosanitaires) ; art. L. 255-8 s. C. rur. (fertilisants).

<sup>2035</sup> Les critiques de l'homologation présentées dans le rapport d'information de Monsieur J. Beaugendre sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne du 30 juin 2005, portent moins sur la réglementation existante que sur le parti pris politique du Ministre de l'Agriculture. Il lui est « notamment reproché de témoigner d'avantage d'intérêt aux considérations économiques et agricoles qu'aux préoccupations sanitaires ou environnementales », Rapport d'information AN, n° 2430.

<sup>2036</sup> Le règlement "Registration, Evaluation, Autorisation and Restrictions of Chemicals" (REACH) ne sera pas présenté dans sa totalité mais uniquement dans l'aspect d'évaluation des substances chimiques qu'il met en place. Pour des études plus exhaustives, cf. C. BANET, « La gestion du risque chimique au prisme de la proposition Reach », *Gaz. Pal.* du 23 nov. 2005, n°327, p. 24-29 ; P. THIEFFRY, « REACH : l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques en Europe », *Env.* n° 3, mars 2007, Etude n° 4, p. 9-13 ; D. VARNOUX, « Reach : avancées et insuffisances de la nouvelle législation en matière de substances chimiques », *Dr. env.* n° 147, avr. 2007, p. 97-100 ; E. BROSSET, « Le règlement communautaire en matières de produits chimiques : petite explication de texte », *RJE* n° 1/2008, p. 5-24.

<sup>2037</sup> Il ne s'agit pas ici des évaluations du dossier (obligatoire) ou des substances produites en quantités supérieures à 100 tonnes par an (facultative) qui sont réalisés par les Etats membres suite à l'enregistrement des produits chimiques (art. 44 s. du règlement).

<sup>2038</sup> Art. 55 s. du règlement communautaire précité.

<sup>2039</sup> Et non plus aux autorités publiques comme cela était le cas précédemment, cf. E. BROSSET, *Loc. cit.*, p. 5.

chimiques va nécessiter des adaptations du droit français puisque, jusqu'à présent, il appartenait aux industriels de faire une déclaration des produits chimiques produits ou importés<sup>2040</sup> et de présenter une évaluation des « risques et dangers prévisibles » de la substance « pour l'homme et l'environnement », sans que le décret d'application soit très précis<sup>2041</sup>.

La prévention des atteintes au sol issues des activités industrielles et agricoles est effective bien qu'elle soit constituée de techniques variées et disséminées dans l'ensemble du droit. C'est grâce à l'intégration de la protection de l'environnement dans ces différents domaines que les législations ont évolué dans un sens favorable à la protection du sol. A ces mesures de prévention qui conditionnent l'établissement d'une activité, s'ajoutent des règles éparses de protection du sol permettant d'interdire ou de limiter l'accès à certaines activités.

## **§ II - Une prévention des atteintes au sol limitée lors de la création de l'activité**

L'implantation d'une activité suppose que l'activité en cause soit autorisée c'est-à-dire qu'elle puisse être créée à un endroit donné, mais également que l'exploitant ait les capacités d'assurer le bon fonctionnement de son entreprise tout en participant à la protection de l'environnement. L'intégration de la protection du sol dans une perspective de développement durable<sup>2042</sup> se réalise lors du choix de l'activité (A) mais également dans la formation et l'information du futur exploitant (B).

### **A - Un choix d'activité insuffisamment conditionné**

Si l'implantation d'une installation ou d'une activité est limitée par les règles relatives à la planification environnementale et urbaine et à l'évaluation environnementale, le choix d'un établissement utilisant le sol est soumis à des règles supplémentaires visant à assurer sa protection. Les exigences de protection sont fortes, mais nuancées, pour les activités utilisatrices du sol. Certaines activités sont interdites dans des zones fragiles (1) et les activités présentant des risques importants pour le sol sont soumises à des obligations supplémentaires dont l'efficacité reste réduite (2).

---

<sup>2040</sup> Sauf pour ceux inscrits sur l'inventaire européen existant sur le marché européen au 18 sept. 1981.

<sup>2041</sup> Art. L. 521-3 C. env. et décret n° 85-217 du 13 fév. 1985 portant sur le contrôle des produits chimiques.

<sup>2042</sup> Cf. art. 6 de la Charte de l'environnement de 2004.



## 1 - L'interdiction localisée de certaines activités

Par principe, les activités qui respectent l'ordre public peuvent être exercées sur l'ensemble du territoire français<sup>2043</sup>. Néanmoins, afin de protéger des espaces ou des milieux naturels fragiles dont le sol fait partie, certaines activités peuvent être limitées, voire interdites. En effet, bien que le triptyque - sécurité, tranquillité et salubrité publiques - de l'ordre public ne comporte pas en tant que tel la protection de l'environnement, l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement et à la protection du sol permet au législateur de limiter les activités potentiellement nuisibles par la mise en place de polices administratives spéciales ou de servitudes d'utilité publique. Cela s'insère dans ce que certains nomment « l'ordre public écologique »<sup>2044</sup>. Il s'agit de l'expression d'un consensus sur la valeur sociale<sup>2045</sup> que constitue la protection de l'environnement qui se traduit juridiquement par l'édition de mesures de police administrative<sup>2046</sup>, de sanctions de toutes sortes<sup>2047</sup> et, parfois, par des dispositions contractuelles<sup>2048</sup>.

Les interdictions d'activités nuisibles pour le sol sont rares, mais elles peuvent être soulignées. Il s'agit notamment des interdictions de défrichement ou de dépôts de déchets dans les espaces fragiles protégés. Ainsi, un projet de construction d'une installation ou d'une infrastructure, qui nécessiterait un défrichement préalable, peut être arrêté dès lors que le défrichement ne peut être autorisé du fait de la sensibilité du sol à l'érosion<sup>2049</sup>. En outre, dans les sites minéralogiques, les activités qui entraînent une altération du sol peuvent être interdites en vue de conserver le patrimoine minéralogique<sup>2050</sup>. C'est également le cas pour

---

<sup>2043</sup> V. DELVOLLE, *Op. cit.*, p. 225 s.

<sup>2044</sup> Pour F. Caballero, l'ordre public écologique est l'absence de nuisances, F. CABALLERO, *Op. cit.*, p. 19. Pour M. Prieur, l'ordre public est plus large et viserait à assurer un équilibre harmonieux entre l'homme et l'environnement, M. PRIEUR, *Droit de l'environnement* préc. n° 64 s., p. 56 s. Pour une étude de la notion dans les différentes disciplines juridiques, M. BOUTELET, J.-C. FRITZ (Dir.), *L'ordre public écologique*, Bruylant, 2005.

<sup>2045</sup> Selon M.-C. Vincent-Legoux, « l'ordre public est le révélateur des valeurs dominantes de l'organisation sociale, c'est un ordre de fondation des valeurs sociales » M.-C. VINCENT-LEGOUX, *L'ordre public étude de droit comparé interne*, PUF, Les Grandes thèses du droit français, 2001, p. 22-23.

<sup>2046</sup> M. BOUTELET-BLOCAILLE, « Les limites des moyens traditionnels de l'ordre public : propriété et ordre public écologique », in *L'ordre public écologique*, préc., p. 201-224.

<sup>2047</sup> C. COUTANT-LAPALUS, « L'incitation à la reconnaissance et au respect de l'ordre public écologique par les sanctions civiles », in *L'ordre public écologique*, préc., p. 309-321.

<sup>2048</sup> M.-P. LAVOILLOTTE, « La contribution de la technique contractuelle à l'émergence de l'ordre public écologique », in *L'ordre public écologique*, préc., p. 293-307.

<sup>2049</sup> Art. L. 311-1, L. 311-4 et R. 311-1 s. C. for. Cf. *supra*. p. 140 s.

<sup>2050</sup> Art. L. 342-1 C. env.

d'autres motifs dans des espaces soumis à une protection environnementale<sup>2051</sup>. De plus, au titre de ses pouvoirs de police générale, le maire doit prévenir les pollutions de toute nature<sup>2052</sup>. Il peut ainsi, pour un temps limité et pour un lieu donné, interdire une activité qui serait susceptible de polluer le sol. Un maire peut légalement interdire par arrêté municipal, un épandage de boues fortement chargées en métaux lourds<sup>2053</sup> ou d'autres déchets nocifs sur une partie du territoire de la commune. Enfin, le stockage de déchets ménagers ou assimilés est interdit dans les cavités naturelles ou artificielles du sous-sol<sup>2054</sup>. Il est toutefois possible de déposer et de stocker des déchets ménagers non dangereux sur, ou dans, la terre<sup>2055</sup> à condition d'obtenir une autorisation préfectorale préalable au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement.

Si les interdictions localisées d'activités en raison d'une fragilité du sol sont rares et soumises aux règles de protection des espaces et milieux naturels les plus sensibles, des exigences renforcées de protection du sol existent pour les activités créatrices de risques importants.

## 2 - Des exigences renforcées pour les seules activités à risques

Les activités qui présentent des risques importants de détériorations du sol sont soumises à des règles supplémentaires visant à sa conservation. Les activités visées sont d'abord certaines installations classées soumises à autorisation dont l'exploitation, pour une durée illimitée, porterait atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, du « fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol »<sup>2056</sup> ou qui présente des risques importants pour l'environnement, les stockages de déchets ménagers et assimilés et enfin, les stockages de produits dangereux, de déchets ou de déchets radioactifs

---

<sup>2051</sup> Il s'agit par exemple des zones protégées étudiées en première partie telles que les zones Natura 2000, les réserves naturelles, les parcs nationaux, les espaces naturels sensibles des départements, etc. Pour l'interdiction de la création d'une carrière dans un site naturel présente un intérêt particulier, CAA Nantes, 24 mars 1999, *Société carrières des Noës*, n° 97NT00187, *BDEI* n° 3/1996, p. 21, concl. H. ISAÏA et note C. CHAMARD, *RJE* n° 3/1998, p. 439, note R. SCHNEIDER.

<sup>2052</sup> Art. L. 2212-2, 5° CGCT.

<sup>2053</sup> TA Nancy, 29 fév. 2000 : jugement relatif à l'annulation d'un arrêté municipal interdisant sur tout le territoire de la commune tout épandage de boues et de résidus industriels.

<sup>2054</sup> Sur notre conception du sous-sol cf. introduction.

<sup>2055</sup> Arrêté du 9 sept. 1997 relatif aux décharges existantes et aux nouvelles installations de stockage de déchets ménagers et assimilés modifié par l'arrêté du 19 janv. 2006 modifiant l'arrêté du 9 sept. 1997.

<sup>2056</sup> Art. L. 512-4 C. env.

en couches géologiques profondes<sup>2057</sup>. Pour ces derniers cas et en plus des règles relatives à l'élimination des déchets, il a été institué un principe de réversibilité<sup>2058</sup> et une limitation de la durée des stockages de produits dangereux. La réversibilité du site qui s'inscrit dans une démarche de précaution, supposerait que l'installation de stockage de déchets ou de produits dangereux puisse être démontée afin de revenir à un état antérieur, ce qui impliquerait que la remise en état du site soit complète. Cette situation paraît assez difficile à réaliser s'agissant du sol puisqu'une grande partie de celui-ci aura été excavé pour la construction de tels ouvrages. Qui plus est, la remise en état ne peut avoir pour objet une dépollution totale du site mais simplement une dépollution permettant un usage futur de celui-ci décidé de manière négociée<sup>2059</sup>. En outre, pour le stockage de déchets radioactifs, le principe de réversibilité suppose de conserver la possibilité d'extraire les déchets enfouis pour pouvoir les traiter en cas de découvertes scientifiques<sup>2060</sup>. La question de la réversibilité des stockages souterrains de déchets nucléaires reste controversée<sup>2061</sup>. En effet, si « les formations géologiques où l'on envisage aujourd'hui de stocker des déchets radioactifs, permettent de reprendre les déchets »<sup>2062</sup>, la récupération de ces déchets par les générations futures pose des problèmes techniques, institutionnels et éthiques<sup>2063</sup> et apparaît économiquement peu intéressante<sup>2064</sup>.

---

<sup>2057</sup> Respectivement, art. L. 515-7 C. env. et art. L. 542-1-1 art. L. 542-10-1 C. env.

<sup>2058</sup> Les facultés de reprise des déchets doivent figurer dans l'étude d'impact des stockages de déchets, art. L. 541-25 C. env. Sur ce principe, J.-P. BOIVIN, « À propos du principe de réversibilité des déchets », *BDEI* n° 3/1996, p. 2- 7.

<sup>2059</sup> Cf. *infra*. p. 489 s. ; Art. R. 512-74 s. C. env. ; Note du 8 fév. 2007, Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués et ses 3 annexes (Annexe 1 relative à la politique et la gestion des sites pollués en France. Historique, bilan et nouvelles démarches de gestion proposées ; Annexe 2 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués. Comment identifier un site (potentiellement) pollué ? Comment gérer un problème de site pollué ? et Annexe 3 relative aux outils en appui aux démarches de gestion. Les documents utiles pour la gestion des sites pollués) (*non publiées*) ; Circulaire du 8 fév. 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des personnes sensibles (*BOMEDAD*, n° 13 juill. 2007).

<sup>2060</sup> Il s'agit de la faculté de reprise des déchets. Les scientifiques font référence plus précisément à la récupérabilité des déchets, cf. Agence pour l'énergie nucléaire, OCDE, *La réversibilité et la récupérabilité des déchets radioactifs, Une réflexion à l'échelle internationale*, 2002.

<sup>2061</sup> Commission Nationale du Débat Public, *Compte-rendu du débat public sur les options générales en matière de gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue*, sept. 2005 - janv. 2006 (<http://www.debatpublic-dechets-radioactifs.org/index.html>, page consultée le 26 mai 2007).

<sup>2062</sup> Agence pour l'énergie nucléaire, OCDE, *La réversibilité et la récupérabilité des déchets radioactifs, Une réflexion à l'échelle internationale*, 2002, p. 38 (conclusion).

<sup>2063</sup> « Les implications de la récupérabilité des déchets sur les stratégies d'évacuation et l'intérêt d'inclure ou non des mesures spécifiques pour favoriser la récupérabilité sont actuellement considérés par les programmes nationaux de plusieurs pays. Un consensus sur la signification et l'intérêt de la réversibilité et de la récupérabilité pourrait se dégager avec le temps. Ce document a pour objet de contribuer à ce processus. Cependant, il faut reconnaître que des problèmes comme celui-ci, qui combinent des aspects techniques, politiques et éthiques, appellent des solutions qui doivent avant tout être adaptées au concept de stockage spécifique de chaque pays et

L'important reste l'information et la protection de la mémoire de ces sites de stockage<sup>2065</sup>. S'agissant de la durée du stockage des produits dangereux, elle est en fait peu limitée puisqu'elle est au minimum de vingt-cinq ans et peut être prorogée par le préfet compétent pour une durée illimitée, après la réalisation d'un bilan écologique comprenant une étude d'impact, l'exposé des solutions alternatives au maintien du stockage et étude de sûreté du confinement à long terme<sup>2066</sup>. Cette dernière disposition vient restreindre la protection du sol et apparaît partiellement en contradiction avec le principe de réversibilité<sup>2067</sup>. Ainsi, l'absence de limites à l'autorisation fait courir le risque, d'une part, d'un défaut de remise en état du site en fin d'exploitation par la disparition de l'exploitant<sup>2068</sup> et, d'autre part, d'une utilisation importante du sol qui est pourtant réglementée par d'autres dispositions du Code de l'environnement.

Les installations classées, dont l'exploitation pour une durée illimitée porteraient atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du « fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol », sont en principe soumises à une autorisation pour une durée limitée, qui doit prévoir, outre les quantités maximales de produits stockés ou extraits, les conditions de remise en état du site en fin d'exploitation<sup>2069</sup>. Cette obligation est protectrice du sol puisque l'exploitant doit, préalablement et dans un délai fixé, probablement proche de celui figurant à l'article L. 515-7 du Code de l'environnement<sup>2070</sup>, prévoir la remise en état du sol. Si cette obligation était, jusqu'en 2005, limitée aux seules installations de stockage et aux carrières, elle a été étendue aux installations classées soumises à autorisation qui ont obtenu leur

---

s'intégrer harmonieusement à la politique nationale. », Agence pour l'énergie nucléaire, OCDE, *Op. cit.*, p. 41 (paragraphe de conclusion).

<sup>2064</sup> Pour C. Gollier (Institut d'économie industriel de Toulouse) et J.-G. Devezeaux de Lavergne (Cogema, aujourd'hui AREVA), « la valeur de réversibilité du site de stockage des déchets est dérisoire », C. GOLLIER, J.-G. DEVEZEAUX de LAVERGNE, « Analyse quantitative de la réversibilité du stockage des déchets nucléaires : valorisation des déchets », *Economie et prévision*, n° 3/2001, n° 149, La documentation française, p. 1-13.

<sup>2065</sup> Garder la mémoire des sites de stockages des déchets radioactifs est l'une des missions de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), art. L. 542-12 C. env.

<sup>2066</sup> Art. R. 515-10 à R. 515-23 C. env. (codification du décret n° 2006-283 du 10 mars 2006 relatif à la prolongation pour une durée illimitée de l'autorisation de stockage souterrain de produits dangereux dont l'exploitation a cessé depuis au moins un an (*JO* du 12 mars 2006).

<sup>2067</sup> Il peut être remarqué que le décret du 10 mars 2006 précité ne fait pas référence à la réversibilité du stockage des ces déchets dangereux.

<sup>2068</sup> Cf. *infra*.p. 522 s.

<sup>2069</sup> Art. L. 512-4 C. env. ; Art. R. 512-35, R. 512-36 et R. 512-39 C. env. (anc. art. 17-1, 22 et 21 du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2070</sup> Le délai est de 25 ans mais il est à supposer que la durée de l'exploitation ne devrait pas excéder la vie d'un homme ce qui permettrait de connaître le dernier exploitant de l'installation classée et d'éviter ainsi le problème du site orphelin.

autorisation après le 1<sup>er</sup> janvier 2007. En effet, la loi relative à la prévention des risques technologiques<sup>2071</sup> a introduit cette obligation afin d'éviter que les conséquences dommageables des activités les plus dangereuses soient supportées par la collectivité. Ainsi, pour obtenir l'autorisation préfectorale, les exploitants doivent, après avoir obtenu l'accord du propriétaire et du maire quant à l'usage futur du site, préciser les conditions de sa remise en état<sup>2072</sup>. De plus, lorsqu'un pétitionnaire fait une demande d'implantation d'une installation classée qui présente des risques « très importants » pour l'environnement et la santé de l'homme, c'est-à-dire des installations classées Seveso, le préfet peut instituer, à titre préventif, des servitudes d'utilité publique d'utilisation du sol<sup>2073</sup>. Leur objet est notamment d'interdire toutes constructions ou ouvrages dans un périmètre délimité autour du site. Si la motivation première de cette disposition est la protection des personnes, elle peut également permettre de protéger le sol contre une multiplication des pollutions du fait de la présence d'autres installations.

En outre et s'agissant de déchets non dangereux, le choix de la localisation d'une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés doit être fait en fonction de la comptabilité de la zone à exploiter avec les autres activités et elle ne doit pas générer de nuisances pour l'environnement et la salubrité publique. De plus, depuis 2001, le contexte géologique et hydrogéologique du site doit être favorable à cette implantation. « Le sous-sol de la zone à exploiter doit constituer une barrière de sécurité passive qui ne doit pas être sollicitée pendant l'exploitation et qui doit permettre d'assurer à long terme la prévention de la pollution des sols, des eaux souterraines et de surface par les déchets et les lixiviats »<sup>2074</sup>. Cette barrière de sécurité passive est précisément décrite par l'arrêté ministériel et en cas d'absence naturelle d'un tel dispositif, il peut être créée une barrière artificielle ayant les mêmes effets<sup>2075</sup>. Il apparaît que la réglementation du stockage des déchets ménagers est plus contraignante et plus précise que celle qui gouverne le stockage de déchets dangereux. Malgré des principes *a priori* très restrictifs tels que celui de réversibilité, les stockages de déchets

---

<sup>2071</sup> Loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (JO du 31 juill. 2003).

<sup>2072</sup> Art. L. 512-17 C. env. ; Art. R. 512-74 à R. 512-80 C. env. (anc. art. 34-1 s. du décret n° 77-1133 préc.) ; cf. *infra*. p. 465 s.

<sup>2073</sup> Art. L. 515-8 C. env. Ces servitudes s'appliquent lors de la délivrance de l'autorisation ou lors de la découverte d'une pollution (périmètres de protection).

<sup>2074</sup> Art 10 de l'arrêté du 9 sept. 1997 relatif aux décharges existantes et aux nouvelles installations de stockage de déchets ménagers et assimilés modifié par l'arrêté du 19 janv. 2006

<sup>2075</sup> L'article 11 de l'arrêté précité précise la taille en mètre de la barrière (profondeur et hauteur des flancs).

dangereux bénéficient d'une certaine bienveillance<sup>2076</sup> dès lors que stockage a perduré pendant plus d'une vingtaine d'années. La protection du sol qui fonde l'existence de telles normes légales apparaît *a posteriori* fragilisée du fait des adaptations peu protectrices créées par le pouvoir réglementaire.

L'implantation d'une activité utilisatrice du sol est limitée par des règles de localisation et de prévention des risques qui restent insuffisantes du fait de l'atténuation progressive dans le temps des règles les plus protectrices. Cette situation est partiellement contrebalancée par une formation et une information de l'exploitant futur du sol. Celles-ci sont néanmoins plus faibles pour les exploitants agricoles.

## **B - Un exploitant du sol averti**

Les utilisateurs premiers du sol sont les exploitants agricoles<sup>2077</sup>. À ces exploitants dont l'objet est traditionnellement de cultiver la terre ou d'élever des animaux, s'ajoutent les exploitants d'installations classées pour la protection de l'environnement. En effet, ces derniers vont user soit directement du sol par des excavations ou des dépôts, soit indirectement puisque cet élément de l'environnement constitue l'assise de leur exploitation et l'un des récepteurs des pollutions et nuisances produites. Ces usagers du sol sont soumis à des obligations particulières visant à s'assurer que celui qui exploite cette ressource est en mesure de le conserver.

Pour s'installer, les agriculteurs sont aujourd'hui obligés de répondre non seulement à des conditions relatives à la structure de l'exploitation<sup>2078</sup>, mais également à des conditions relatives à la formation de l'exploitant<sup>2079</sup>. Les agriculteurs doivent avoir une formation professionnelle qui comporte notamment des enseignements relatifs à l'écologie. Ils ne peuvent obtenir une autorisation d'exploiter<sup>2080</sup> que s'ils détiennent un diplôme<sup>2081</sup> qui va

---

<sup>2076</sup> Une bienveillance de l'administration qui s'exerce dans le cadre de la législation sur les installations classées des article L. 511-1 s. C. env.

<sup>2077</sup> Le sol est la « source de leur activité », C. SENOTIER, « Protection des sols en France », in *La protection juridique des sols dans les Etats-membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, p. 87-100, spéc. p. 89.

<sup>2078</sup> Il s'agit d'obligations fiscales, économiques et de contrôle des structures.

<sup>2079</sup> A. JALLAIS, « Installation et modernisation en agriculture- Dotation d'installation aux jeunes agriculteurs (DJA) », *JCL Rural*, fasc. n°10, 2002.

<sup>2080</sup> L'établissement d'une activité agricole nécessite une immatriculation au registre de l'agriculture qui suppose le dépôt d'un dossier auprès de la Chambre d'agriculture qui est habilitée à délivrer le récépissé de dépôt de

notamment comprendre une formation en matière « d'aménagement, de développement, de gestion et de protection de l'espace rural, de la forêt, de l'eau, des milieux naturels et du paysage »<sup>2082</sup>. Ces diplômes sont notamment le brevet d'études professionnelles agricoles ou le brevet professionnel agricole<sup>2083</sup> qui assurent un enseignement de l'écologie et relatif aux produits phytosanitaires et à leurs utilisations<sup>2084</sup>. Cette obligation de diplôme permet également d'accéder à l'octroi d'aides à l'installation<sup>2085</sup> pour les jeunes agriculteurs<sup>2086</sup>. Il est important qu'un agriculteur soit formé à son métier mais également à la protection de l'environnement puisque tout agriculteur doit en principe prendre en compte les fonctions environnementales, sociales et économiques de l'agriculture<sup>2087</sup>, et par conséquent, intégrer la protection du sol dans l'exercice de son activité.

De même, le pétitionnaire d'une installation classée doit fournir dans son dossier de demande d'autorisation une évaluation de ses capacités techniques et financières<sup>2088</sup>. Cette obligation nouvelle « traduit un changement dans la nature de l'autorisation (...) qui s'imprègnent de plus en plus d'éléments tirés de *l'intuitus personae* de l'exploitant »<sup>2089</sup>. L'administration préfectorale doit ainsi contrôler les capacités techniques et financières<sup>2090</sup> de l'exploitant à assurer le fonctionnement futur de son installation. La vérification des capacités

---

dossier de création d'entreprise (art. L. 311-2-1 C. rur.). Le dossier comporte outre la mention des diplômes requis, l'existence d'un terrain en propriété ou en location, la forme de l'entreprise, l'âge de l'exploitant, etc.

<sup>2081</sup> Art. L. 331-2 et R. 311-1 C. rur.

<sup>2082</sup> Art. L. 812-1 C. rur.

<sup>2083</sup> Le Ministre de l'Agriculture a, par un arrêté du 28 avril 2000, défini les diplômes, titres et certificats reconnus d'un niveau au moins équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles ou au brevet professionnel agricole, arrêté du 28 avril 2000 portant définition de listes de diplômes, titres homologués, titres et certificats pour l'application des articles L. 331-2 (3°) et R. 331-1, R. 343-4, L. 311-3 et R. 341-7 (3°) du code rural (*JO* du 27 mai 2000).

<sup>2084</sup> Note de service DGER/SDPOFE/N2007-2055 du 27 avr. 2007 relative aux modalités de la mise en place, de l'organisation pédagogique et de l'évaluation du BPA (disponible sur le site du Ministère de l'Agriculture et plus précisément sur la page <http://www.chlorofil.fr/certifications/textes-reglementaires>).

<sup>2085</sup> Art. R. 343-4 s. C. rur.

<sup>2086</sup> Un jeune agriculteur est une personne âgée de moins de 40 ans qui possède « des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes » et qui s'installe « pour la première fois » « en qualité de chef d'exploitation » sur une exploitation agricole dont « la viabilité économique peut être démontrée » et « qui satisfait aux normes minimales requises en matière d'environnement, d'hygiène et de bien être des animaux », (art. 8 du règlement n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 (*JOCE* n° L. 160 du 26 juin 1999) modifié par le règlement n° 1763/2001 du 6 sept. 2001 (*JOCE* n° L. 239 du 7 sept. 2001)).

<sup>2087</sup> Art. L. 111-1 et L. 111-2 C. rur.

<sup>2088</sup> Art. L. 512-1 C. env., art. L. 512-16 C. env. et art. R. 512-3, 5° C. env. (anc. art. 2, 5° du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2089</sup> J.-P. BOIVIN, *Les installations classées. Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, éd. Le Moniteur, 2003, n° 4, p. 147.

<sup>2090</sup> Le contrôle porte cumulativement sur les deux éléments, CAA Bordeaux, 14 nov. 2006, n° 03BX02122 (inédit), l'expérience de l'exploitant ne constitue pas un gage de ses capacités financières.

techniques par l'autorité préfectorale et parfois par le juge administratif, permet d'apprécier la « fiabilité de l'exploitant » à garantir les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>2091</sup> et notamment, mais pas seulement<sup>2092</sup>, son expérience en ce domaine<sup>2093</sup>. Les fautes et négligences commises à l'occasion d'exploitations antérieures peuvent servir de fondement à un refus d'autorisation au titre de la législation sur les installations classées<sup>2094</sup>. En revanche, la vérification des capacités financières de l'exploitant vise à s'assurer qu'il pourra conduire son projet en respectant les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Celui-ci pourra ainsi prendre en charge les coûts relatifs au maintien de la sécurité de l'installation. Le contrôle de l'administration et du juge administratif est plus complexe que celui relatif aux capacités techniques puisque les effets négatifs que ces garanties visent à réparer sont difficilement évaluables. Néanmoins, le juge administratif va d'abord contrôler l'existence des capacités financières de l'exploitant<sup>2095</sup>. Ensuite, il va effectuer un contrôle limité des justifications et du montant des capacités financières du pétitionnaire et considérer comme irrégulier le dossier de demande d'autorisation déposé dès lors qu'il constate une insuffisance de ces mentions<sup>2096</sup>. L'insuffisance des capacités techniques et financières permettant à l'exploitant de répondre aux obligations susceptibles de découler du fonctionnement et de la cessation de son installation est de nature à entraîner l'annulation pour illégalité d'une autorisation préfectorale d'ouverture<sup>2097</sup>. Il s'agit ainsi pour l'administration d'éviter de recourir aux deniers publics pour la remise en état du site en fin d'exploitation ou en cas d'accident. Il convient d'ajouter que certains exploitants<sup>2098</sup>

---

<sup>2091</sup> CE, 13 juill. 2006, *Société Lahaye TP*, n° 285736 (inédit) ; CAA Nantes, 5 déc. 2006, *M. Fabien X*, n° 05NT01890 (inédit).

<sup>2092</sup> Les capacités techniques de l'exploitant peuvent être avancées par différents moyens (ex. diplômes).

<sup>2093</sup> CE, 20 mars 1985, *Marques*, n° 36419, Rec. T. p. 691 ; CAA Lyon, 28 juin 2001, *M. Jean-Pierre Bergheaud*, n° 99LY02651 (inédit).

<sup>2094</sup> CE, 19 janv. 1994, *SARL La Pouzzolane d'Auvergne*, n° 116267 (inédit). Constat par l'administration de l'incapacité de l'exploitant à se conformer à la législation minière en raison de différentes infractions et manquements aux règles d'exploitation que le juge administratif considère comme justifié.

<sup>2095</sup> CE, 23 juin 2004, *GAEC de la ville au Guichou*, n° 247626, Rec. T, p. 776 ; CAA Nantes, 28 déc. 2006, *Société de Propreté et d'Environnement de Normandie (SPEN)*, n° 05NT01185 (inédit) ; CAA Bordeaux, 19 déc. 2005, *Association Hageaupin propre*, n° 02BX00239 (inédit).

<sup>2096</sup> CE, 2 mai 2007, *Préfet d'Eure-et-Loir*, n° 295024 (sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon) ; CAA Nantes, 5 déc. 2006, *M. Fabien X*, préc.

<sup>2097</sup> CAA Nantes, 28 juin 2002, *Chudeau*, n°s 98NT01302 et 98NT01414, *RJE* n° 2/2003, p. 239, Obs. SCHNEIDER ; CAA Bordeaux, 10 mars 2005, *GAEC des Groussin*, n° 00BX02828 (inédit) ; CAA Nantes, 5 déc. 2006, *M. Fabien X*, préc.

<sup>2098</sup> Les exploitants d'éoliennes « sont responsables du démantèlement et de la remise en état du site en fin d'exploitation ». Dans ce but, ils doivent également, lors du fonctionnement de l'installation, constituer des garanties financières. Ce n'est que lorsque l'installation est située sur le domaine public que les garanties



d'installations classées soumises à autorisation, ainsi que les exploitants et les explorateurs miniers<sup>2099</sup> doivent également faire état de garanties financières<sup>2100</sup> leur permettant d'assurer qu'ils auront les capacités d'assumer les coûts relatifs au maintien de la sécurité de leur installation vis à vis de la population et de l'environnement<sup>2101</sup>, même en cas de défaillance<sup>2102</sup>. Cette disposition ne concerne que les exploitants de carrières, de stockages de déchets et d'installations classées Seveso seuil haut, c'est-à-dire les établissements les plus pollueurs et destructeurs du sol. Cet outil vise à pourvoir aux remboursements des créances de l'installation classée résultant d'accidents ou de pollutions et la surveillance du site<sup>2103</sup>. Pour les constituer, l'exploitant doit faire appel à des cautions bancaires ou à des assureurs. Ce recours au secteur privé peut être une source de difficultés notamment pour les Petites et Moyennes Entreprises, ou lors du renouvellement de ces garanties financières requis par l'article R. 516-2 du Code de l'environnement<sup>2104</sup>, puisque les petites exploitations ou les exploitants qui ont subi des incidents se trouveront en position de faiblesse par rapport aux

---

financières doivent être constituées avant le fonctionnement de l'activité, art. L. 553-3 C. env. Le décret d'application de cette disposition n'a pas encore vu le jour.

<sup>2099</sup> Art. 9, 25, 68 et 68-9 C. min. ; Y. AGUILA, « Permis de recherches minières : le demandeur doit justifier de sa capacité financière », note sous CE, 13 juill. 2006, n<sup>os</sup> 273184 et 274612, *Société Géotech International*, *BDEI* n<sup>o</sup> 6/2006, p. 59-61.

<sup>2100</sup> Le montant des garanties financières est calculé de manière forfaitaire en fonction du type d'activité en cause, des produits utilisés et stockés, des déchets etc. et des opérations de surveillance et de remise en état. Pour les centres de stockages de déchets, cf. circulaire DPPR/SDPD n<sup>o</sup> 96-858 du 28 mai 1996 relative aux garanties financières pour l'exploitation d'installations de stockage de déchets, circulaire DPPR/SDPD/BGTD/SD n<sup>o</sup> 532 du 23 avr. 1999 relative aux garanties financières pour les installations de stockage de déchets (non publiée au *JO*), circulaire du 14 fév. 2002 relative aux garanties financières pour les installations de stockage de déchets (non publiée au *JO*) ; Pour les installations classées Seveso, cf. circulaire n<sup>o</sup> 97-103 du 18 juill. 1997 relative aux garanties financières pour les installations figurant sur la liste prévue à l'article 7-1 de la loi du 19 juill. 1976 (*BO Min. Equip.* n<sup>o</sup> 1234-97/24 du 10 janv. 1998) ; Pour les carrières, arrêté du 10 fév. 1998 relatif à la détermination du montant des garanties financières de remise en état des carrières prévues par la législation des installations classées (*JO* du 13 mars 1998), circulaire n<sup>o</sup> 98-48 du 16 mars 1998 relative aux garanties financières pour la remise en état des carrières (*BO Min. Equip.* n<sup>o</sup> 365-98-8 du 10 mai 1998), arrêté du 9 fév. 2004 relatif à la détermination du montant des garanties financières de remise en état des carrières prévues par la législation des installations classées (*JO* du 31 mars 2004).

<sup>2101</sup> Art. L. 516-1 C. env., art. R. 516-1 à R. 516-6 C. env. (anc. art. 23-2 à 23-7 du décret n<sup>o</sup> 77-1133 préc.). S'agissant des mines, il s'agit des articles 79 s. et 91 C. min.

<sup>2102</sup> L. ROUGER de GRIVEL, « Risques de défaillance d'entreprise et préservation de l'environnement : les garanties financières », *BDEI* n<sup>o</sup> 2/1996, p. 15-16. L'article 75-1 C. min. prévoit qu'en « cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'État est garant de la réparation des dommages » causés par l'activité de l'explorateur ou l'exploitant minier.

<sup>2103</sup> Circulaire n<sup>o</sup> 97-103 du 8 juill. 1997 relatives aux garanties financières pour les installations figurant sur la liste prévue à l'article 7-1 de la loi du 19 juill. 1976 (*BOMELT* n<sup>o</sup> 1224-97/24 du 10 janv. 1998).

<sup>2104</sup> Cet article (anc. art. 23-3 du décret n<sup>o</sup>77-1133) impose un renouvellement des garanties financières trois mois au moins avant leur échéance.

organismes de cautionnement<sup>2105</sup>. De plus, il est préjudiciable que cette garantie financière imposée à l'exploitant ne puisse pas être utilisée dans le cadre de la réparation des préjudices subis par des tiers résultant d'une pollution du sol<sup>2106</sup>. Une solution inverse serait plus en accord avec les dispositions de la loi relative à la responsabilité environnementale qui fait une référence expresse à l'application du principe pollueur-payeur<sup>2107</sup>. Il est vrai que l'évaluation de la garantie financière en serait complexifiée et que le montant requis de nature prospectif serait sans doute trop important pour un évènement aléatoire. A défaut d'une telle solution, il apparaît important d'inciter les exploitants à recourir à l'assurance<sup>2108</sup> pour la survenance de certaines pollutions, à défaut de l'existence d'un fond de garantie<sup>2109</sup>. Actuellement, l'assurance n'est pas obligatoire pour les exploitants d'installations classées et elle ne vise que la réparation des dommages résultant d'incidents et d'accidents<sup>2110</sup>. Cette situation est sans doute due au fait que l'assurabilité des atteintes à l'environnement est délicate<sup>2111</sup> puisque l'assurance ne couvre que des aléas correspondant aux effets imprévisibles des activités, et à

---

<sup>2105</sup> Le montant requis pour certaines exploitations (ex. du stockage des déchets) peut être très important et difficilement réuni pour les PME dont les moyens sont limités. Les banquiers ou assureurs seront peu enclins à octroyer des cautions sans contre garanties. Sur ces points, J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'Environnement, 2000, p. 37.

<sup>2106</sup> L'exclusion est explicitement formulée à l'art. L. 516-1 C. env. Pour certains, cette exclusion pourrait être contournée par la possibilité offerte à l'administration par l'article L. 552-1 C. env., de subordonner l'autorisation d'exploiter à la constitution de garanties financières lorsque l'installation projetée présente des risques dont les éventuelles conséquences financières sont manifestement disproportionnées par rapport à la valeur du capital immobilisé, J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Op. cit.*

<sup>2107</sup> Cf. article L. 160-1 C. env. figurant à l'article 1<sup>er</sup> de la loi relative à la responsabilité environnementale préc.

<sup>2108</sup> Il n'est pas fait référence ici aux pollutions et aux destructions de biens immobiliers résultant de catastrophes technologiques qui sont régies par les articles L. 561-3 C. env. et L. 128-1 s. C. ass.

<sup>2109</sup> Pour MM. Legrand, Lubek et Saint-Raymond, il apparaît essentiel de mettre en place un fonds de garantie interprofessionnel d'initiative publique afin d'aider les industriels à obtenir des garanties financières suffisantes à l'octroi de leur autorisation d'exploiter, H. LEGRAND, P. LUBEK, Ph. SAINT-RAYMOND, *Rapport relatif aux garanties financières appliquées aux installations classées*, rapport remis aux Ministres de l'Ecologie, des Finances et de l'Industrie, nov. 2004, (non publié), cité par J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, éd. Le Moniteur, 2005, p. 60.

<sup>2110</sup> Le groupement Assurpol (regroupement de sociétés d'assurance) a mis sur le marché des contrats d'assurance permettant la garantie des dommages que l'exploitant assuré se cause à lui même ou qu'il subit de la part d'un tiers, à l'occasion d'une pollution du sol. Cette garantie porte sur les frais de dépollution nécessaires à la remise en état du site de l'exploitant (dans un état comparable à celui qu'il y avait avant le sinistre) mais à la condition que la pollution résulte d'un accident (explosion, incendie, rupture d'une canalisation ou de réservoirs non enterrés, fausse manœuvre accidentelle, évènement naturel, vandalisme et acte de terrorisme). En sont exclus les pollutions résultant de l'inobservation par l'assuré de la réglementation, du mauvais état des installations ou de leur entretien défectueux. Cf. C. GONCALVES-GOJOSSO, *Les risques environnementaux dans l'entreprise sous les aspects pénaux et assurantiels*, Université de Poitiers, 2006, p. 27 s. (dact.).

<sup>2111</sup> Y. LAMBERT-FAIVRE, *Risques et assurances des entreprises*, Dalloz, 3<sup>ème</sup> éd., 1991, n° 870, p. 557.

condition qu'un lien de causalité puisse être établi<sup>2112</sup>. Bien que la directive sur la responsabilité environnementale<sup>2113</sup> vise à favoriser la couverture systématique de l'aléa industriel sans toutefois la rendre obligatoire, et que la convention de Lugano du 21 juin 1993 élaborée par le Conseil de l'Europe et portant sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement<sup>2114</sup>, consacre expressément le principe de l'assurance obligatoire, la loi française reste muette sur ce point<sup>2115</sup>. Néanmoins, ce texte, qui peut être regardé comme une mise en application de l'article 4 de la Charte de l'environnement de 2004 relatif au devoir de toute personne de réparer les dommages qu'elle cause à l'environnement<sup>2116</sup>, devrait inciter fortement les industriels à se doter d'une assurance en ce sens, si les assureurs décident de les mettre en place, ou à créer de manière volontaire des garanties financières spécifiques. Le devoir de réparer les dommages causés aux sols notamment par les industriels et les agriculteurs, serait ainsi mis en œuvre puisque l'article 1<sup>er</sup> de la loi relative à la responsabilité environnementale précise que constitue un dommage environnemental « les détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement qui créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de la contamination des sols résultant de l'introduction directe ou indirecte, en surface ou dans le sol, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes »<sup>2117</sup>. Les différents industriels seraient ainsi plus enclins à utiliser leurs connaissances professionnelles et les capacités techniques et financières requises par la loi, afin de conserver le sol. Cependant,

---

<sup>2112</sup> Il convient de noter que la loi relative à la responsabilité environnementale exclue de son champ d'application les « dommages à l'environnement ou menaces imminentes de dommages causés par une pollution à caractère diffus » sauf à ce que le lien de causalité puisse être établi par l'autorité compétente « entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants », cf. art. L. 161-2-7° C. env.

<sup>2113</sup> L'article 14 de la directive n° 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOCE* L. 143, du 30 avr. 2004) dispose : « garantie financière. 1. Les États membres prennent des mesures visant à encourager le développement, par les agents économiques et financiers appropriés, d'instruments et de marchés de garantie financière, y compris des mécanismes financiers couvrant les cas d'insolvabilité, afin de permettre aux exploitants d'utiliser des instruments de garantie financière pour couvrir les responsabilités qui leur incombent en vertu de la présente directive. »

<sup>2114</sup> L. BOISSON de CHAZOURNES, R. DESGAGNE, C. ROMANO, *Protection internationale de l'environnement, Recueil d'instruments juridiques*, Pedone, 1998, p. 996-1018.

<sup>2115</sup> Il convient de préciser que la Convention de Lugano précitée n'a pas été signée par la France (seuls 9 États l'ont signé) et qu'elle n'est pas entrée en vigueur (aucune ratification à ce jour).

<sup>2116</sup> Cf. *supra*, p. 217 s.

<sup>2117</sup> Le projet de loi prévoyait que le dommage environnemental concernait les « modifications négatives mesurables affectant gravement l'état des sols lorsque leur contamination du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes a pour effet de créer un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine », art. 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale déposé le 5 avr. 2007 (Sénat n° 288).

pour exploiter le sol ou sur le sol, une majorité d'exploitants doit au préalable obtenir une autorisation administrative délivrée au titre des différentes polices administratives spéciales dans le domaine de la protection de l'environnement. Si ces autorisations préalables sont *a priori* favorables à la conservation du sol, elles comportent des limites en matière de protection qui en font plutôt des permis plus ou moins étendus, de détruire le sol.

## **SECTION 2 - UNE PROTECTION DU SOL AMOINDRIE LORS DE L'AUTORISATION DE L'ACTIVITE**

Lorsque l'administration étudie une demande d'autorisation d'une activité professionnelle potentiellement destructrice du sol, elle utilise les éléments de droit précédemment étudiés afin d'octroyer ou non cette autorisation. L'autorisation ou le récépissé de déclaration ne peut être délivré au pétitionnaire du projet que si le dossier qu'il a fourni contient les éléments de nature à permettre à l'administration de s'assurer notamment<sup>2118</sup> que les intérêts protégés par la législation sur les installations classées et les principes de la loi d'orientation agricole sont respectés et, subséquemment, que le sol français est conservé.

Si le droit actuel réalise la protection du sol, ce n'est que de manière éparse et indirecte. La stratification des normes rend difficile l'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'activité, du fait de la diversité des règles existantes, mais également en raison du nécessaire examen des règles de protection d'autres milieux (eau, air) et ressources naturelles (biodiversité). Toutefois, il apparaît que c'est moins l'éparpillement des normes qu'une hiérarchisation des protections qui est en cause. En effet, par manque d'une législation relative à la protection du sol qui en ferait un bien environnemental aussi « important » que l'eau ou l'air, puisque sa fragilité serait ainsi explicitement reconnue, les différents acteurs, tant publics que privés, restent parfois indifférents à sa conservation. Cette situation est flagrante lors de l'autorisation d'une installation classée pour la protection de l'environnement ou d'une exploitation agricole et ce, bien que les législations en cause aient

---

<sup>2118</sup> Les intérêts protégés par la loi sur l'eau sont également à prendre en compte.

adopté une « démarche dite intégrée »<sup>2119</sup>. Le phénomène de pollution des sols n'est que tardivement pris en compte par les exploitants malgré l'existence de mécanismes de prévention de la pollution<sup>2120</sup>. La protection du sol n'est alors que partiellement mise en œuvre par ces règles de droit. Elle apparaît ainsi amoindrie lors de l'autorisation d'une activité professionnelle. Cet affaiblissement trouve également ses sources dans le fait que l'autorisation administrative délivrée constitue une « garantie » pour l'industriel « avant d'être une contrainte, voire une entrave »<sup>2121</sup> à sa liberté d'entreprendre (paragraphe I). L'altération du sol, que l'autorisation administrative sous-tend, constitue également une nuisance pour les activités proches plus respectueuses de cette ressource et de ce milieu naturel. La protection du sol fait ainsi ressurgir la question complexe de la conciliation des activités destructrices et des activités protectrices du sol, ou plus simplement, des conflits d'usages de ce milieu naturel (paragraphe II).

### **§ I - L'autorisation administrative d'altérer le sol**

En droit français, ne sont soumises à autorisation administrative préalable, c'est-à-dire à une mesure de police administrative, que les activités que le législateur souhaite restreindre en raison des atteintes éventuelles qu'elles peuvent porter à l'ordre public. L'autorisation est entendue dans un sens large en ce sens qu'il s'agit de tout acte administratif, quel que soit le vocable utilisé<sup>2122</sup>, qui octroie des droits à une personne juridique tout en assurant le respect de l'ordre public. La soumission des activités à la délivrance par l'administration d'autorisations est ainsi traditionnellement fondée sur une exigence de protection de l'ordre public qui correspond au respect du triptyque tranquillité, salubrité et sécurité publiques. Face à l'évolution des techniques et de la société, la définition classique de l'ordre public s'est

---

<sup>2119</sup> D. DEHARBE, « Rupture ou continuité du droit des installations classées ? » in *Les évolutions récentes du droit des installations classées pour la protection de l'environnement*, Cahiers de l'Université d'Artois, n° 20/2001, p. 7-25, spéc. p. 7. Sur la notion, cf. C. CAUDAL-SIZARET, *Op. cit.*

<sup>2120</sup> Ce constat déjà établi en 2000, a été confirmé par le Ministre de l'Environnement, cf. Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007). Voir également, J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Rapport d'expertise et de propositions sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 2000, p. 18 s. et 99.

<sup>2121</sup> D. DEHARBE, « Commerce et environnement au travers du prisme des installations classées », *Dr env. NS*. 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124, p. 261-268, spéc. p. 261 s.

<sup>2122</sup> Il s'agit ainsi des autorisations proprement dites mais également des autorisations de mise sur le marché, d'homologation ou de déclarations préalables.

progressivement enrichie de finalités nouvelles telles que la santé publique<sup>2123</sup> ou la prévention et la lutte contre les pollutions et nuisances<sup>2124</sup>. Dans ce dernier domaine, ce sont principalement la police des installations classées pour la protection de l'environnement<sup>2125</sup> et la police des déchets<sup>2126</sup> qui assurent une protection du sol<sup>2127</sup>. Si ces polices administratives spéciales, qui appartiennent à des autorités spécifiques, ont pour objet de prévenir les troubles environnementaux à l'ordre public, elles octroient dans le même temps à leur bénéficiaire, une autorisation de polluer l'environnement. En effet, l'autorisation administrative constitue une garantie de pollution et de dégradation du sol jusqu'à un certain seuil<sup>2128</sup>. Sont ainsi concernées tant les activités industrielles que les activités agricoles. En outre, pour ces dernières, viennent s'ajouter à l'autorisation d'exploiter, les contraintes et avantages de la politique agricole commune. Cette dernière influence fortement le droit rural et agricole et, par conséquent, les possibilités d'exploitation des agriculteurs. La reconnaissance de « sa contribution au développement durable tant social qu'environnemental dans les zones rurales »<sup>2129</sup> impose d'en étudier les effets sur la protection du sol. Il apparaît alors que l'exploitant industriel, le plus destructeur du sol, dispose d'une latitude plus grande pour polluer et dégrader le sol (A) que l'exploitant agricole (B).

### **A - Le bénéfice pour l'industriel de polluer le sol**

« C'est incontestablement l'exploitation industrielle qui pollue le sol de l'entreprise »<sup>2130</sup>. L'exploitant industriel est celui qui exploite principalement une usine, une entreprise ou une installation soumise à la législation sur les installations classées pour la

---

<sup>2123</sup> Les médicaments font l'objet d'une autorisation de mise sur le marché, art. L. 5121-1 s. CSP.

<sup>2124</sup> Les installations classées pour la protection de l'environnement sont soumises à un régime de déclaration ou d'autorisation administrative préalable (art. L. 511-1 s. C. env.).

<sup>2125</sup> Art. L. 511-1 s. C. env. (codification de la loi n° 76-663 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement).

<sup>2126</sup> Art. L. 541-1 s. C. env. (codification de la loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux).

<sup>2127</sup> Il ne faut cependant pas omettre la police générale du maire qui offre des moyens pour prévenir les pollutions du sol (art. L. 2212-2, 5° CGCT) et la police spéciale de l'eau qui participe à la conservation du sol (cf. *infra*, p. 130 s.).

<sup>2128</sup> Sur la notion de seuil, M.-P. GREVÊCHE, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, Université de Panthéon-Sorbonne, 2002, dact., p. 251 s.

<sup>2129</sup> M. FISCHER-BOEL, Préface à D. BIANCHI, *La politique agricole commune, Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, 2006. D. Bianchi va dans le même sens, *Op. cit.* p. 59 s.

<sup>2130</sup> J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Rapport d'expertise et de propositions sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 2000, p. 18.

protection de l'environnement<sup>2131</sup> et/ou à la législation relative aux déchets. Si le principe selon lequel tout détenteur de déchets doit les éliminer en s'assurant, par priorité, qu'il ne porte pas atteinte à la qualité des sols<sup>2132</sup> est essentiel, il convient de rappeler que la législation relative aux déchets doit être ici lue et articulée avec la législation relative aux installations classées puisque les dépôts, les stockages de déchets et les incinérateurs sont des installations classées pour la protection de l'environnement.

La législation relative aux installations classées permet à l'administration d'exercer ses pouvoirs de police à l'encontre des exploitations « qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la protection des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique »<sup>2133</sup>. C'est la dangerosité que présente une activité pour les intérêts protégés, dangerosité qui est transcrite dans la nomenclature « installations classées »<sup>2134</sup>, qui permet de la soumettre à un régime d'autorisation ou de déclaration administrative préalable. Les intérêts protégés par cette législation ne font pas de référence expresse au sol. En effet, elle ne vise pas en tant que telle la protection du sol<sup>2135</sup>. Elle ne permet qu'une protection implicite, voire indirecte, à travers les intérêts protégés que sont, d'une part, la commodité du voisinage<sup>2136</sup> et la protection de la santé et de la salubrité publiques et, d'autre part, à travers la protection des éléments du patrimoine archéologique<sup>2137</sup>, de l'environnement et de la nature. Dans le premier cas, c'est le sol en tant que milieu vecteur des pollutions qui est indirectement pris en compte, alors que dans le second cas, c'est bien le sol en tant que milieu

---

<sup>2131</sup> M.-P. CRAVERO, *L'entreprise face aux sites pollués : questions juridiques*, Université Panthéon-Sorbonne, dact., 2002, p. 6.

<sup>2132</sup> Art. L. 541-2 C. env.

<sup>2133</sup> Art. L. 511-1 C. env.

<sup>2134</sup> La nomenclature installations classées constitue une liste des activités qui précise celles qui sont soumises au régime de l'autorisation c'est-à-dire celles qui présentent de graves dangers pour les intérêts protégés, et celles qui sont soumises au régime de la déclaration préalable c'est-à-dire les activités qui présentent des dangers pour la protection de l'environnement. Elle a été définie par un décret pris en Conseil d'Etat du 20 mai 1953, modifié à plusieurs reprises. Depuis 2007, elle figure en annexe aux articles R. 511-9 et R. 511-10 C. env.

<sup>2135</sup> Pour J.-P. Hugon et P. Lubek, « la « non-pollution » ni la dépollution des sols en tant que telles ne sont des objectifs clairement affichés par la loi de 1976 », J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Op. cit.*, 2000, p. 33.

<sup>2136</sup> Voir par exemple le jugement relatif au retrait d'un dépôt de fumier de plusieurs tonnes nécessaire à l'élevage de lombrics et « entreposé à même le sol » qui présente des inconvénients graves pour la commodité du voisinage, TA Grenoble, 9 déc. 1987, *Société Euro-Lombric c/ Ministre de l'environnement* (inédit).

<sup>2137</sup> Il convient de noter que le juge administratif protégeait déjà ce patrimoine archéologique et indirectement le sol avant que la loi sur l'archéologie préventive ne vienne ajouter ce nouvel intérêt à la liste des intérêts protégés par la législation installations classées, CAA Nantes, 12 nov. 1997, *SARL Carrières Michaud*, n° 95NT01657, *RJE* n° 3/1998, p. 440, note R. SCHNEIDER.

naturel ou culturel qui est visé. Cela traduit la dichotomie de la protection du sol. En effet, lorsque le sol est pris comme un vecteur de pollution, notamment de l'eau, susceptible d'entraîner des atteintes à la santé de l'homme, il fait l'objet d'une protection indirecte. C'est le cas par exemple pour les installations classées d'élevages qui sont soumises à des règles de distance vis à vis des habitations, mais aussi d'épandage des effluents visant à préserver la santé et la salubrité publiques<sup>2138</sup> et qui, indirectement, vont être soumises aux objectifs de protection du sol. Lorsqu'il s'agit d'une préservation du sol par la prise en compte de la nature ou de l'environnement, cette protection est implicite et soumise à l'existence de milieux naturels fragiles et à protéger.

Cette protection implicite pourrait également être avancée pour la ressource eau puisqu'elle n'apparaît pas comme l'un des intérêts protégés par la législation relative aux installations classées. Cette analogie est inexacte puisque la création d'une installation classée doit prendre en compte les intérêts protégés par la législation sur l'eau<sup>2139</sup>, qui sont notamment la « gestion équilibrée de la ressource en eau » et la « protection des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides, la protection des eaux, la restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération »<sup>2140</sup>. Le sol est ainsi moins pris en considération par la législation relative aux installations classées que la ressource en eau. Ceci est confirmé par 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 soumises à autorisation. Si ce texte réglementaire impose à l'exploitant de « prendre toutes les dispositions nécessaires dans la conception, la construction et l'exploitation des installations pour limiter les risques de pollution accidentelle de l'air, des eaux ou des sols »<sup>2141</sup>, le milieu naturel que constitue le sol est l'élément environnemental pour lequel l'arrêté reste le plus imprécis<sup>2142</sup>. Contrairement à l'air et à l'eau, la protection du sol n'est qu'abordée par les règles relatives à l'épandage d'effluents sur les surfaces agricoles généralement exploitées par

---

<sup>2138</sup> I. DOUSSAN, Th. préc. ,p. 64 s.

<sup>2139</sup> Circulaire DPPR/SEI du 8 fév. 1995 relative à l'articulation de la police des installations classées avec la police de l'eau ; M. PRIEUR, *Droit de l'environnement* préc. n° 800, p 572.

<sup>2140</sup> Art. L. 211-1 C. env.

<sup>2141</sup> Art. 7 de l'arrêté du 2 fév. 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 soumises à autorisation (*JO* du 3 mars 1998).

<sup>2142</sup> Sur ce point la directive n° 96/61/ CE n'est pas plus précise. En effet, l'article 9 indique que « l'autorisation doit comporter des valeurs limites d'émission pour les substances polluantes, notamment celles figurant à l'annexe III, susceptibles d'être émises par l'installation concernée en quantité significative eu égard à leur nature et à leur potentiel de transferts de pollution d'un milieu à l'autre (eau, air et sol) ». Cependant, l'annexe III ne concerne que les émissions dans l'eau et l'air.



des tiers, et par les règles de gestion des déchets<sup>2143</sup>. Il n'est ainsi pas fait référence à des seuils de rejets ou des modalités de surveillance du sol, support de l'installation. Au regard de cette absence de prise en compte effective du sol pour lui-même par la législation relative aux installations classées, il apparaît *a priori* logique que l'autorisation délivrée en permette la destruction.

En outre, l'autorisation d'exploitation et le récépissé de déclaration constituent une garantie pour l'exploitant qui se voit ainsi octroyer un droit de polluer son voisinage, l'environnement et le sol. Comme l'indique David Deharbe, « si l'on accepte un instant de ne pas examiner la contrainte que constituent les prescriptions administratives de fonctionnement, on peut considérer que l'industriel est ainsi doté d'un titre légal à prendre des risques »<sup>2144</sup>. Il est possible d'aller plus loin : les prescriptions générales ou particulières ne constituent pas en elles-mêmes une limite de nature à empêcher une pollution du sol. En effet, le fait de prévoir notamment pour les installations classées soumises à autorisation une remise en état en fin d'exploitation suppose que l'installation classée polluera le sol qui lui sert d'assise<sup>2145</sup>. Seule l'étendue de la pollution, sa gravité et son potentiel d'atteintes aux intérêts protégés sont évalués et peuvent être diminués par les obligations imposées à l'exploitant. De plus, l'obligation de prévoir une remise en état en fonction de l'usage futur déterminé au moment de l'autorisation confère aux exploitants concernés une sécurité juridique puisque lors de la cessation de l'activité, l'administration ne pourra pas demander à l'industriel de modifier, à ce moment, ses obligations de remise en état<sup>2146</sup>. L'autorisation administrative vaut acceptation expresse ou tacite par l'administration et par conséquent par la société, d'un certain degré de pollution du sol. Cette solution est intrinsèque à la législation relative aux installations classées. Cette dernière est un droit de compromis<sup>2147</sup> entre la protection de

---

<sup>2143</sup> C'est le droit communautaire qui s'est le premier préoccupé de cette problématique avec l'adoption notamment de la directive n° 86/278/CEE du Conseil du 12 juin 1986 relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture. Cette directive qui insiste sur l'intérêt de l'épandage des boues en agriculture doit, selon la Commission, faire l'objet d'une révision, cf. communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen au Comité économique et social et européen et au Comité des Régions du 21 déc. 2005 relative à la mise en œuvre de l'utilisation durable des ressources: Une stratégie thématique pour la prévention et le recyclage des déchets, COM(2005)666 final. La Commission n'a, à ce jour, pas déposé de proposition de révision.

<sup>2144</sup> D. DEHARBE, « Commerce et environnement au travers du prisme des installations classées », *Dr env.* NS. 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124, p. 261-268, spéc. p.262.

<sup>2145</sup> Sur la remise en état cf. *infra*. p. 469 s.

<sup>2146</sup> Cf. *infra*. p. 486 s.

<sup>2147</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc., n° 689, p. 487.

l'environnement et les nécessités économiques<sup>2148</sup>. De plus, les dégradations du sol, telles que les tassements et la diminution de sa matière organique, ne sont pas envisagées par la réglementation des installations classées. Seule la pollution diffuse et locale, limitée au site de l'installation et à son environnement proche<sup>2149</sup>, fait l'objet de mesures de prévention et de gestion. De manière paradoxale, ce ne sont pas les installations polluantes qui sont éloignées préventivement des habitations mais les habitants qui sont écartés lorsque les sites sont pollués et dangereux. En effet, des servitudes d'utilité publique, visant à interdire des constructions nouvelles, peuvent être instaurées autour des « terrains pollués par l'exploitation d'une installation »<sup>2150</sup>. De même, les installations existantes dont le sol pollué présente des risques pour l'environnement et l'homme font l'objet de plans de prévention des risques technologiques<sup>2151</sup> qui permettent l'instauration d'un droit de préemption et d'expropriation des populations exposées aux risques les plus importants<sup>2152</sup>. Ces mesures qui visent à éviter les atteintes à la santé humaine étayent le caractère irrésistible d'une pollution du sol par certaines installations classées.

L'autorisation administrative constitue ainsi une garantie pour l'exploitant d'installation classée puisqu'elle lui assure de pouvoir produire et polluer jusqu'à un certain seuil, le sol. La contrainte imposée est celle d'une évaluation des impacts de l'exploitation sur l'environnement<sup>2153</sup> qui permet ensuite à l'administration d'imposer des prescriptions techniques à l'exploitant afin qu'il prévienne et, si possible, réduise les pollutions qu'il produit et qu'il les compense. L'autorisation préfectorale d'exploitation ne peut être délivrée que si les dangers ou inconvénients que l'installation classée présente peuvent être

---

<sup>2148</sup> B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, Th. Paris X Nanterre, 2001, p. 91 s. ; J.- P. BARALLE, « La conciliation des intérêts protégés par la loi du 19 juill. 1976 », in *Les évolutions récentes du droit des installations classées pour la protection de l'environnement*, préc., p. 71-99 ; D. DEHARBE, « Rupture ou continuité du droit des installations classées ? » in *Les évolutions récentes du droit des installations classées pour la protection de l'environnement*, préc. p. 7-25 ; L. LANOY, « Passif environnemental et responsabilité en droit des sociétés », *Dr env. NS.* 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124. p. 269-274 ; B. ROLLAND, « Les obligations environnementales et la clôture de la liquidation de la société », *Dr env. NS.* 2004, préc. p. 275-279.

<sup>2149</sup> Note du 8 fév. 2007 relative aux installations classées – prévention de la pollution des sols – gestion des sols pollués et son annexe 2 : Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués. Comment identifier un site (potentiellement) pollué. Comment gérer un problème de site pollué (non publiées).

<sup>2150</sup> Art. 515-12 C. env.

<sup>2151</sup> Les PPRT ont été institués par la loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Ces dispositions sont codifiées aux articles L. 515-15 s. C. env.

<sup>2152</sup> Art. L. 515-16 C. env.

<sup>2153</sup> Cf. *supra*. p. 343 s.

prévenus<sup>2154</sup> par les prescriptions imposées<sup>2155</sup>. L'autorité administrative dispose ici d'un pouvoir d'appréciation de l'étendue des mesures à prendre pour que l'exploitant respecte son obligation de « prévention »<sup>2156</sup> des nuisances. Néanmoins, les prescriptions techniques imposées aux exploitations soumises à autorisation doivent être « indispensables pour la protection des intérêts de l'article L. 511-1 du Code de l'environnement »<sup>2157</sup> et tenir compte, en application des principes législatifs du droit de l'environnement<sup>2158</sup>, des meilleures techniques disponibles<sup>2159</sup> à un coût économique acceptable<sup>2160</sup> et de « la qualité, de la vocation et de l'utilisation des milieux environnants »<sup>2161</sup>. Il s'agit pour l'administration et si nécessaire, pour le juge administratif, d'assurer une « prise en compte des circonstances et des équilibres économiques »<sup>2162</sup> et des préoccupations de protection de l'environnement. Ainsi, le Conseil d'Etat sanctionne les prescriptions techniques, qui du fait du caractère irréalisable

---

<sup>2154</sup> Art. L. 512-1 C. env. La Haute juridiction annule ainsi un arrêté préfectoral autorisant l'ouverture d'une installation classée comportant des prescriptions qui ne sont pas de nature à limiter les inconvénients pour le voisinage, CE, 22 mars 1996, *Gaec du vieux-Bougy*, n° 128923, Rec. p. 1032, *Dr. env.* 1997, n° 45, p. 12-14, note G. FONTBONNE, *JCP G.* 1996, VI, n°1348, p. 173, obs. M.-C. ROUAULT. Les juges du fond estiment également que doit être annulé un arrêté préfectoral autorisant une exploitation de poules pondeuses au motif que le plan d'épandage arrêté est insuffisant pour recueillir l'ensemble des déjections qui peuvent être générées, CAA Nantes, 23 mai 1990, *Morice et autres*, n° 89NT00988 (inédit).

<sup>2155</sup> Un arrêté préfectoral autorisant l'exploitation d'une installation de stockage et de récupération de véhicules hors d'usage doit être annulé dès lors qu'il « ne peut être remédié dans des conditions acceptables pour le voisinage, quelles que soient les prescriptions techniques susceptibles d'être imposées à l'exploitant », aux nuisances sonores et olfactives ainsi qu'à la pollution de l'atmosphère, CE, 12 oct. 1992, *M. David*, n° 88828 (inédit) ; Même solution pour une installation similaire qui présente des inconvénients pour la protection de ces sites et monuments et dont l'instruction du dossier révèle « qu'aucune mesure spécifique, eu égard à la topographie des lieux, ne serait de nature à permettre l'intégration de cette installation dans le site et à remédier ainsi aux inconvénients sus évoqués », CAA Lyon, 14 mai 1996, *SARL Mestre*, n° 93LY01003 (inédit).

<sup>2156</sup> Nous reprenons ici la formule des guillemets que le Professeur M. Prieur utilise dans son manuel de droit de l'environnement afin de noter, nous présumons, de manière ironique le caractère impossible de cette disposition, M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, précité n° 705, p. 498.

<sup>2157</sup> Art. L. 512-3 C. env.

<sup>2158</sup> L'article L. 110 C. env. fait référence « coût économiquement acceptable » pour la mise en œuvre des principes de précaution et de prévention, par priorité à la source des atteintes à l'environnement.

<sup>2159</sup> Selon l'annexe 9 de l'arrêté du 2 fév. 1998 dit « arrêté intégré », « les meilleures techniques disponibles se définissent comme le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer, en principe, la base des valeurs limites d'émission visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire de manière générale les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble ».

<sup>2160</sup> L'article R. 512-28 C. env. (anc. art. 17 du décret n° 77-1133) fait référence à « l'efficacité des meilleures techniques disponibles et de leur économie ». L'article 21 de l'arrêté du 2 fév. 1998 préc. précise que « les valeurs limites d'émissions fixées dans l'arrêté d'autorisation sont fondées sur les meilleures techniques disponibles dans des conditions économiquement et techniquement viables ». Il faut préciser que ces deux textes ont été modifiés en ce sens en 2005 (décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 modifiant le décret n° 77-1133 (*JO* du 16 sept. 2005) ; arrêté du 25 oct. 2005 modifiant l'arrêté du 2 fév. 1998 (*JO* du 19 nov. 2005)).

<sup>2161</sup> Art. R. 512-28, al. 2 C. env. préc.

<sup>2162</sup> C. VIGOUROUX « Sur le droit des installations classées pour la protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 596-606, spéc. p. 598.

des dépenses nécessaires à la limitation de la pollution, ne peuvent pas économiquement être mises en œuvre par le pétitionnaire<sup>2163</sup>. Le juge administratif considère que l'emploi des meilleures techniques disponibles ne peut être imposé à l'industriel si son coût économique plus important n'engendre pas corrélativement une protection plus grande des intérêts protégés<sup>2164</sup>. Le critère du coût de la mise en place des meilleures techniques disponibles par l'exploitant devient inopérant lorsque la technique en cause est la seule qui permet d'assurer la protection des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>2165</sup>. Ainsi, les exploitants d'installations classées bénéficient lors de leur création d'une certaine bienveillance de l'administration qui, tout en prescrivant des mesures de lutte contre la pollution du sol, les autorise à le polluer. Dans le même sens, il convient de préciser que le changement d'exploitant, sauf pour les installations classées soumises à la constitution de garanties financières<sup>2166</sup>, ne nécessite pas de nouvelle autorisation mais simplement une déclaration au préfet<sup>2167</sup>.

Ces différentes situations restent toutefois précaires puisque l'autorité administrative compétente peut, à tout moment et dès qu'il y a atteintes aux intérêts protégés, prescrire des mesures complémentaires afin de limiter les pollutions et nuisances générées par l'installation<sup>2168</sup>. Si l'exploitant industriel bénéficie d'un droit de polluer le sol, alors même que cette pollution s'inscrit dans le long terme et nuit à l'ensemble de la collectivité, l'agriculteur apparaît plus contraint quant à ses possibilités d'altérer le sol.

---

<sup>2163</sup> CE, 15 oct. 1990, *Commune de Froideconche c/ Denis*, n° 78674, Rec. T. p. 882 ; CAA Lyon, 22 mars 1993, *Société Orgachim*, n° 91LY01050, Rec. T. p. 896.

<sup>2164</sup> TA Clermont-Ferrand, 28 mars 1996, *Raymond Toury c/ Préfet de la région Auvergne, Préfet du Puy-de-Dôme*, n° 94833, CPEN, Bull. n° 221 du 15 mai 1996.

<sup>2165</sup> CAA Lyon, 6 juill. 1999, *SA Société de Transports et Entrepôts Frigorifiques*, n°97LY00084 (inédit) ; CAA Lyon, 28 juill. 1999, *SA Rolot-Lemasson*, n° 95LY21590 (inédit).

<sup>2166</sup> C'est-à-dire les carrières, les stockages de déchets et les Seveso « seuil haut » (art. 516-1 C. env., anc. art. 23-2 du décret n° 77-1133).

<sup>2167</sup> Art. R. 512-68 (anc. art. 34 du décret n° 77-1133 modifié, préc.).

<sup>2168</sup> Cf. *infra*. p. 388 s.

## B - Les contraintes imposées à l'agriculteur dans l'usage du sol

Contrairement aux installations classées, les exploitations agricoles traditionnelles<sup>2169</sup>, ne sont soumises pour leur création et leur mise en fonctionnement qu'à peu de formalités administratives. Le futur exploitant agricole doit se déclarer à la Mutuelle Sociale Agricole, s'inscrire au Registre du Commerce et des Sociétés et obtenir une immatriculation au Répertoire National des Entreprises<sup>2170</sup>. Une fois qu'il est un exploitant agricole, il doit, s'il souhaite exploiter de manière individuelle ou sociétaire ses terres ou celles qu'il loue, et dès lors que la surface exploitée dépasse un certain seuil, faire une demande d'autorisation d'exploitation<sup>2171</sup> ou de déclaration auprès de la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt. Ces obligations relèvent du contrôle des structures<sup>2172</sup> dont l'objectif est de favoriser les installations d'agriculteurs. L'autorisation d'exploiter est délivrée par le préfet qui doit alors respecter des dispositions du schéma directeur départemental des structures et prendre en compte « l'intérêt économique et social du maintien de l'autonomie de l'exploitation » et « l'intérêt environnemental de l'opération »<sup>2173</sup>. Si la réglementation du contrôle des structures peut apparaître comme un frein à la liberté de l'exploitant<sup>2174</sup>, il convient de remarquer que ce sont plutôt les règles relatives aux droits de produire et les mécanismes d'aides financières qui viennent limiter les possibilités de production pour des motifs de protection de l'environnement et de protection du sol. En effet, une fois installée, la majorité des exploitants agricoles<sup>2175</sup> se soumet aux règles de la politique agricole

---

<sup>2169</sup> Nous employons le terme de traditionnel pour marquer la différence avec les exploitations agricoles qui relèvent du régime des installations classées et qui relèvent de fait de l'industrie.

<sup>2170</sup> Il convient de préciser que les jeunes agriculteurs bénéficient d'aides à l'installation versées par l'Etat qui prennent la forme de dotation d'installation, de prêts bonifiés.

<sup>2171</sup> L'autorisation d'exploiter s'applique notamment aux installations et agrandissements d'une exploitation agricole dont la surface totale excède le seuil fixé par le schéma directeur départemental des structures (lorsque cela concerne un bien agricole reçu par donation, location, vente ou succession, le régime est sous trois conditions, celui de la déclaration) lorsque l'exploitant ne dispose pas des capacités professionnelles requises ou qu'il s'agit d'un atelier hors-sol, cf. art. L. 331-2 C. rur.

<sup>2172</sup> Art. L. 331-1 à L. 331-11 C. rur.

<sup>2173</sup> Art. L. 331-3 C. rur.

<sup>2174</sup> M.-O. GAIN, « Le contrôle des structures et la liberté d'entreprendre », *RDR* 2004, n° 324, p. 372-384, J.-M. GILARDEAU, « La liberté d'entreprendre en agriculture », *RDR* 2004, n° 324, p. 402- 407.

<sup>2175</sup> Sur 614 000 exploitations dénombrées en France en 2003, 442 120 exploitants étaient bénéficiaires de paiements directs de la PAC, *L'agriculture dans l'Union européenne – Informations statistiques et économiques 2005*, document disponible sur le site [http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2005/table\\_fr/index.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2005/table_fr/index.htm) (page consultée le 22 juin 2007). Ce document est également disponible pour l'année 2006 mais les chiffres pour la France sont inconnus.

commune<sup>2176</sup> dont l'objectif principalement est le soutien financier de l'agriculture européenne<sup>2177</sup>. Ce soutien est mis en œuvre par des aides directes au revenu qui depuis 2003, font l'objet d'une conditionnalité environnementale<sup>2178</sup>. L'octroi du soutien financier par le fonds européen agricole de garantie<sup>2179</sup> est ainsi lié au respect de plusieurs critères tels que la protection de l'environnement, le bien-être animal et la santé publique<sup>2180</sup>. Les agriculteurs doivent, pour obtenir des aides, respecter la législation communautaire relative à la protection de l'environnement<sup>2181</sup> et assurer le maintien des surfaces agricoles dans de bonnes conditions agronomiques et environnementales<sup>2182</sup>. Cette obligation d'assurer une exploitation des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales<sup>2183</sup> vise à lutter contre l'érosion, à gérer la matière organique des sols, à maintenir la structure des sols et à entretenir les terres<sup>2184</sup>. En France, l'Etat impose aux agriculteurs qui souhaitent le versement d'aides, que trois pour cent des terres de l'exploitation fassent l'objet d'un couvert environnemental<sup>2185</sup>, que les terres soient entretenues et une interdiction d'usage de produits fertilisants chimiques<sup>2186</sup>. Ces conditions participent à la lutte contre l'érosion<sup>2187</sup>. Enfin, les exploitants agricoles sont également soumis à une obligation de maintien des pâturages permanents<sup>2188</sup>.

---

<sup>2176</sup> Seuls quelques aspects de la PAC seront abordés.

<sup>2177</sup> Règlement CE n° 1782/2003 du 29 sept. 2003 établissant les règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs (*JOUE*, L. 270 du 21 oct. 2003). Il convient d'ajouter que selon l'article 33 du Traité instituant la Communauté européenne, les premiers buts de la PAC sont « d'accroître la productivité de l'agriculture » et « d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole ».

<sup>2178</sup> Art. 5 du règlement n° 1782/2003 préc. ; Règlement CE n° 796/2004 de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévu par le règlement n° 1782/2003 du 29 sept. 2003 (*JOUE*, L. 141 du 30 avr. 2004).

<sup>2179</sup> Ce fonds a succédé au fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) au 1<sup>er</sup> janv. 2007.

<sup>2180</sup> Art. 3 et 4 du règlement CE n° 1782/2003 préc.

<sup>2181</sup> Il s'agit de la directive n° 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992 concernant la protection des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (*JOCE* L. 206 du 22 juill. 1992), de la directive n° 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la protection des oiseaux sauvages (*JOCE* L. 103 du 25 avr. 1979) ; de la directive n° 80/68/CEE du Conseil du 17 déc. 1979 concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses (*JOCE* L. 20 du 26 janv. 1980) et de la directive n° 86/278/CEE du Conseil du 12 juin 1986 relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture (*JOCE* L. 181 du 4 juill. 1986).

<sup>2182</sup> D. BIANCHI, *La politique agricole commune*, préc. p. 299.

<sup>2183</sup> Cette obligation est précisée par les Etats membres, cf. les articles D. 615-45 à D. 615-51 C. rur.

<sup>2184</sup> Art. 5, § 1 du règlement n° 1782/2003 préc. et l'annexe IV relative aux bonnes conditions agricoles et environnementales visées à l'article 5.

<sup>2185</sup> Art. D. 615-46 C. rur., Arrêté du 31 juill. 2006 pris pour l'application des articles D. 615-46 et D. 615-48 du code rural et relatif aux règles de couvert environnemental et d'assolement (*JO* du 2 août 2006).

<sup>2186</sup> Art. D. 615-46 C. rur.

<sup>2187</sup> Art. D. 615-50 C. rur.

<sup>2188</sup> Art. 5, § 2 du règlement n° 1782/2003 préc., art. D. 615-51 C. rur.

Les agriculteurs, du moins ceux qui demandent l'octroi d'aides directes de la politique agricole commune<sup>2189</sup>, se voient imposer des obligations de protection du sol qui feront l'objet d'un contrôle durant l'exploitation<sup>2190</sup>. La conditionnalité environnementale<sup>2191</sup> des aides à la production et à l'exploitation constitue une contrainte relative pour les agriculteurs. Si elle vise à lutter contre les pollutions d'origine agricole<sup>2192</sup>, comme le font les législations relatives aux installations classées et aux déchets, elle permet en outre, une limitation des dégradations du sol. Il convient de remarquer que l'installation en tant que telle des agriculteurs traditionnels est, contrairement aux industriels, soumise à peu de contraintes environnementales. Ce n'est que lorsque l'exploitant requiert des aides financières que la protection du sol constitue une contrainte, contrainte qui sera plus pressante lors du fonctionnement de l'exploitation<sup>2193</sup>. Il apparaît toutefois regrettable que la protection du sol ne soit pas prise en compte dans l'autorisation même de l'exploitation agricole. Cette absence, palliée en partie par l'application des règles de la politique agricole commune et de protection de l'environnement adoptées par l'Union européenne, constitue l'un des facteurs explicatifs de la conciliation difficile des activités s'exerçant sur le sol.

## **§ 2 – La coexistence difficile des activités liées au sol**

Les activités liées au sol sont nombreuses et variées puisque le sol est la plate-forme de la plupart des activités humaines. Il remplit des fonctions économiques essentielles qui sont d'être l'assise des infrastructures et des constructions, une ressource exploitée et le lieu, l'espace de la production agricole. Ces différentes facettes de la fonction économique du sol

---

<sup>2189</sup> Les aides directes sont notamment les droits au paiement unique. Il s'agit d'aides découplées de la production agricole.

<sup>2190</sup> Il convient de remarquer que les contrôles sont difficiles à mettre en œuvre tant par les Etats membres que par la Commission européenne, notamment du fait de leurs coûts et des exigences techniques requises (télé-détection par exemple), cf. Rapport spécial de la Cour des comptes n° 3/2005 relatif au développement rural : la vérification des dépenses agroenvironnementales, accompagné des réponses de la Commission (*JOUE* n° C. 279 du 11 nov. 2005) ; A. MONPION, *Le principe pollueur payeur et l'activité agricole dans l'Union européenne*, Université de Limoges, 2007, p. 187 s.

<sup>2191</sup> F. BARBIER, « La conditionnalité environnementale », *RDR* n° 349, janv. 2007, Etude n° 6, p. 33-34.

<sup>2192</sup> Cette lutte relève de la réglementation des épandages agricoles et celle relative à la protection de l'eau contre les nitrates.

<sup>2193</sup> Cf. *infra*. p. 384 s.

sont de manière classique<sup>2194</sup> en conflit permanent avec les fonctions écologique et culturelle du sol. Cependant, les activités relevant de la fonction économique du sol sont également en compétition entre elles et/ou en opposition avec des activités sans lien direct avec lui. En effet, la fonction de production alimentaire du sol peut être en conflit avec la fonction de socle des constructions industrielles ou, plus simplement, urbaines. De même, au sein de la fonction de production alimentaire, deux modèles d'exploitation peuvent s'affronter : l'agriculture conventionnelle et l'agriculture biologique.

Il apparaît intéressant d'étudier l'arbitrage des conflits entre les activités liées au sol. L'opposition concerne d'abord les activités agricoles classiques et les activités urbaines ou industrielles. Les premières sont menacées par l'urbanisation des zones rurales. L'origine du conflit est ainsi la quantité d'espace disponible pour l'exercice de ces activités, voire la qualité de ces espaces puisque l'urbanisation entraîne, outre un certain degré de pollution, une imperméabilisation des sols. La quantité de sol étant finie, se pose le problème du choix de l'affectation des terres et des modalités de leur occupation. Cette problématique est au cœur du droit de l'urbanisme puisque son objet est de déterminer les conditions d'occupation du sol et de l'espace. L'un des objectifs de cette matière a traditionnellement été de protéger les activités agricoles<sup>2195</sup> par la limitation de l'urbanisation des zones rurales. Il appartient aussi aux collectivités territoriales et en particulier aux communes lors de l'élaboration des documents d'urbanisme tels que les Schémas de cohérence territoriale<sup>2196</sup>, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, d'arbitrer le conflit entre l'agriculture et l'urbanisation notamment industrielle. La conciliation opérée est visible dans le zonage mis en place<sup>2197</sup>. En effet, un classement en zone A « agricole » permet de conserver le potentiel agronomique, *biologique* ou économique des terres<sup>2198</sup>. Néanmoins, l'arbitrage effectué par les autorités locales compétentes est soumis à l'appréciation des enjeux économiques en présence. Les

---

<sup>2194</sup> Cela revient à poser la question de la conciliation de l'économie et de la protection de l'environnement, R. PASSET, *L'économie et le vivant*, 2<sup>ème</sup> éd., Economica, 1996 ; B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, préc.

<sup>2195</sup> Cf. par exemple, art. L. 121-1 C. urb., art. L. 111-1 et R. 111-1 s. C. urb. et le fait que les représentants des agriculteurs (chambre d'agriculture) participent à l'élaboration des documents d'urbanisme (art. L. 122-2 C. urb., art. L. 511-3 C. rur.), J. AUGIER, *Droit rural*, préc. p. 13 ; I. DOUSSAN, Th. préc. p. 78 s.

<sup>2196</sup> En effet, les schémas de cohérence territoriale « fixent, dans le respect des équilibres résultant des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers ».

<sup>2197</sup> cf. *supra*. p. 340 s. sur la planification urbaine.

<sup>2198</sup> C'est nous qui soulignons.



maires bénéficient d'une marge d'appréciation dans le choix des zonages. Au regard du contrôle restreint effectué par le juge administratif<sup>2199</sup>, les communes peuvent être enclines à faire prévaloir les enjeux économiques et industriels sur les enjeux environnementaux dès lors, toutefois, que ces enjeux économiques ne sont pas en contradiction avec les dispositions d'un éventuel schéma de cohérence territoriale<sup>2200</sup>. Néanmoins, lorsque les exploitants agricoles subissent ou sont à l'origine de nuisances et de pollutions, c'est le juge judiciaire, dans le cadre d'une mise en œuvre de la théorie des troubles anormaux de voisinage, qui sera compétent pour régler le litige de voisinage et incidemment la conciliation des activités. Ainsi, la protection d'une agriculture traditionnelle extensive qui assure une protection du sol reste fortement soumise à la volonté des pouvoirs publics.

A l'instar de ce conflit, un problème plus complexe peut naître au sein de l'agriculture. Il s'agit de l'opposition existante entre l'agriculture biologique et l'agriculture conventionnelle ou les expérimentations et cultures en plein champ d'organismes génétiquement modifiés<sup>2201</sup>. En effet, l'agriculture biologique<sup>2202</sup> vise à créer des produits agricoles respectueux de l'environnement<sup>2203</sup>. En matière de fertilisation du sol et de traitement antiparasitaire, l'agriculture biologique interdit les produits chimiques ou l'emploi

---

<sup>2199</sup> L. YOURSRY, « Les zones agricoles dans les plans d'occupation des sols et le juge administratif », *RDR* 1990, n° 179, p. 38-42, spéc. p. 40

<sup>2200</sup> Le PLU doit être compatible avec le SCOT qui peut lui-même déterminer des espaces agricoles à protéger (art. L. 122-1 C. urb.).

<sup>2201</sup> Le droit communautaire fait référence à une « coexistence » des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique c'est-à-dire la « capacité des agriculteurs de choisir une production végétale de type traditionnel, biologique ou génétiquement modifié », Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 9 mars 2006, *Rapport sur la mise en œuvre des mesures nationales relatives à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique*, SEC(2006)313). Ce vocable vient d'être inséré en droit français par la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés (*JO* du 26 juin 2008). Le chapitre 2 de la loi s'intitule ainsi « responsabilité et coexistence entre cultures ».

<sup>2202</sup> Règlement (CE) n° 2092/91 du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique des produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (*JOCE* n° L. 198 du 22 juill. 1991), art. L. 641-13 C. rur.

<sup>2203</sup> E. LALANNE, « Le rôle de l'agriculture biologique dans la protection de l'environnement », in R. NERAC-CROISSIER (Dir.), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, L'Harmattan, 2005, p. 349-369.

A l'instar de l'agriculture biologique, l'agriculture raisonnée vise à la mise en œuvre par l'exploitant d'une approche globale de son exploitation. Elle participe dans une certaine mesure à la protection du sol car elle impose aux agriculteurs qui s'y soumettent de respecter un équilibre de la fertilisation des cultures et une maîtrise des intrants et effluents agricoles. Si un conflit entre ce type d'agriculture et l'agriculture conventionnelle peut voir le jour, cette agriculture bien qu'elle permette l'octroi d'un label aux produits qui en sont issus, ne présente pas de spécificités par rapport à l'agriculture biologique qui est plus contraignante et exigeantes pour l'agriculteur. Cf. Décret n° 2002-631 du 25 avr. 2002 relatif à la qualification des exploitations agricoles au titre de l'agriculture raisonnée.

d'organismes génétiquement modifiés<sup>2204</sup> au profit d'engrais et de produits naturels. Elle assure ainsi une certaine protection du sol et de sa biodiversité. Ce mode de production agricole permet aux agriculteurs qui le mettent en place de voir leurs produits homologués par la mention « agriculture biologique » qui témoigne de leur qualité environnementale<sup>2205</sup>. Ce type d'agriculture entre *de facto* en conflit avec l'agriculture conventionnelle ou les cultures d'organismes génétiquement modifiés puisque ces modes de cultures, tout en étant opposés sur les modalités de production, sont de fait, entremêlés sur le territoire. Les parcelles d'exploitants en agriculture biologique peuvent se trouver à proximité, voire juxtaposées, à des parcelles d'exploitants en agriculture conventionnelle ou utilisant des organismes génétiquement modifiés<sup>2206</sup>. Le sol de chacune des parcelles est *a priori* soumis à des contraintes culturelles différentes. Néanmoins, du fait des écoulements naturels de l'eau, du vent, etc., le sol de l'agriculteur biologique, tout comme les plantes qu'il supporte, peuvent être dégradées notamment par les organismes génétiquement modifiés<sup>2207</sup>, et ne plus permettre à l'agriculteur de répondre aux exigences de qualité imposées aux produits issus de l'agriculture biologique. Dans ce cas, l'exploitant qui cultive des parcelles avec des organismes génétiquement modifiés limite l'exploitation de l'agriculteur biologique puisque ce dernier ne maîtrise plus son mode de production à l'origine plus respectueux de l'environnement. Le droit français qui, en ce domaine, est totalement issu du droit communautaire, ne prévoyait jusqu'à récemment aucune mesure spécifique s'agissant de la

---

<sup>2204</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 10 juin 2004 - *Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique* (SEC(2004)739) ; Règlement n° 1804/1999 du Conseil du 19 juill. 1999 modifiant, pour y inclure les productions animales, le règlement n° 2092/91 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (*JOCE* n° L. 222 du 24 août 1999).

<sup>2205</sup> Art. L. 641-2 et L. 641-13 C. rur.

<sup>2206</sup> La dissémination d'organismes génétiquement modifiés (OGM), est soumise à une autorisation administrative délivrée par le Ministre de l'Agriculture après avis du Haut Conseil des biotechnologies qui est chargé d'examiner les risques que peut présenter la dissémination pour l'environnement et la santé publique (art. L. 533-3 s. C. env. modifié par la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés préc.). Ce sont la directive n° 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive n° 90/220/CEE du Conseil modifiée (*JOCE* L. 106 du 17 avr. 2001) et le règlement (CE) n° 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (*JOCE* L. 268 du 18 oct. 2003) qui précisent les obligations environnementales et sanitaires des cultures d'OGM.

<sup>2207</sup> Point 2.2.8 de l'avis du 10 mars 2007 du Comité des régions sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 9 mars 2006, « Rapport sur la mise en œuvre des mesures nationales relatives à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique » (2007/C 57/03) ; « La ressource en sols : menaces, nouveaux enjeux et mesures de protection », in M.-C. GIRARD et al. (Dir.), *Sols et environnement*, Dunod, 2005, p. 779-799 ; INAP-G, « OGM : effets et risques pour le sol », 2004, article consulté le 19 juin 2007 sur le site de l'Institut national agronomique Paris-Grignon (INAP-G). Cf. [http://www.inapg.inra.fr/ens\\_rech/bio/biotech/textes/Dossier2003/OGMeffetsursol.html](http://www.inapg.inra.fr/ens_rech/bio/biotech/textes/Dossier2003/OGMeffetsursol.html).

coexistence de ces types de cultures. Cependant, au regard des problèmes juridiques et pratiques posés par cette coexistence<sup>2208</sup>, la France s'est dotée, en juin 2008, de dispositions contraignantes alors même que le droit communautaire est, sur ce point, constitué de normes non obligatoires<sup>2209</sup>. Cette réglementation permet ainsi de mettre fin à l'utilisation illicite par les maires de leurs pouvoirs de police générale. En effet, les maires qui souhaitaient éviter que les cultures d'organismes génétiquement modifiés sur leurs communes entravent les cultures biologiques ont tenté, au regard des incertitudes liées aux effets des organismes génétiquement modifiés sur l'environnement et la santé<sup>2210</sup>, d'interdire, au titre de l'existence de circonstances locales<sup>2211</sup>, de telles cultures en plein champ<sup>2212</sup>. Ces interdictions ont toutes été censurées par le juge administratif puisque la dissémination d'organismes génétiquement modifiés est soumise à une police spéciale et que dans ce cas, le maire ne peut intervenir au titre de ses pouvoirs de police générale<sup>2213</sup> que lorsque est présent un péril grave et imminent<sup>2214</sup>. La loi apporte plusieurs solutions en posant d'abord le principe selon lequel « la

---

<sup>2208</sup> A. PETITPIERRE-SAUVAIN, « Coexistence et responsabilité : le dilemme des OGM en agriculture », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 1637-1656.

<sup>2209</sup> L'art. 26 bis de la directive n° 2001/18/CE précitée invite les Etats membres à prendre les mesures nécessaires pour éviter la présence d'organismes génétiquement modifiés dans les autres produits. Cet article qui indique dans son paragraphe 1 que « les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour éviter la présence accidentelle d'OGM dans d'autres produits » a été ajouté lors de la modification de la directive par le règlement n° 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (*JOCE* L. 268 du 18 mars 2003). De même, la recommandation n° 2003/556/CE établissant des lignes directrices pour l'élaboration de stratégies nationales et de meilleures pratiques visant à assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques (*JOCE* L. 189 du 29 juill. 2003) ne constitue pas un acte obligatoire pour les Etats membres.

<sup>2210</sup> Les arrêtés municipaux motivaient l'interdiction des cultures OGM sur l'application du principe de précaution tel qu'il figurait dans l'article L. 110-1 C. env.

<sup>2211</sup> CE, 18 déc. 1959, *Société Les Films Lutétia*, S. 1960, p. 94 s. concl. MAYRAS, *GAJA* 2005, n° 79, p. 525 s. Dans le domaine de l'agriculture biologique et des OGM, voir par exemple CAA Bordeaux, 13 fév. 2004, *Préfet du Gers*, n° 04BX00067, R. ROMI, « Principe de précaution et suspension des arrêtés de police des maires », *Dr. env.* 2004, n° 119, p. 111 ; TA Toulouse, 19 sept. 2006, *Préfet de la Haute-Garonne c/ Commune de Bax*, n° 0503972, *AJDA* 2006, p. 2406-2412, note J.-C. TRUILHE.

<sup>2212</sup> Art. L. 2212-2 et art. L. 2212-4 CGCT.

<sup>2213</sup> C'est le cas dans le cadre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement (CE, 15 janv. 1986, *Société Pec Engineering*, n° 47836) et dans le cadre de la police relative aux réquisitions de logement (CE, 18 oct. 1986, *Commune de Pugnac c/ La Hélin*, n° 71985).

<sup>2214</sup> TA Poitiers, 22 oct. 2002, *Préfet des Deux-Sèvres c/ Commune d'Ardin* (n° 021677) et *Préfet des Deux-Sèvres c/ Commune d'Amuré* (n° 021675), deux espèces, *AJDA* 2002, p. 1351-1353, note Y. JEGOUZO ; CAA Bordeaux, Ord., 22 sept. 2004, *Préfet de Haute-Garonne*, n°04BX01452 : les juges du fond ont censuré le jugement du TA de Toulouse du 3 août 2004, *Commune de Bax* (n° 0402397) qui avait ordonné la suspension partielle de l'arrêté municipal interdisant pour un an la culture et l'expérimentation d'OGM dans un rayon de 3 km autour des parcelles de la commune exploitées biologiquement. Cf. le jugement conforme à l'arrêt d'appel TA Toulouse, 18 janv. 2005, *Préfet de Haute-Garonne c/ Commune de Bax*, n°s 042388 et 042374, *AJDA* 2005, p. 1188- 1192, concl. M. FABIEN ; CAA Lyon, 26 août 2005, *Commune de Ménat*, n° 03LY00696, *AJDA* 2006 p. 38, note E. KOLBERT, « L'intervention du maire en matière de cultures d'organismes génétiquement modifiés » ; J. MAKOWIAK, « Le juge administratif face aux arrêtés " anti-OGM " : de la censure à

liberté de consommer et de produire avec ou sans organismes génétiquement modifiés, sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles et de qualité, est garantie dans le respect des principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité inscrits dans la Charte de l'environnement de 2004 et dans le respect des dispositions communautaires<sup>2215</sup>. Le législateur a également prévu, comme le recommande la Commission européenne<sup>2216</sup>, que soit instaurer des distances entre les cultures d'organismes génétiquement modifiés et les autres cultures afin d'éviter la « présence accidentelle » de ceux-ci dans les autres productions<sup>2217</sup>. Ainsi, des périmètres d'interdiction de cultures d'organismes génétiquement modifiés qui supposent l'établissement de zones de protection et/ou de pollution biologique autour des sources potentielles de contamination<sup>2218</sup> vont permettre de protéger les cultures conventionnelles ou biologiques<sup>2219</sup>. Cette mesure doit être liée à la création, à l'article L. 663-4 du Code rural, d'une responsabilité de plein droit, dans certaines conditions<sup>2220</sup>, de l'exploitant agricole

---

l'ouverture ? », *RJE* n° 4/2004, p. 385-403. Il convient enfin de noter que l'existence d'un péril grave et imminent résultant d'une contamination de cultures biologiques par des cultures d'organismes génétiquement modifiés est difficile à apporter par le maire qui souhaiterait protéger ce type de culture, puisque les effets des organismes génétiquement modifiés restent encore incertains, F.-G. TREBULLE, « OGM : une illustration de la mise en œuvre du principe de précaution », *Env.* 2004, n° 10, p. 9-15.

<sup>2215</sup> Art. 2 de la loi n° 2008-595 préc. codifié à l'art. L. 531-2-1 C. env. La coexistence des cultures OGM et non OGM est fondée selon la recommandation de la Commission n° 2003/556/CE précitée sur le libre choix des agriculteurs et des consommateurs. Pour M.-A. Hermitte, cela vise à « contraindre ceux qui cultivent des OGM à organiser leur production de sorte que les flux de gènes en direction des champs voisins restent inférieurs à 0,9% », M.-A. HERMITTE, « Relire l'ordre juridique à la lumière du principe de précaution », *D.* 2007, p. 1518-1522, spéc. p. 1522.

<sup>2216</sup> Recommandation de la Commission n° 2003/556/CE préc. Pour éviter une contamination éventuelle des cultures biologiques par des organismes génétiquement modifiés, il convient d'écarter ou d'isoler les cultures génétiquement modifiées des autres cultures par des zones tampon, des haies, etc. afin de permettre aux exploitants de choisir leurs modes de cultures. Le règlement n°1829/2003 CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 sept. 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (*JOCE* L. 268 du 18 oct. 2003) prévoit à l'art. 12 que les produits alimentaires peuvent comporter 0,9 % d'OGM et qu'il appartient aux exploitants agricoles de « démontrer aux autorités compétentes qu'ils ont pris des mesures adéquates pour éviter la présence de ce matériel », ce qui peut consister en des distances d'éloignement ou d'isolement. M. le sénateur J. Muller a indiqué lors des débats relatifs à la loi sur les organismes génétiquement modifiés qu'en moyenne, au sein de l'Union européenne, les distances d'isolement pratiquées sont de 200 à 300 mètres et que les « producteurs de semences s'imposent des périmètres de 300 mètres à 400 mètres », cf. Les propos de M. J. Muller, Débats au Sénat sur la loi relative aux organismes génétiquement modifiés, Séance du 7 fév. 2008.

<sup>2217</sup> Art. L. 663-2 C. rur. introduit par l'article 6 de la loi n° 2008-595 préc.

<sup>2218</sup> E. BROSSET, *Biotechnologies et droit communautaire : le génie génétique*, Université d'Aix-Marseille, 2003, dact., p. 510.

<sup>2219</sup> L'inconvénient sera sans doute de réduire l'espace disponible pour tous les types de cultures.

<sup>2220</sup> Ces conditions sont fixées au paragraphe I de l'article L. 663-4 du Code rural. Il s'agit de la proximité géographique des parcelles OGM et des autres parcelles cultivées, de la concomitance temporelle des récoltes, de la commercialisation des produits, de l'absence initiale d'étiquetage de ces produits et de l'obligation

d'organismes génétiquement modifiés qui cause un « préjudice économique<sup>2221</sup> résultant de la présence accidentelle de cet organisme génétiquement modifié dans la production d'un autre exploitant agricole »<sup>2222</sup>. La finalité de ces dispositions, auxquelles s'ajoute une information accrue de l'ensemble des acteurs concernés<sup>2223</sup>, est ainsi d'éviter le seul préjudice financier dû à une présence d'organismes génétiquement modifiés dans des cultures destinées à en être dépourvues<sup>2224</sup>. L'atteinte potentielle de ce type de cultures pour l'environnement est ainsi seulement prise en compte lors des études préalables à l'autorisation d'un organisme génétiquement modifié<sup>2225</sup>. La réparation de l'atteinte portée à l'environnement n'est pas prévue<sup>2226</sup>. Il convient de remarquer que la référence au préjudice résultant de la contamination accidentelle par des organismes génétiquement modifiés va dans le sens de la législation en cours d'élaboration au sein de l'Union européenne puisqu'un nouveau règlement relatif à l'agriculture biologique qui vise notamment à autoriser la « présence accidentelle » d'organismes génétiquement modifiés dans les produits alimentaires<sup>2227</sup> biologiques en respectant le seuil général de 0,9 %<sup>2228</sup>. Cette nouvelle disposition entraînera *de facto* une évolution des définitions de l'agriculture et des produits biologiques telles

---

d'étiquetage imposée par la présence d'OGM. Un décret en Conseil d'Etat en cours d'élaboration doit préciser ces conditions.

<sup>2221</sup> Ce préjudice est selon le paragraphe II de l'art. L. 663-4 C. rur., « la dépréciation du produit résultant de la différence entre le prix de vente du produit de la récolte soumis à l'obligation d'étiquetage et celui du même produit, présentant des caractéristiques identiques, non soumis à cette obligation ». Il s'agit d'un préjudice très précis qui ne couvre pas par exemple, et en restant sur un plan strictement économique, le préjudice de l'atteinte à une marque ou une image de marque pouvant résulter de la présence, même accidentelle, d'organismes génétiquement modifiés.

<sup>2222</sup> Art. L. 663-4 C. rur.

<sup>2223</sup> La loi n° 2008-595 a institué une information de l'administration et des exploitants agricoles des parcelles « entourant » les parcelles comportant des cultures d'OGM (art. L. 663-1 C. rur.). Le vocable « entourant », s'il a le mérite d'être plus précis que les termes « à proximité » utilisés en droit communautaire, reste limitatif puisque les agriculteurs qui peuvent être concernés par une dissémination peuvent être éloignés des cultures d'OGM. Il serait intéressant que le décret d'application de l'art. L. 663-1 C. rur. aille en ce sens.

<sup>2224</sup> Le risque lié à la mise en culture d'OGM est un risque assurable puisque la loi n° 2008-595 impose aux exploitants agricoles de souscrire une garantie financière couvrant la responsabilité qui résulterait de la présence accidentelle d'OGM dans les cultures voisines non OGM.

<sup>2225</sup> Art. L. 531-2-1 s. C. env. L'évaluation des risques liés aux OGM va être effectuée par le Haut conseil des biotechnologies institué par la loi n° 2008-595 préc. (art. L. 531-3 s. C. env.).

<sup>2226</sup> Sur ce point, seules les dispositions des articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement sont applicables puisque l'article L. 161-1 précise que l'introduction d'organismes ou de micro-organismes dans le sols qui crée un risque d'atteinte grave à la santé humaine est un dommage environnemental. Il reste néanmoins que ce type de pollution des sols peut être considéré comme une pollution diffuse exclue dans certaines conditions de toute responsabilité, cf. *infra*. p. 520 s.

<sup>2227</sup> Accord politique sur un nouveau règlement relatif au mode de production biologique et à son étiquetage conclu le 12 juin 2007 par les Ministres de l'agriculture de l'Union européenne (Référence : IP/07/807).

<sup>2228</sup> Le Comité des Régions estime que la législation communautaire permet déjà la présence de 0,9% d'Ogm dans les produits biologique et désapprouve ce fait, avis du 10 mars 2007 du Comité des régions préc. (point 2.8.1).

qu'elles existent actuellement, entraînant par la même une modification du conflit entre agriculture biologique et culture d'organismes génétiquement modifiés. Seule l'opposition entre agriculture biologique et agriculture conventionnelle va dès lors perdurer.

Enfin, l'exploitation d'une ressource naturelle autre que le sol peut avoir des conséquences négatives sur sa protection et engendrer des conflits. C'est le cas par exemple de l'exploitation du sous-sol, donc des mines et les carrières. Outre les effets négatifs sur l'environnement<sup>2229</sup>, l'exploitation du sous-sol ou son utilisation comme lieu de stockage de certains déchets entraîne, de fait, une limitation des activités de surface, voire une impossibilité d'exercice de ces activités, notamment du fait de la destruction de l'assise que constitue le sol. Néanmoins, l'arbitrage entre ces activités est effectué lors du choix des zonages des documents de planification urbaine<sup>2230</sup> et parfois, par l'évaluation des impacts sur l'environnement de telles exploitations.

Ainsi, la conciliation des diverses activités liées au sol dont certaines permettent sa protection, est réalisée par une coexistence de ces activités. Cette coexistence imposée relève moins des règles de droit que des choix politiques effectués tant au niveau local que national, voire européen. Les solutions adoptées restent perfectibles. Il appartient aux pouvoirs publics<sup>2231</sup> de prendre des décisions tranchées permettant d'éviter des incertitudes juridiques. Si la protection du sol est en partie tributaire des choix politiques, il reste que même dans ces cas, la protection accordée à certains milieux naturels permet de conserver le sol de manière indirecte.

---

<sup>2229</sup> Voir par exemple la question écrite n° 23094 de M. Claude Saunier (*JO Sénat* du 11 mai 2006, p. 1317) et la réponse du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (*JO Sénat* du 24 août 2006, p. 2194) relative au projet d'implantation de l'usine chimique Goro Nickel envisagé par le groupe canadien INCO en Nouvelle-Calédonie, ainsi que la question écrite n° 24080 de Mme Fabienne Keller (*JO Sénat* du 27 juill. 2006 p. 1986) relative à la pollution des eaux par le projet d'exploitation d'une mine d'or de Camp Caïman en Guyane.

<sup>2230</sup> Un zonage NC du PLU ne permet pas l'ouverture d'une carrière

<sup>2231</sup> Les collectivités territoriales auraient pu, dans le cadre de l'expérimentation, être amenées à prendre des dispositions en ce sens. En effet, l'article 72 alinéa 4 de la Constitution autorise les collectivités territoriales qui le souhaitent à déroger à titre expérimental à certaines dispositions législatives et réglementaires. Cette possibilité est très encadrée quant au fond et à la forme. Le recours à l'expérimentation n'est autorisé par le Parlement que pour un objet et une durée limités et ne peut concerner que des compétences locales. En outre, elle est exclue lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti. Ce dernier point constitue une limite importante pour ce qui nous intéresse puisqu'est en cause la liberté d'entreprendre. Dans le cas d'une expérimentation visant à rendre possible pour les collectivités territoriales de réglementer les cultures OGM sur leurs territoires, il est possible d'avancer que les « conditions essentielles d'exercice » de la liberté d'entreprendre ne seraient pas atteintes puisqu'il s'agirait pour les autorités concernées de limiter spatialement ces cultures mais pas de les interdire.

L'établissement d'une activité qui peut détruire le sol est soumis à diverses limitations en vue d'assurer sa protection. Si les mesures de prévention des altérations du sol lors de la création de l'activité sont étendues, l'autorisation de l'activité polluante constitue paradoxalement une autorisation de le polluer. La protection du sol peut alors être mise en difficulté. Toutefois, lors du fonctionnement de l'activité, les autorités administratives, les tiers à l'activité mais également les exploitants disposent de différents outils juridiques pour que cette protection soit améliorée.

## **Chapitre 2 - La protection du sol durant l'exploitation**

L'exercice d'activités potentiellement destructrices du sol est, comme leur établissement, soumis à des contraintes juridiques tenant à la protection du sol. Cela résulte tant de l'existence de polices administratives et en particulier de la soumission de diverses activités à une autorisation administrative préalable, que de l'application de la réglementation relative à la protection de l'environnement.

La protection du sol en ce qu'elle contribue à la conservation du sol impose que l'exercice des activités qui ont un impact sur ce bien participe à la réalisation de cette finalité. Cette obligation, qui est apparue comme une préoccupation secondaire dans les autorisations administratives préalables, risque d'être également limitée lors de l'exercice des activités altérant le sol. Néanmoins, l'administration dispose de moyens plus ou moins efficaces pour contraindre et, à défaut, inciter les exploitants à protéger le sol (Section 1). A l'instar de l'administration, les tiers à l'activité polluante disposent de plusieurs instruments leur permettant de surveiller et de mettre en cause une activité destructrice du sol (Section 2).

### **SECTION 1 - UNE PROTECTION ASSUREE PAR L'AUTORITE ADMINISTRATIVE**

L'exercice d'activités potentiellement destructrices du sol est tout comme leur établissement, soumis à des dispositions de protection du sol imposées par l'administration. Le suivi de l'exercice des activités est particulièrement prégnant pour les activités polluantes que sont les installations classées pour la protection de l'environnement (paragraphe I). Outre une faculté de modification des prescriptions imposées à une activité polluante, les autorités publiques disposent de pouvoirs de contrôle et de sanction des manquements à la protection du sol. Cependant, la réglementation et les pouvoirs de police apparaissent parfois inefficaces pour assurer une protection effective du sol. Les pouvoirs publics et parfois les industriels



eux-mêmes, suppléent les faiblesses de la réglementation par le recours au contrat (paragraphe II). La contractualisation constitue notamment pour les activités agricoles, un élément essentiel de l'efficacité de la protection du sol.

## **§ I - Un exercice réglementé des activités industrielles polluantes**

Une fois autorisées, les activités industrielles polluantes, c'est-à-dire principalement les installations classées pour la protection de l'environnement<sup>2232</sup>, restent soumises à un contrôle de l'administration. Ce suivi résulte du fait que les obligations imposées aux exploitants sont des obligations de résultats<sup>2233</sup>. Pour atteindre le résultat requis par l'autorisation administrative ou, de manière plus générale, par la réglementation, les exploitants bénéficient d'une liberté de moyens. Ainsi, lorsque la réglementation est modifiée ou lorsque l'activité évolue, l'administration prescrit à l'exploitant de se conformer aux nouvelles exigences de protection de l'environnement et de protection du sol. Les mesures de police administrative doivent ainsi s'adapter tant à l'évolution de la réglementation et des techniques qu'aux transformations de l'activité (A). Afin que la protection du sol soit assurée, le respect des prescriptions imposées par les mesures de police doit faire l'objet d'un contrôle par l'administration (B) et si nécessaire, d'une sanction. Il apparaît que les sanctions pouvant être imposées aux exploitants fautifs restent insuffisantes pour permettre la protection efficace du sol durant l'activité (C).

### **A - L'adaptation continue des mesures de police administrative**

L'autorisation administrative d'exploiter une activité polluante demeure modifiable par l'administration dès que les changements dans l'exploitation augmentent les pressions sur le sol ou que la réglementation relative au sol évolue. En effet, les exploitants ne disposent pas de droits acquis à fonctionner selon les conditions initiales de leur autorisation<sup>2234</sup>. L'existence de moyens réciproques d'information de l'administration et de l'exploitant sur

---

<sup>2232</sup> Les activités agricoles qui ne sont pas des installations classées ne sont pas soumises à de tels contrôles. Les contrôles de ces activités portent surtout sur le respect des obligations découlant de la PAC c'est-à-dire de l'écoconditionnalité des aides (cf. *supra*, p. 374 s.).

<sup>2233</sup> En ce sens, J. MORAND-DEVILLER, *L'environnement et le droit*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2006, p. 71.

<sup>2234</sup> CAA Nancy, 9 juill. 1992, *Sté Rhone-Poulenc*, Rec. p. 567 ; *RJE* n°4/1992, p. 483, concl. PIETRI.

l'état de l'activité et la réglementation qui s'y applique, permet une adaptation effective des mesures de police prescrites à l'exploitant (1). La loi relative à la responsabilité environnementale, qui crée de nouveaux pouvoirs de police administrative de prévention et de réparation des dommages à l'environnement et de nouvelles obligations de prévention à la charge des exploitants, permet en cas de menace imminente de dommage à l'état du sol, une évolution de l'autorisation (2).

1 - Une évolution dépendante d'une modification de l'état ou des règles de protection du sol

Pendant l'exploitation d'une installation classée, l'état du sol doit rester compatible avec l'usage qui en est fait et ne doit pas être une source de pollution pour l'environnement extérieur<sup>2235</sup>. En effet, les risques liés à une pollution du sol doivent être limités de manière à assurer une protection des travailleurs de l'entreprise et des autres milieux naturels. Afin d'éviter ces risques, le préfet doit être en mesure d'adapter les prescriptions applicables à une installation classée au regard de ses conditions de fonctionnement. A cette fin, des mécanismes d'information sont imposés à l'exploitant. L'exploitant doit « dans les meilleurs délais »<sup>2236</sup> déclarer au préfet les incidents ou accidents qui se produisent au sein de l'exploitation. Si l'accident est dû à des prescriptions insuffisantes, le préfet pourra les modifier afin d'éviter un nouvel incident. De plus et depuis l'année 2000<sup>2237</sup>, certaines installations classées soumises à autorisation<sup>2238</sup> doivent élaborer un bilan de fonctionnement<sup>2239</sup> adressé périodiquement au préfet. Ce bilan doit être en relation avec l'importance de l'installation et ses incidences sur l'environnement. Il permet au préfet de réexaminer au moins tous les dix ans, sauf en cas d'accident, de pollution du sol ou de

---

<sup>2235</sup> Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2236</sup> Art. R. 512-69 C. env. (anc. art. 38 du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2237</sup> Il s'agit d'une transposition de la directive n° 96/61/CE du 24 sept. 1996 relative à la prévention et la réduction intégrée de la pollution (*JOCE* n° L. 257 du 10 oct. 1996).

<sup>2238</sup> La liste des installations classées visées figure dans l'annexe 1 de l'arrêté du 29 juin 2004 relatif au bilan de fonctionnement (*JO* du 15 août 2000).

<sup>2239</sup> Art. R. 512-45 C. env. (anc. art. 17-2 décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 ; Circulaire du 25 juill. 2006 relative au bilan de fonctionnement - Installations classées - Mises en œuvre de la directive 96/61/CE du 24 sept. 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution (*non publiée*) ; Circulaire du 6 déc. 2004 relative au bilan de fonctionnement - Installations classées (hors élevage) - Application de l'arrêté du 29 juin 2004 relatif au bilan de fonctionnement prévu par l'art. R. 512-45 C. env.

modification notable de l'installation<sup>2240</sup>, les conditions d'exploitation notamment en terme de pollution des sols et de mesures de prévention, au regard des meilleures techniques disponibles. Le bilan environnemental est également transmis à l'Inspection des installations classées qui peut ainsi analyser les incidences sur l'environnement de l'installation au regard de l'étude d'impact effectuée pour l'octroi de l'autorisation, mais également évaluer l'utilisation des meilleures techniques disponibles<sup>2241</sup>. Au regard de cette analyse, le préfet doit, en cas de nécessité, actualiser par un arrêté complémentaire, les prescriptions de fonctionnement de l'installation classée<sup>2242</sup>. En effet, le préfet est tenu au titre de ses pouvoirs de police spéciale, de prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>2243</sup>. Ainsi, il peut à tout moment et notamment en cas de constatation par l'Inspection des installations classées d'une insuffisance des prescriptions imposées à l'exploitant, les modifier afin que le fonctionnement de l'exploitation respecte la protection du sol. A cette fin, il apparaît regrettable que l'arrêté du 24 décembre 2002 relatif à la déclaration annuelle des émissions polluantes de certaines installations classées soumises à autorisation, qui est venu abroger des dispositions de l'arrêté intégré du 8 février 1998<sup>2244</sup>, n'ait apporté de précisions que quant aux émissions dans l'eau et l'air des installations classées soumises à autorisation. La déclaration annuelle des émissions polluantes ne concerne que de manière très restrictive les rejets dans, ou sur, le sol. Seuls les rejets, chroniques ou accidentels dans les sols de déchets ou relatifs à une substance toxique ou cancérigène figurant sur une liste et produite ou utilisée à plus de dix tonnes par an, doivent faire l'objet d'une déclaration annuelle. Cette limite est importante puisque la déclaration annuelle des émissions polluantes qui concerne les émissions de l'installation à l'extérieur du site, permet au préfet et à l'Inspection des installations classées d'être informés sur la quantité de pollution émise et peut servir à mettre en place une surveillance plus exigeante de l'installation.

---

<sup>2240</sup> Dans ces circonstances, le préfet peut prescrire un bilan de fonctionnement anticipé par le biais d'un arrêté complémentaire.

<sup>2241</sup> La circulaire du 25 juill. 2006 relative au bilan de fonctionnement précitée précise que l'examen de l'Inspection des installations classées doit être proportionné aux « enjeux environnementaux et sanitaires de l'installation » c'est-à-dire que seuls les enjeux majeurs doivent faire l'objet d'une analyse détaillée.

<sup>2242</sup> Art. R. 512-45 C. env.

<sup>2243</sup> Le préfet doit refuser l'octroi d'une autorisation dès lors que les mesures prescrites ne permettent pas de limiter les atteintes portées aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 C. env. (art. L. 512-1 C. env.).

<sup>2244</sup> L'arrêté du 24 déc. 2002 a abrogé les articles 61 et 62 relatifs aux bilans annuels des rejets et émissions de certaines installations classées prévus par l'arrêté du 8 fév. 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 soumises à autorisation (*JO* du 3 mars 1998).

De plus, le Ministère chargé de l'Environnement préconise dans la politique nationale renouvelée de gestion des sites et sols pollués, la mise en place d'un bilan quadriennal de la surveillance de l'installation existante et, s'il est réalisé, du schéma conceptuel, qui est un diagnostic de l'état des pollutions d'une installation<sup>2245</sup>. Sur la base de ces documents réalisés par l'exploitant, la politique nationale instaure dans le cadre de la prévention de la pollution des sols durant le fonctionnement d'une installation classée, la mise en place d'une démarche d'interprétation de l'état des milieux (IEM) hors du site de l'installation, permettant de mettre en place des actions de gestion ou, en cas de pollution plus importante, un plan de gestion<sup>2246</sup>. Il s'agit ainsi pour l'Inspection des installations classées, en accord avec l'exploitant de mettre en œuvre des mesures de gestion simples visant à limiter les impacts sanitaire et environnemental de l'exploitation hors de son enceinte, c'est-à-dire d'éliminer les sources de pollution<sup>2247</sup> et, à défaut, de fournir les informations nécessaires au préfet pour prescrire des mesures de gestion des pollutions au moyen d'arrêtés complémentaires. L'autorité préfectorale peut, dès qu'il y a constat d'un manquement aux obligations qui sont imposées à l'exploitant, ordonner, tout comme en cas d'incident ou d'accident, la réalisation d'études ou d'audits sur les impacts environnementaux de l'incident et sur les solutions à mettre en œuvre<sup>2248</sup>.

En outre, en cas de transformation de l'installation, l'exploitant doit porter à la connaissance du préfet les changements notables dans le fonctionnement de son établissement au regard du dossier de demande d'autorisation. Dans ce cas, le préfet fixe, si nécessaire, et sans enquête publique, des prescriptions complémentaires visant à prévenir des atteintes aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Cependant, si les modifications engendrent de nouveaux risques pour intérêts protégés, le préfet doit inviter l'exploitant à déposer un nouveau dossier de demande d'autorisation<sup>2249</sup>, notamment si ce

---

<sup>2245</sup> Circulaire du 8 fév. 2007 relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007), p. 15-16.

<sup>2246</sup> Cf. *infra*. p. 459 s. Sur les nouveaux outils méthodologiques que constituent l'IEM et le plan de gestion, voir la politique nationale de gestion des sites pollués constitué de la note du 8 fév. 2007, Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués (non publiée) et de ses trois annexes, annexe 1 relative à la politique et à la gestion des sites pollués en France, Historique, bilan et nouvelles démarches de gestion proposées, annexe 2 préc. et annexe 3 relative aux outils en appui aux démarches de gestion - documents utiles pour la gestion des sites pollués (non publiées).

<sup>2247</sup> Et à défaut de désactiver les voies de transfert des pollutions, cf. circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués, préc.

<sup>2248</sup> Art. L. 512-7 C. env.

<sup>2249</sup> Art. R. 512-33 C. env. (anc. 20 décret n° 77-1133 préc.).

dernier ne l'a pas fait en application de l'article L. 512-15 du Code de l'environnement. C'est le cas lorsque la modification de l'installation consiste en la création d'une fosse à lisier de 400 mètres cube à proximité d'un cours d'eau et d'un établissement recevant du public, susceptible d'entraîner une pollution de l'eau et des nuisances olfactives<sup>2250</sup>. En outre, les installations classées qui sont soumises à l'obligation de constitution de garanties financières au titre de l'article L. 516-1 du Code de l'environnement, doivent, en cas de changements notables dans les conditions de l'exploitation, faire une analyse de l'état de la pollution du sol de l'installation et la transmettre au préfet, au maire concerné et au propriétaire du terrain<sup>2251</sup>. Cette obligation permet au préfet d'imposer par un arrêté complémentaire les mesures nécessaires à l'arrêt de la pollution ou à la remise en état du sol concerné. Elle permet également une information des tiers lors d'un futur contrat de vente du site de l'installation classée. Si les solutions juridiques sont bien établies en cas de changement dans l'exploitation de l'installation classée voulu ou subi par l'exploitant, elles apparaissent plus floues en cas de modifications de la réglementation applicable aux installations classées.

Lors d'une modification de la législation applicable aux installations classées<sup>2252</sup>, se pose la question traditionnelle de l'application dans le temps de cette réforme tant aux installations déjà existantes qu'aux installations dont la demande d'autorisation est en cours d'instruction<sup>2253</sup>. En principe, les règles de droit sont d'application immédiate<sup>2254</sup> à moins que les pouvoirs législatifs ou réglementaires n'y dérogent expressément. De plus, en l'absence de dispositions dérogatoires, les autorités publiques doivent, en application du principe de sécurité juridique, prévoir des mesures transitoires afin d'éviter une atteinte excessive aux intérêts publics et privés<sup>2255</sup>. En matière de protection du sol et au regard de l'étude des dispositions environnementales, si la loi est d'application immédiate, il apparaît que le pouvoir réglementaire prévoit des dérogations à l'application immédiate des règles

---

<sup>2250</sup> CAA Nantes, 26 juill. 2003, *M. G. Guihot*, n° 99NT02067, *RJE* n° 4/2004, p. 466-468, obs. SCHNEIDER.

<sup>2251</sup> Art. L. 512-18 C. env.

<sup>2252</sup> Art. L. 511-1 s. C. env.

<sup>2253</sup> Ont été étudiées les modifications de la réglementation relative aux installations classées depuis l'année 2005.

<sup>2254</sup> CE sect., 28 juin 1946, *Sté Le Polo*, Rec. p. 184.

<sup>2255</sup> CE, 24 mars 2006, *Sté KPMG, Sté Ernst & Young Audit et a.*, n° 288460, Rec. p. 154, C. LANDAIS, F. LENICA, « Sécurité juridique : la consécration », *AJDA* 2006, p. 1028 s., J.-M. BELORGEY, « Le Conseil d'Etat consacre le principe de sécurité juridique », *JCA* n° 22 du 29 mai 2006, n° I-120 ; CE, 18 déc. 2006, *Lacroix*, n° 287845, *DA* n° 4, avr. 2007, comm. n° 53, p. 26, M. GUYOMAR, « Sécurité juridique et mesures transitoires », *RFDA* 2007, p. 6-17, O. BUI-XAN, « Application du droit dans le temps et obligation d'édicter des mesures transitoires », *D.* 2007, p. 847-850.

environnementales nouvelles aux installations classées existantes. Ainsi, lorsque la modification concerne la nomenclature relative aux installations classées<sup>2256</sup> et fait entrer des activités dans le champ de cette nomenclature, l'article L. 513-1 du Code de l'environnement<sup>2257</sup> impose seulement à l'exploitant qui dispose d'une installation régulièrement en service, de se faire connaître au préfet dans l'année de publication du décret modificatif. A défaut d'une telle déclaration, l'exploitant perd son droit à fonctionner. Néanmoins, cette disposition est défavorable à la protection du sol puisque le préfet ne peut imposer des prescriptions à l'exploitant en situation régulière<sup>2258</sup> que dans la mesure où elles n'entraînent pas de « modifications importantes du gros œuvre de l'installation ou des changements considérables dans son mode d'exploitation »<sup>2259</sup>. Il reste que ces installations sont soumises à des prescriptions générales ou des règles techniques qui permettent de limiter l'impact négatif de cette mesure en matière de protection du sol. En effet, lorsque la modification du droit concerne directement des règles techniques de fonctionnement des installations classées ou des prescriptions générales, notamment en terme de protection du sol, l'auteur de la norme autorise, dans la majorité des cas, des dérogations à l'application immédiate. L'autorité normative met alors en place un échelonnement de la mise en conformité des installations classées qui permet une certaine protection du sol, puisque les règles y afférentes sont généralement celles qui sont à mettre en œuvre le plus rapidement<sup>2260</sup>. Il reste que le champ d'application de ces dispositions est souvent limité, puisque ces arrêtés ministériels s'imposent généralement qu'aux installations nouvellement déclarées ou autorisées dans un délai de quatre mois suivant leur publication<sup>2261</sup>.

---

<sup>2256</sup> La nomenclature est établie par les articles R. 511-9 et R. 511-10 C. env. (anc. décret n°53-578 du 20 mai 1953 relatif à la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement).

<sup>2257</sup> Art. 16 de la loi du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement modifiée par la loi du 4 janv. 1993.

<sup>2258</sup> CE, 12 janv. 2004, *Société de transports et entrepôts frigorifiques*, n° 212067 (inédit), *Env.* avr. 2004, comm. n° 34, obs. TROUILLY, p. 18-19 ; CAA Bordeaux, 3 avr. 2007, *Mme Alexia X*, n° 04BX01373 (inédit) ; CAA Bordeaux, 3 juill. 2006, *Association eaux et terres du Berry*, n° 02BX01316 (inédit).

<sup>2259</sup> Art. R. 513-2 C. env. (anc. art. 37 du décret n°77-1133 préc.). Il convient de remarquer que le juge administratif n'a pas eu à se prononcer sur les termes de « modifications importantes ».

<sup>2260</sup> Voir par exemple l'arrêté du 23 août 2005 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement soumises à déclaration sous la rubrique n° 1412 de la nomenclature des installations classées (*JO* du 5 oct. 2005) ou l'arrêté du 6 juill. 2006 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées soumises à déclaration sous la rubrique n° 1331 (*JO* du 15 août 2006).

<sup>2261</sup> Il peut être constaté qu'en matière d'OGM, ce type de modifications de la réglementation est d'application immédiate.

De manière générale, le pouvoir réglementaire planifie dans le temps la mise en conformité des installations classées existantes afin d'éviter les difficultés financières qu'entraîne une modification de la réglementation<sup>2262</sup>. Néanmoins, la loi relative à la responsabilité environnementale<sup>2263</sup> qui transpose la directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale<sup>2264</sup>, met en place une nouvelle police administrative qui modifie, en cas de « menace imminente » de dommage à l'environnement, les possibilités d'évolution de l'autorisation administrative.

## 2- Une évolution modifiée en cas de menace imminente de dommage au sol

La prise en compte d'une « menace imminente » de dommage au sol est le fait de la loi relative à la responsabilité environnementale. Elle crée de nouveaux pouvoirs de police administrative et des obligations nouvelles pour les exploitants dont l'objet est d'empêcher la survenance d'un dommage à l'état des sols et, à défaut, d'en limiter les effets.

En effet, la prévention d'une menace imminente, c'est-à-dire une « probabilité suffisante pour que survienne »<sup>2265</sup> un dommage à l'état du sol, impose à l'exploitant d'une installation polluante de prendre, sans délai et à ses frais, les mesures nécessaires pour supprimer la menace et éviter la survenance du dommage. Si la menace persiste, l'exploitant doit en informer l'administration et préciser les mesures qu'il a prises ainsi que les résultats qu'il a obtenus<sup>2266</sup>. Cette nouvelle obligation d'information pour l'exploitant va plus loin que celle, issue du droit des installations classées, qui impose de déclarer au préfet les incidents ou

---

<sup>2262</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 696, p. 492.

<sup>2263</sup> Loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (*JO* du 2 août 2008), codifiée aux art. L. 160-1 s. C. env.

<sup>2264</sup> Directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOUE* L. 143 du 30 avr. 2005), M. PRIEUR, « La responsabilité environnementale en droit communautaire », *REDE* n° 2/2004, p. 129-141 ; J.-P. DELVIGNE, « La directive sur la responsabilité environnementale : une application du principe pollueur-payeur », *Dr. env.* n° 121, sept. 2004, p. 160-163 ; A. VAN LANG, « La directive « responsabilité environnementale » et le droit administratif : influences prévisibles et paradoxales », *Env. déc.* 2005, Etude n° 32, p. 9-14 ; C. JARLIER-CLEMENT, M.-A. GAUTIER-SICARI, « La directive sur la responsabilité environnementale : originalités et incohérences d'un régime juridique novateur », *BDEI* n° 4/2004, p. 10-18 ; A. VAN LANG, « L'art du trompe-l'oeil, réflexions désenchantées sur quelques aspects récents de la responsabilité environnementale », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1671-1693.

<sup>2265</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi préc., disposition codifiée à l'art. L. 161-1 C. env.

<sup>2266</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi précité, art. L. 162-3 C. env.

accidents qui se produisent au sein de son exploitation<sup>2267</sup>. Il convient de relever que c'est à l'exploitant qu'il appartient de réagir à une menace de pollution du sol et de prendre les mesures de prévention nécessaires. Le préfet n'intervient pas pour prescrire des actes particuliers de prévention de la pollution. Ce n'est que lorsque l'exploitant n'agit pas que celui-ci peut lui prescrire, par une mise en demeure, des mesures de prévention adaptées<sup>2268</sup>. Il peut également et directement prendre des sanctions administratives plus coercitives<sup>2269</sup> afin que la menace de dommage soit circonscrite. Il est *a priori* regrettable que ne soit pas prévue la possibilité pour l'autorité administrative compétente d'imposer de nouvelles prescriptions à l'autorisation de fonctionnement d'une activité polluante qui aurait été préalablement octroyée. Il serait utile, au minimum, que l'administration puisse imposer, dès qu'elle est informée de la menace et durant le fonctionnement d'une activité, des mesures de prévention d'une menace imminente de dommage. De plus, cette police administrative va devoir être conciliée avec les polices administratives existantes et notamment avec celles relatives aux installations classées ou aux déchets. Cette conciliation, qui va être réalisée par le décret d'application de la loi, peut passer par une croissance des pouvoirs de chaque autorité compétente ou par l'attribution des compétences à une seule autorité<sup>2270</sup>. En matière d'installations classées, ce sont les pouvoirs de police du préfet qui devraient être étendus. Ainsi, en cas de menace imminente de dommage au sol, le préfet pourra toujours par arrêté complémentaire prescrire des mesures de prévention. En effet, les articles L. 512-3 et R. 512-31<sup>2271</sup> du Code de l'environnement permettent au préfet d'imposer à l'exploitant des études de sols dès lors qu'un risque de pollution est patent<sup>2272</sup>. De plus, s'il l'estime nécessaire, le préfet pourra imposer ces mesures de prévention dans un délai déterminé au moyen d'une sanction administrative. Il peut également et déjà, en vertu de l'article L. 512-7 du Code de l'environnement, en cas de menace pour le sol, imposer des études de sols et, si nécessaire, des « remèdes ». En matière de police des déchets, le maire va également bénéficier de

---

<sup>2267</sup> Cf. *supra*. p. 386 s.

<sup>2268</sup> Art. L. 162-14-I C. env. (art. 1<sup>er</sup> de la loi préc.).

<sup>2269</sup> Art. L. 162-14-II C. env. Les sanctions administratives prévues sont celles qui existent déjà dans la législation relative aux installations classées, c'est-à-dire la consignation d'une somme d'argent dans les mains d'un comptable public et l'exécution d'office des travaux de prévention, cf. *infra*. p. 396 s.

<sup>2270</sup> Cela permettrait d'éviter les problèmes relevés *supra*.

<sup>2271</sup> Ancien article 18 du décret de 1977 préc.

<sup>2272</sup> En effet, l'article L. 512-3 prévoit que des arrêtés complémentaires peuvent fixer notamment des « conditions d'installation et d'exploitation jugées indispensables pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 ». En ce sens, CE, 16 mars 1997, *Société Elf Antargaz*, n° 135974, Rec. p. 950 ; CAA Lyon, 12 mars 2002, *MATE c/ Diebolt*, n° 00LY00636, (inédit).



pouvoirs supplémentaires. Outre les sanctions administratives dont il dispose, il pourra en amont, grâce à une mise en demeure, prescrire des mesures de prévention de la pollution du sol par les déchets.

L'évolution de l'autorisation administrative, si elle n'apparaît pas explicitement dans la loi relative à la responsabilité environnementale, n'en reste pas moins une modalité de la prévention des pollutions. Les autorités administratives compétentes en matière de lutte contre la pollution du sol utiliseront sans doute ce nouveau moyen d'action par priorité aux sanctions administratives qui nécessitent un contrôle administratif des activités polluantes. Si ce contrôle existe pour les installations potentiellement destructrices du sol, il apparaît perfectible.

## **B - Le contrôle perfectible de l'autorisation administrative**

Le fonctionnement de toute installation classée entraîne des nuisances pour le sol qui sont *a priori* limitées, voire réduites, par l'autorisation d'exploitation délivrée par l'administration. Cette autorisation est généralement octroyée pour une durée illimitée et doit ainsi évoluer notamment en fonction des changements dans l'exploitation. Pour que les mécanismes de prévention de la pollution des sols mis en place soient effectifs, il apparaît essentiel que le respect des obligations imposées aux exploitants fasse l'objet d'une surveillance périodique de la part de ce dernier<sup>2273</sup> et surtout de l'administration<sup>2274</sup>.

Le contrôle des activités polluantes soumises aux articles L. 511-1 et suivant du Code de l'environnement, est le fait d'un service de l'Etat, l'Inspection des installations classées. Elle est chargée de contrôler le respect par les exploitations de la législation relative à la lutte contre les pollutions et nuisances. Depuis l'accident d'AZF à Toulouse en 2001<sup>2275</sup>, cette surveillance fait de plus en plus l'objet de directives ministérielles visant à favoriser des actions ciblées de contrôle. Ainsi, l'une des priorités de l'Inspection des installations classées

---

<sup>2273</sup> Cf. *infra*.

<sup>2274</sup> C. HERMON, « La délégation de la police des installations classées (ou) la police n'est plus ce qu'elle était ? » in *Perspectives du droit public, Mélanges Jean-Claude HELIN*, Litec, 2004, p. 249-258.

<sup>2275</sup> Le 21 septembre 2001, l'usine Grande Paroisse de Toulouse (ICPE Seveso soumise à autorisation) explosait en entraînant des effets dévastateurs sur le site et sur les alentours de l'installation. De nombreuses victimes ont été déplorées (29 morts, 29 blessés très graves, plus de 2000 blessés légers).

pour l'année 2007 est de connaître et de réduire les impacts liés au plomb d'origine industrielle dans les sols<sup>2276</sup>.

Pour mettre en œuvre leurs missions et les actions nationales qui visent à assurer le respect des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, les inspecteurs des installations classées sont assermentés<sup>2277</sup> et peuvent « visiter à tout moment<sup>2278</sup> les installations soumises à leur surveillance »<sup>2279</sup>, sans avoir à prévenir au préalable l'exploitant concerné<sup>2280</sup>. Ce pouvoir d'investigation leur donne le droit d'accéder à l'ensemble des données leur permettant de constater, comme la loi les y oblige, les violations de la législation sur les installations classées. Les manquements constatés par procès-verbal relèvent soit d'une inobservation des prescriptions préfectorales soit de l'irrespect des textes législatifs et réglementaires applicables à l'ensemble des installations classées. Les inspecteurs des installations classées sont habilités à constater à la fois l'irrespect des mesures de police et, en tant qu'officier de police judiciaire, les infractions à la législation environnementale. Ils transmettent leurs procès verbaux tant au préfet qu'au procureur de la République compétent, afin qu'une sanction soit infligée<sup>2281</sup>. Le rôle de l'Inspection des installations classées est essentiel en matière de contrôle de l'application des règles de protection du sol. Toutefois, malgré un effort de l'Etat, le nombre d'inspecteurs des installations classées reste insuffisant<sup>2282</sup> au regard du nombre d'installations classées à contrôler<sup>2283</sup> et de l'étendue de leurs pouvoirs<sup>2284</sup>. Ainsi en 2005, sur 500 000 installations

---

<sup>2276</sup> Circulaire du 16 déc. 2006 relative aux thèmes d'action nationale de l'Inspection des installations classées pour l'année 2007 (non publiée).

<sup>2277</sup> Si un inspecteur des installations classées dresse un procès-verbal constatant un manquement à une obligation légale ou réglementaire sans être au préalable régulièrement assermenté, la procédure de sanctions administratives qui en découle est viciée, TA Dijon, 6 juill. 2004, *Guillemain c/ préfet de la Nièvre*, n°0301130, *Env. janv.* 2005, comm. n° 4, p. 21-22, note D. GILLIG ; CAA Nancy, 9 janv. 2006, *Duval*, n° 04NC00704, *Env. juin* 2006, comm. n° 70 p. 25, note D. GILLIG.

<sup>2278</sup> Depuis 2006, le contrôle de l'exploitation peut être effectué après information de l'exploitant qui peut alors se faire assister d'une tierce personne (art. L. 514-5 al. 2 s. C. env.).

<sup>2279</sup> Art. L. 514-5 C. env.

<sup>2280</sup> CAA Lyon, 11 mai 1994, *M. Cassar*, n° 93LY01154 ; Cass. crim., 26 avr. 2000, *M. J.-F. Fillon*, n°99-81683, *Bull. crim.*, n° 168, *JCP G*, 2001, II n° 10475, note D. GUIHAL.

<sup>2281</sup> Cf. *infra* p. 402 s.

<sup>2282</sup> Ce constat est notamment réalisé par Monsieur Trouvé, Directeur d'administration centrale du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable, Th. TROUVE, « L'approche de l'administration centrale en matière de droit de l'environnement », *BDEI NS/2005*, p. 14-17, spéc. p. 16.

<sup>2283</sup> Le nombre d'inspecteurs augmente progressivement depuis le début des années 2000, ils étaient par exemple 1251 en 2000 (903 équivalents temps plein. Source : M. PRIEUR, *Op. cit.* n°712, p. 504), 1320 en 2002 (742 équivalents temps plein. Source : J.-P. BOIVIN, *Les installations classées*, *Op. cit.*, n° 2-194, p. 89), 1460 en 2005 (1142 équivalents temps plein. Source : Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Inspection des installations classées - Bilan d'activité 2005*) et ils étaient 1487 en 2007 (cf. Ministère de l'Ecologie, du

classées, il n'y a eu que 28 600 visites<sup>2285</sup>. Ainsi, sur une année, seule une installation classée sur deux a fait l'objet d'un contrôle<sup>2286</sup>. Le constat est clair et inquiétant notamment pour les installations classées soumises à déclaration : « actuellement les moyens de l'inspection des installations classées ne permettent pas de réaliser un véritable contrôle de ces installations. Cette situation n'est pas très satisfaisante car elle laisse de nombreuses installations fonctionner en infraction avec la réglementation faute d'un minimum de surveillance »<sup>2287</sup>. Cette situation, qui n'appelle qu'une volonté politique plus ferme d'augmentation importante des effectifs de l'Inspection des installations classées, trouve une solution<sup>2288</sup> critiquable dans le développement de l'autosurveillance des installations classées<sup>2289</sup>. Une évolution pourrait intervenir par le biais du droit communautaire puisque le Parlement européen a demandé à la Commission européenne de préparer une directive visant à renforcer les inspections environnementales<sup>2290</sup>. Cependant, le contrôle des inspecteurs des installations classées,

---

Développement et de l'Aménagement Durable, *Inspection des installations classées, objectifs 2008-bilan 2007*, 14 fév. 2008, 46 pages, spéc. p. 9 (données provisoires au 12 fév. 2008) alors que le Ministère avait annoncé 1700 inspecteurs en 2007 (1200 équivalents temps plein. Source : <http://installationsclassées.ecologie.gouv.fr/?Les-chiffres-cles-2005>, consulté le 4 juill. 2007). Néanmoins, au regard du nombre d'installations classées (500 000), il n'y a qu'un inspecteur pour environ 300 installations classées.

<sup>2284</sup> Un rapport interministériel relatif aux polices de l'environnement évoque ainsi « une mise en œuvre disparate des contrôles administratifs », « une action administrative difficile à coordonner », et « des polices inégalement appliquées », Ministère de l'Intérieur et autres, *Rapport interministériel, Renforcement et structuration des polices de l'environnement*, fév. 2005, p. 5 s.

<sup>2285</sup> Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Inspection des installations classées - Bilan d'activité 2005*, p. 9 s.

<sup>2286</sup> En 2005, il existait 500 000 installations classées dont 58 000 sont soumises au régime de l'autorisation préfectorale. Parmi ces dernières, on comptait 1 190 installations classées dites Seveso, *Bilan d'activité 2005*, préc., p. 5-6. Les chiffres de l'Inspection ne permettent pas de connaître le nombre d'installations classées soumises à autorisation et les « Seveso » qui ont été contrôlées. La volonté du Ministère était de contrôler « au moins une fois par an les 2 000 établissements qui présentent le plus de risques pour les personnes, leur santé et l'environnement » et de contrôler « au moins une fois tous les 3 ans les 8 000 établissements qui présentent des enjeux importants en terme de protection des personnes, de leur santé et de l'environnement », cf. *Rapport interministériel, Renforcement et structuration des polices de l'environnement*, préc. p. 23 s.

<sup>2287</sup> Inspection générale de l'environnement et autres, Mission d'audit de modernisation, *Rapport sur le contrôle des installations classées soumises à déclaration*, La documentation française, avr. 2006, p. 5 s.

<sup>2288</sup> Ainsi, la mission d'audit de modernisation précitée a pu indiquer en conclusion que « la mise en place d'un contrôle des installations soumises à déclaration par des organismes agréés améliorera l'application des règles relatives à la prévention des risques d'accidents, des pollutions et des nuisances que peuvent présenter ces installations. Ce contrôle devra être circonscrit pour limiter le coût pour les exploitants. Pour l'administration, on ne peut pas en attendre de gain en personnel. Le véritable gain est lié au fait que ce système permettra d'effectuer un contrôle qui aurait demandé plus de 300 agents s'il devait être réalisé par l'administration », *Rapport sur le contrôle des installations classées soumises à déclaration*, préc. p. 4 et 20.

<sup>2289</sup> Cf. *infra*. p. 425 s.

<sup>2290</sup> Cf. résolution du Parlement européen du 20 novembre 2008 sur le réexamen de la recommandation 2001/331/CE prévoyant des critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les Etats membres (B6-0580/2008). Par cette résolution, le Parlement européen a appelé la Commission européenne à

même insuffisant, est le point de départ des sanctions administratives qui peuvent être infligées par le préfet en cas de manquement à la réglementation. L'analyse montre que la répression tant administrative que pénale est soit trop peu dissuasive soit inadaptée aux manquements constatés.

### **C - L'efficacité relative de la répression des exploitants polluant le sol**

La répression des comportements destructeurs du sol des industriels prend différentes formes. En effet, si la répression pénale des actes de pollution trouve son origine dans la volonté de punir les actes portant atteinte aux valeurs défendues par la société, la répression administrative que constituent les sanctions administratives, vise d'une manière moins sévère, à punir<sup>2291</sup> les manquements des exploitants à leurs obligations légales et réglementaires. Le législateur a ainsi opté pour un cumul des répressions administrative et pénale. Si les sanctions administratives apparaissent, dans le domaine de la lutte contre les pollutions, comme les plus adaptées<sup>2292</sup>, elles ne dissuadent pas suffisamment les exploitants de polluer le sol (1). La répression pénale est en revanche dissuasive mais inefficace en matière de lutte contre la pollution du sol (2).

#### *1 - Des sanctions administratives effectives mais insuffisamment dissuasives*

En matière de protection du sol, la sanction administrative vient réprimer les différents comportements d'un exploitant industriel ou agricole qui entraînent une pollution ou une dégradation du sol qui fait suite au non-respect de la réglementation applicable, et le plus souvent, au non-respect de l'autorisation administrative délivrée. L'analyse des sanctions administratives existantes fait clairement apparaître qu'elles sont insuffisamment dissuasives pour éviter une pollution du sol. Ce constat est particulièrement prégnant pour les sanctions administratives applicables aux installations classées<sup>2293</sup>. Néanmoins, en matière de protection du sol, l'efficacité de ces sanctions est réelle puisqu'elles imposent *in fine* la remise en état du

---

présenter une proposition de directive, avant la fin de l'année 2009, afin de renforcer le contrôle de l'application de la législation communautaire en matière d'environnement.

<sup>2291</sup> Csd t n° 33 de la décision n° 82-155 DC du 30 déc. 1982, *Loi de finances rectificative 1982*, Rec. CC. p. 88.

<sup>2292</sup> R. DENOIX de SAINT MARC, « Les sanctions administratives, conclusion », *AJDA* 2001 p. 148-151, spéc. p. 151.

<sup>2293</sup> J. MORAND-DEVILLER, *L'environnement et le droit*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2006, p. 72.

sol pollué. Ce paradoxe s'explique par la nécessaire conciliation qu'opère l'Etat entre les intérêts économiques et la protection du sol. Si le droit positif permet aux exploitants industriels et agricoles de polluer de manière limitée le sol, il fait supporter aux exploitants irréguliers des sanctions administratives permettant d'assurer la remise en état du sol et par conséquent, sa protection. Il reste que la sanction administrative intervient suite au constat d'une pollution du sol ou d'un risque de pollution du sol. Le caractère insuffisamment dissuasif des sanctions administratives en matière de protection du sol est ainsi visible lors du non-respect par les installations classées de la protection du sol (a). Elle est accentuée par une dualité des régimes applicables aux installations classées et aux déchets qui crée des incertitudes défavorables à la protection du sol (b).

*a - L'insuffisance des sanctions d'un non-respect de la protection du sol par une installation classée*

Bien que l'autorisation administrative constitue en matière d'installation classée une habilitation à dégrader le sol, il apparaît essentiel que les activités industrielles et agricoles soient soumises à un minimum de règles visant à la protection du sol. La soumission à ces règles de droit n'est cependant pas toujours une réalité. En effet, certains exploitants tentent de se soustraire à la police des installations classées qu'ils jugent trop contraignante<sup>2294</sup>, en évitant d'informer l'administration de l'existence de leur exploitation<sup>2295</sup>. Le fonctionnement sans titre de l'installation classée constitue une atteinte à la protection du sol et aux intérêts protégés par la législation relative aux installations classées. Par exemple, le fonctionnement d'un dépôt irrégulier de déchets peut perdurer sans que l'exploitant ait évalué les impacts de son activité sur le sol et que des conditions d'un fonctionnement respectueux des intérêts environnementaux ne lui aient été prescrites. Néanmoins, l'absence de titre d'exploitation est sanctionnée par l'article L. 514-2 du Code de l'environnement qui impose<sup>2296</sup> au préfet de mettre en demeure l'exploitant de régulariser sa situation dans un délai qu'il détermine. L'obligation d'agir pour le préfet intervient dès qu'il a connaissance, par le truchement des procès verbaux dressés par les inspecteurs des installations classées ou d'un tiers à

---

<sup>2294</sup> J.-P. FAUGERE, « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA* 2001, p. 48-50, spéc. p. 48.

<sup>2295</sup> CE, 1<sup>er</sup> juill. 1987, *Hardy*, n° 69948, Rec. p. 243.

<sup>2296</sup> Lorsque le non-respect de la législation est constaté, le préfet est en compétence liée et doit adresser une mise en demeure à l'exploitant irrégulier, CE, 1<sup>er</sup> juill. 1987, préc.

l'exploitation, du fonctionnement illégal de l'exploitation. Cette compétence liée du préfet assure l'arrêt d'une pollution ou d'une dégradation du sol qui nuit aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Afin de garantir ces intérêts, le préfet dispose également de la faculté de suspendre l'exploitation jusqu'à l'obtention de la décision de régularisation notamment si les mesures techniques, qui peuvent lui être imposées, ne permettent pas d'éviter une atteinte à la conservation du sol<sup>2297</sup>. En revanche, le préfet peut, afin de concilier les intérêts économiques et environnementaux<sup>2298</sup>, parfois au détriment de ces derniers<sup>2299</sup>, soumettre la poursuite de l'exploitation à une autorisation provisoire<sup>2300</sup> prescrivant des conditions de fonctionnement visant à lutter contre les pollutions et nuisances. Une fois le dossier de demande d'autorisation instruit, si le préfet doit rejeter la demande de régularisation de l'installation du fait d'une impossibilité de limiter les atteintes graves aux intérêts protégés<sup>2301</sup>, l'installation doit être fermée<sup>2302</sup>. Il convient de préciser que, dans ce cas, la fermeture de l'installation classée constitue une mesure de police prise dans un but d'ordre public, qui est celui de la prévention des atteintes à l'environnement<sup>2303</sup>, et non comme une

---

<sup>2297</sup> S'agissant de l'annulation d'une autorisation provisoire d'exploiter une carrière qui porte atteinte aux intérêts protégés par la législation relative aux installations classées et à la loi sur l'eau du fait de sa position géographique, à savoir sur une ZNIEFF, CAA, 21 déc. 2000, *Société des établissements veuve proeres et fils*, n° 96BX01853 (inédit).

<sup>2298</sup> Pour une conciliation de la protection de l'environnement et de la liberté d'entreprendre de l'exploitant, TA Nancy, 11 fév. 1997, *Oiseaux Nature, ASVPP*, n°s 941371, 96236 ; D. DEHARBE, « Le juge et les conséquences économiques et sociales de la protection de l'environnement », *Dr. env.* 1997, n° 54, p. 5-8, L. LANOY, « Vers un élargissement des intérêts protégés par la loi de 1976 sur les icpe ? », *BDEI* n° 3/98, p. 33-35 ; TA Toulouse, 20 avr. 2000, *Mme Jeanne Doucède*, n°s 99/3955, 99/3956, F. DELIESSCHE, « Icpe : suspension de l'exploitation et conséquences économiques et sociales », *Dr. env.* n° 87, avr. 2001, p. 63-65.

<sup>2299</sup> CE, 15 oct. 1990, *Province septentrionale et autres*, Rec. p. 277, *CJEG* 1991, p. 133 s., concl. M. de la VERPILLIERE.

<sup>2300</sup> CE, 15 fév. 1974, *Ministre du développement industriel et scientifique c/ Sieur Arnaud*, n° 87119, Rec. p. 115 ; CAA Douai, 5 avr. 2001, *Société Lanvin*, n° 97DA01978 (inédit).

<sup>2301</sup> CE, 20 fév. 1987, *M. Chevalerias*, n° 70051, Rec. T. p. 835, *RJE* n° 3/1987, p. 377.

<sup>2302</sup> En 2005, 83 installations classées ont été fermées suite à l'application de l'art. L. 514-2 C. env. A la même date, 469 sanctions administratives ont été infligées, *Bilan d'activité 2005* de l'inspection des installations classées, préc., p. 13. Pour comparaison, en l'an 2000, 707 sanctions administratives ont été ordonnées dont 188 fermeture d'installations classées (sur la période 2000-2005, l'an 2000 n'est pas représentative car ces chiffres ont été très élevés), en 2001, sur 607 sanctions administratives, 40 étaient des fermetures d'établissement, en 2002, sur 694 sanctions administratives, 48 étaient des fermetures, en 2003, sur 544 sanctions administratives, 38 étaient des fermetures et en 2004, sur 498 sanctions administratives, 47 étaient des fermetures, <http://installationsclassées.ecologie.gouv.fr>.

<sup>2303</sup> CE, 2 fév. 1977, *Delles Picon*, Rec. p. 56, TA Marseille, 21 nov. 1996, *Société EMD*, n° 93-1262, cité par CPEN, Installations classées, n° 96 ; M. MEMLOUK, « L'état du droit dans le domaine des installations classées », *AJDA* 2001, p. 38-47.

sanction administrative. Cette mesure permet d'assurer la conservation du sol puisqu'elle peut, si nécessaire, imposer la surveillance du site et sa remise en état<sup>2304</sup>.

De même, lorsqu'un exploitant, bien que non soumis au régime des installations classées pour la protection de l'environnement, porte gravement atteinte aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et, par conséquent, à la protection du sol, le préfet doit le mettre en demeure de cesser ces atteintes<sup>2305</sup>. Dans ce cas, il ne s'agit plus de prévenir une pollution du sol mais de la circonscrire et de la supprimer en imposant, en dernier recours, la remise en état du sol.

En l'absence de réponse favorable de l'exploitant irrégulier, le préfet a la faculté d'user d'autres sanctions administratives moins coercitives. Ces sanctions sont celles qui sont initialement prévues en cas de non-respect par l'exploitant de la réglementation applicable à son installation. En effet, si la protection du sol est prévue soit implicitement dans l'autorisation d'exploiter soit dans les dispositions législatives ou réglementaires applicables aux installations classées, il apparaît nécessaire que les manquements constatés par l'Inspection des installations classées soient sanctionnés. Les sanctions sont prises par le préfet et elles répriment le non-respect par l'exploitant des conditions de fonctionnement imposées à l'installation, c'est-à-dire des dispositions de l'arrêté préfectoral d'autorisation et des différents arrêtés ministériels. En pratique, c'est principalement le non-respect des règles techniques qui fait l'objet de mises en demeure du préfet : il peut s'agir, pour ce qui concerne la protection du sol, des règles de stockage de produits dangereux<sup>2306</sup> et de déchets ou des règles d'épandage. Dès qu'un tel manquement est constaté, le préfet a l'obligation de mettre en demeure l'exploitant de rendre son installation, dans un délai déterminé, conforme aux prescriptions préfectorales ou ministérielles qui lui sont imposées<sup>2307</sup>.

---

<sup>2304</sup> Art. R. 512-73 C. env. (anc. art. 41 du décret n°77-1133 préc.), CAA Nancy, 2 août 2001, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, n° 98NC00528 (inédit), *Env.* fév. 2002, chron. n° 4, p. 13-14, obs. D. DEHARBE ; TA Marseille, 21 nov. 1996, *Société EMD*, n° 93-1262, cité par CPEN, Installations classées, n° 96.

<sup>2305</sup> Art. L. 514-4 C. env.

<sup>2306</sup> S'agissant de la résistance de murets de rétention d'une installation classée de produits pétroliers visant à éviter la dispersion accidentelle du pétrole sur les sols, CAA Paris, 5 avr. 2007, *Société Total France*, n° 05PA01955 (inédit).

<sup>2307</sup> CE, 5 juill. 2004, *M. Lescure*, n° 243801, Rec. T. p. 838, *AJDA* 2005, p. 610, note F.-G. TREBULLE.

A défaut, le préfet dispose de trois autres sanctions administratives cumulables lui permettant d'imposer, sous réserve du respect des règles procédurales<sup>2308</sup>, la mise en conformité de l'exploitation<sup>2309</sup>. D'abord, le préfet peut obliger l'exploitant à consigner une somme d'argent correspondant au montant des travaux à réaliser afin de prévenir une pollution du sol ou de remettre en état un sol dégradé. La consignation est la sanction administrative la plus utilisée par le préfet car elle garantit la mise en conformité de l'installation classée à la conservation du sol<sup>2310</sup>. Ensuite, le préfet peut faire procéder aux travaux de dépollution ou de protection des sols aux frais de l'exploitant. Enfin, il peut suspendre le fonctionnement de l'exploitation durant le temps nécessaire à sa mise en conformité mais il ne peut ordonner sa suppression. Dans tous les cas, les études de sol préalables prescrites sont à la charge de l'exploitant<sup>2311</sup>. Ces sanctions administratives sont également applicables, avant la fermeture de l'installation, aux exploitants sans titre qui ne régularisent pas leur situation malgré une mise en demeure préfectorale en ce sens<sup>2312</sup>.

---

<sup>2308</sup> Outre les avis requis par les articles L. 514-1 s. C. env. et bien que le Conseil d'Etat ne se soit pas encore prononcé en ce sens dans le domaine des sanctions administratives applicables aux installations classées (en revanche, les juridictions du fond se sont prononcées de manière favorable sur l'application du principe du contradictoire prévu par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, au droit des installations classées : CAA Bordeaux, 18 oct. 2005, *MATE c/ Coopérative agricole Vienne-Anjou-Loire*, n° 02BX00475, *RJE* n° 1/2007, p. 95, obs. R. SCHNEIDER, *Env.* janv. 2006, comm. n° 12, p. 33-34, note D. DEHARBE ; CAA Bordeaux, 3 juill. 2006, *Société Soferti*, n° 03BX02151, *Env.* déc. 2006, comm. D. GILLIG n° 127, p. 23, il nous semble que le préfet doit s'assurer du respect du principe du contradictoire protégé notamment par l'article 6 de la ConvEDH, comme cela a été reconnu en matière de sanctions administratives infligées par les autorités administratives indépendantes, CE, 27 oct. 2006, *Parent*, Rec. p. 454, *AJDA* 2007, p. 80, note M. COLLET ; M.-Th. VIEL, « Errements des sanctions administratives », *AJDA* 2007 p. 1006-1010. Cette garantie procédurale est expressément prévue par l'article L. 514-7 du Code de l'environnement, lorsque le Ministre de l'Environnement compte user de sa faculté de suspension d'une exploitation du fait de la reconnaissance des inconvénients nouveaux qu'elle présente pour la protection de l'environnement (Cf. *infra*).

<sup>2309</sup> Art. L. 514-1 C. env.

<sup>2310</sup> Selon les chiffres de 2005, sur les 469 sanctions administratives qui ont été ordonnées à l'encontre d'un exploitant d'installation classée, la moitié sont des consignations (260), cf. *Bilan d'activité 2005* de l'Inspection des installations classées préc. p. 13. Pour comparaison, en 2004, sur 498 sanctions administratives, 279 étaient des consignations ; en 2003, sur 544 sanctions administratives, 316 étaient des consignations ; en 2002, sur 694 sanctions administratives, 439 étaient des consignations ; en 2001, sur 607 sanctions administratives, 296 étaient des consignations et en 2000, sur 707 sanctions administratives, 310 étaient des consignations, <http://installationsclassées.ecologie.gouv.fr>. En 2007, 417 sanctions administratives ont été prononcées (la ventilation n'a pas encore été publiée) pour 4 397 mises en demeure, cf. Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable, *Inspection des installations classées, objectifs 2008-Bilan 2007*, préc. p. 41 (données provisoires au 12 fév. 2008).

<sup>2311</sup> Art. L. 514-8 C. env.

<sup>2312</sup> Pour une mise en demeure de l'exploitant d'un dépôt de pneumatiques usagés et de stockage et récupération de déchets métalliques de consigner la somme de 70 000 € nécessaire à la réalisation des études et à la constitution du dossier de demande d'autorisation au titre des article L. 511-1 s. C. env., CAA Marseille, 25 janv. 2007, *M. Hubert X*, n° 05MA03037 (inédit).



En outre, si les garanties financières imposées aux installations classées de stockage de déchets jouent un rôle important en matière de protection du sol<sup>2313</sup>, il apparaît essentiel qu'un manquement dans ce domaine soit sanctionné. Dès qu'un exploitant de stockage de déchets ne rempli pas son obligation de constitution de garanties financières, le Ministre chargé de l'Environnement<sup>2314</sup> peut, après mise en demeure préalable infructueuse, prononcer des amendes administratives dont le montant est égal à trois fois la valeur de la différence entre le montant des garanties exigées et celui des garanties réellement constituées, sans dépasser la limite de 30 000 000 euros<sup>2315</sup>. Cette sanction financière qui apparaît très dissuasive reste une simple faculté du Ministre alors même que le préfet, lorsqu'un manquement est constaté, a l'obligation d'agir. Néanmoins, rien ne s'oppose<sup>2316</sup> à ce que le préfet puisse également prendre à l'encontre du même exploitant des sanctions administratives prévues par l'article L. 514-1 du Code de l'environnement, puisque cet exploitant ne respecte pas les conditions de fonctionnement de l'installation qui ont présidé à l'octroi d'un arrêté préfectoral d'autorisation.

Enfin, lorsqu'une installation classée est déjà autorisée ou déclarée, il est possible qu'elle engendre des pollutions ou une dégradation du sol non connues ou recensées lors de l'octroi de l'autorisation, qui rendent son exploitation contraire à la sauvegarde des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Dans ce cas, le Ministre chargé de l'Environnement a la faculté d'ordonner la suspension provisoire de l'exploitation jusqu'à la suppression des dangers générés<sup>2317</sup>. Le Ministre peut également, si les mesures envisagées ne permettent pas de supprimer les dangers pour la conservation du sol, ordonner par décret pris en Conseil d'Etat et après avis du Conseil supérieur des installations classées, la fermeture ou la suppression de l'exploitation. Si, par exemple, la suppression de la décharge de Montchanin visait à éviter une pollution du sol<sup>2318</sup>, il convient de remarquer qu'une

---

<sup>2313</sup> Cf. *supra*. p. 361 s.

<sup>2314</sup> Art. L. 516-1 C. env. et art. R. 516-4 C. env. (anc. art. 23-5 du décret n°77-1133 préc.).

<sup>2315</sup> Art. L. 541-26 C. env.

<sup>2316</sup> Des auteurs ont noté les imprécisions de la réglementation en ce domaine, A. DIRCKS-DILLY, P. KROMAREK, E. DELAHOUSSE, « Risques bancaires et environnement », *Droit et Banque* n° 81, janv.-fév. 2002, p. 3-10, spéc. p. 10.

<sup>2317</sup> Art. L. 514-7 C. env.

<sup>2318</sup> Le décret du 20 oct. 1989 relatif à la suppression de la décharge de déchets de Montchanin (*JO* du 21 oct. 1989) a été pris par le Premier Ministre sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup> de la loi 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement préc., « Considérant d'autre part qu'en raison tant du mode d'exploitation de la décharge que de la très grande proximité des habitations, il n'est pas possible de poursuivre l'exploitation en donnant à tout moment à la population les garanties suffisantes en ce qui concerne la suppression des émanations et l'innocuité des dépôts ; qu'ainsi les objectifs de l'article 1<sup>er</sup> de la loi

majorité des décrets adoptés en ce sens ont visé à assurer la sécurité publique et non la protection de l'environnement ou la conservation du sol<sup>2319</sup>.

La protection du sol est, malgré sa faible prise en compte dans l'autorisation d'exploitation d'une activité polluante, partiellement garantie par l'existence de sanctions administratives qui restent, pour la plupart, insuffisamment dissuasives. Elles interviennent souvent qu'après qu'une pollution ou une dégradation du sol ait été constatée. Néanmoins, ces sanctions administratives imposent à l'exploitant d'agir assez rapidement pour limiter, voire supprimer, une pollution du sol sans qu'un éventuel recours de sa part, tant qu'il n'a pas d'effet suspensif, ne lui permette de faire des actes dilatoires. La possibilité d'ordonner des sanctions administratives aux exploitants délinquants relève de l'Etat<sup>2320</sup>, mais dans des cas précis et en particulier dans le secteur des déchets, la compétence n'est plus dévolue à l'Etat mais au maire. Si l'existence de deux régimes de sanctions administratives dans des domaines proches est parfois complémentaire, cette dualité entraîne des difficultés pratiques qui mettent en péril la conservation du sol.

### ***b - Une dualité de régimes de sanctions administratives défavorable à la protection du sol***

L'existence de liens entre les législations relatives aux installations classées et aux déchets<sup>2321</sup> apparaît comme une évidence pour certaines activités. Ces liens sont prégnants dès lors que le sol est en cause. Le sol est à la fois le support de ces activités, le réceptacle des déchets mais également, dans certaines circonstances, lorsqu'il est pollué, un déchet<sup>2322</sup>. Ces

---

du 19 juillet 1976 sur le plan de la commodité et de la santé du voisinage ne peuvent être atteints qu'en mettant fin à tout nouvel apport de déchets industriels ».

<sup>2319</sup> Par exemple, le décret n° 2004-1132 du 21 oct. 2004 ordonnant la fermeture des chais sis aux 3, 3 bis, 23 et 25, rue du Duc, et aux 32 et 34, rue Saint-Claude, à La Rochelle (Charente-Maritime), exploités par la société anonyme Cognac Godet (*JO* du 22 oct. 2004) et le décret n° 2004-993 du 20 sept. 2004 ordonnant la fermeture des chais sis au 3, rue du Duc, et au 34, rue Saint-Claude, à La Rochelle (17), exploités par la société anonyme Cognac Godet (*JO* du 22 sept. 2004) ont été adoptés sur le fondement de risques graves pour la sécurité publique (explosions). Il en va de même pour le décret du 29 mars 2004 ordonnant la fermeture du silo 2 exploité par la société CAPA France (*JO* du 30 mars 2004).

<sup>2320</sup> Il convient de préciser que le juge administratif peut également ordonner une sanction administrative à l'encontre d'un exploitant d'installation classée qui fonctionne de manière irrégulière en vertu des pouvoirs de pleine juridiction qu'il détient de l'art. L. 514-6 C. env., CAA Nancy, 9 janv. 2006, *Duval*, n° 04NC00704, *Env.* juin 2006, comm. n° 70, p. 25-26, note D. GILLIG.

<sup>2321</sup> Art. L. 541-1 s. C. env.

<sup>2322</sup> La Cour de justice des communautés européennes a considéré que des terres polluées par des hydrocarbures sont des déchets, CJCE, 7 sept. 2004, *Van de Walle et autres*, aff. C.-1/03, cf. *infra*. p. 463 s.

liens étroits sont sources de complexité pour les différents acteurs mais également d'une concurrence complémentaire des polices spéciales relatives aux installations classées et aux déchets<sup>2323</sup>. En effet, un dépôt de déchets sur une commune constitue une source de nuisances, voire, de pollution du sol. Ce dépôt de déchets peut, au regard de sa taille et de ses impacts sur l'environnement, relever de la législation sur les installations classées et, en cas de non-respect de cette réglementation, son exploitant peut faire l'objet de sanctions administratives ordonnées par le préfet ou le Ministre chargé de l'Environnement. Cependant, en cas d'urgence ou de péril imminent, c'est le maire qui est compétent pour prendre des mesures de police et, si nécessaire, des sanctions au titre de l'article L. 514-2 du Code de l'environnement<sup>2324</sup>. En revanche, lorsque le dépôt de déchets ne relève pas de la législation sur les installations classées, il est soumis au droit des déchets et à la compétence du maire de la commune concernée<sup>2325</sup>. Ainsi, en cas de non-respect de la législation sur les déchets, souvent lorsque le dépôt est irrégulier, le maire peut à la fois prendre des sanctions administratives au titre de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement mais également ordonner au titre de ses pouvoirs de police générale et en cas de péril imminent, le retrait des déchets et la remise en état du site<sup>2326</sup>. Le préfet est ainsi incompetent<sup>2327</sup>, sauf s'il y a carence du maire et, dans ce cas, il doit agir sur le fondement des articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement<sup>2328</sup>. Le juge administratif considère qu'il existe deux régimes distincts de sanctions administratives visant à la lutte contre les pollutions et nuisances générées des industries qui relèvent, sauf exception, de deux autorités différentes<sup>2329</sup>. Si le juge administratif a clairement précisé depuis les années 1980, les compétences de chaque autorité

---

<sup>2323</sup> Sur cet aspect, cf. notamment P. STEICHEN, « Sites pollués : de la réhabilitation des sites à la réutilisation des sols », *BDEI* n° 1/2006, p. 37-44.

<sup>2324</sup> CE, 15 janv. 1986, *Société Pec-Engineering*, n° 47836, Rec. T. p. 425 ; CE, 18 nov. 1998, *Jaeger*, n° 161612, Rec. T. p. 1041, *Dr. env.* 1999 n° 37, p. 6-7, note G. FONTBONNE ; CE, 29 mars 2003, *Houillères du Bassin de Lorraine*, n°218217, Rec. T. p. 873. Le péril imminent est rarement reconnu par le juge administratif, pour un exemple, CAA Nantes, 12 mars 2004, *Commune de Montreuil Bellay*, n° 01NT00893 (inédit).

<sup>2325</sup> S'agissant de la faculté pour le maire de mettre en demeure un exploitant de dépôts de déchets ne relevant pas de la nomenclature installation classée de remettre en état le site, TA Lyon, 19 mars 1996, *Commune de Vaulx-en-Velin*, *Dr. env.* 1996, n° 37, p. 8-9, obs. Y. RAZAFINDRATANDRA.

<sup>2326</sup> CAA Versailles, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n° 05VE01492 ; *JCP G.* 2007, n° 2169, p. 34-37, note Ph. BILLET.

<sup>2327</sup> CAA Nantes, 18 avr. 2006, *SMICTOM de la Vallée de l'Authion*, n° 05NT00316 (inédit).

<sup>2328</sup> CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674 (Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon).

<sup>2329</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57 ; CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674, préc. ; CE, 18 nov. 1998, *Jaeger*, n° 161612, Rec. T. p. 1041.

administrative en ces domaines, il reste qu'en pratique, cette dualité de compétences entraîne des erreurs de droit néfastes à la protection du sol.

L'institution d'un bloc de compétence en matière de lutte contre les pollutions et nuisances au représentant de l'Etat dans le département clarifierait le droit existant. Le préfet serait l'autorité compétente pour prendre les mesures de police et les sanctions administratives nécessaires tant à l'encontre de l'exploitant d'une installation classée qu'à l'encontre d'un détenteur de déchets. Le maire conserverait une compétence résiduelle calquée sur celle dont il dispose en matière d'installation classée. Il serait compétent lorsqu'il y a urgence ou péril imminent et non plus en vertu de ses pouvoirs de police générale. Si le juge administratif entend strictement le péril imminent et limite ainsi l'action du maire<sup>2330</sup>, il convient de préciser que le maire a toujours la faculté d'avertir le préfet ou l'Inspection des installations classées des manquements qu'il constate. En tant qu'officier de police judiciaire, il peut également dresser un procès-verbal d'infraction à l'encontre du contrevenant. Si cet acte ne permet pas d'imposer des mesures afin de limiter une pollution du sol, elle incite le contrevenant à ne pas faire perdurer cette infraction. Malgré son développement quantitatif, la répression pénale apparaît inadaptée à la protection du sol par les exploitants d'activités polluantes.

## 2 - Une répression pénale dissuasive mais inadaptée

La répression pénale en matière d'environnement vise à sanctionner de manière forte les obligations posées par le droit visant à la protection de l'environnement. Les atteintes aux sols réalisées par les exploitants d'activités industrielles et agricoles peuvent être pénalement réprimées par les sanctions prévues par les législations relatives aux installations classées, aux déchets mais également par la réglementation des produits fertilisants et des organismes génétiquement modifiés. Si cette répression pénale peut *a priori* être dissuasive, elle est inadaptée à la conservation du sol par les exploitants d'installations classées du fait d'un cumul redondant avec la répression administrative (a). Néanmoins, lorsque la répression administrative est inexistante, le droit pénal permet de sanctionner un comportement fautif sans toutefois assurer la conservation du sol (b).

---

<sup>2330</sup> Le juge n'a jamais reconnu en présence d'une installation classée l'existence d'une pollution ou d'une nuisance constitutive d'un péril imminent permettant au maire d'agir, CE, 29 sept. 2003, *Houillères du bassin de Lorraine*, n° 218217, Rec. T. p. 873.

### *a - Un cumul de sanctions superflu en matière d'installations classées*

Les infractions pénales qui sanctionnent les comportements illicites des exploitants polluant le sol peuvent, pour beaucoup, donner lieu à une sanction administrative. En effet, le principe *non bis in idem* n'interdit pas le cumul d'une sanction administrative et d'une sanction pénale, sous la seule réserve que le montant global des sanctions pécuniaires ne dépasse pas le maximum de l'une des sanctions encourues<sup>2331</sup>. Le chevauchement des actes pénalement répréhensibles et qui peuvent donner lieu à une sanction administrative est flagrant en ce qui concerne une pollution du sol par une installation classée.

Ainsi, l'exploitation d'une installation classée sans autorisation qui engendre des risques de pollutions du sol, peut faire l'objet d'une mise en demeure préfectorale de régulariser la situation et constitue, parallèlement, un délit sévèrement réprimé s'il s'agit d'une exploitation soumise à autorisation et une contravention s'il s'agit d'une installation soumise à déclaration. Dans le cas du délit, la peine principale pour les personnes physiques est un an d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende<sup>2332</sup> et les peines secondaires sont l'interdiction d'exploitation et la remise en état des lieux. La contravention de police de cinquième classe est en revanche réprimée par une amende de 1 500 euros<sup>2333</sup> et, de manière facultative, une interdiction de fonctionnement. Si l'exploitant poursuit le fonctionnement de son installation polluante malgré de telles interdictions ou sans respecter les sanctions administratives de fermeture, de suppression ou de suspension qui lui ont été infligées, il commet d'autres délits passibles de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende<sup>2334</sup>. En outre, le fait pour un exploitant de ne pas se conformer aux mises en demeure de respecter les prescriptions techniques imposées pour assurer notamment la protection du sol<sup>2335</sup> ou d'exploiter un établissement non soumis au régime des installations

---

<sup>2331</sup> Décision n° 97-395 DC du 30 déc. 1997, *Loi de finances pour 1998*, Rec. CC. p. 333, *AJDA* 1998, p. 118, comm. J.-E. SCHOETTL ; *D.* 1999, p. 235, obs. F. MELIN-SOUCRAMANIEN.

<sup>2332</sup> Art. L. 514-9 C. env. ; Cass. crim., 17 juin 1998, *J.-P. Le Hégarat*, n° 97-84705 (inédit) : condamnation de l'exploitant d'une installation classée sans autorisation en récidive, à 4 mois d'emprisonnement, 400 000 Francs d'amende, des mesures de publicité de la décision et une interdiction d'exploiter.

<sup>2333</sup> Art. R. 514-4 C. env. (anc. art. 43, 1° du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2334</sup> CA Grenoble, 26 nov. 2003, n° 02/01167 : les exploitants d'un élevage ayant fait l'objet d'une fermeture administrative ont été punis à des amendes de 5 000 et 6 000 euros du fait de la poursuite illicite de cette exploitation.

<sup>2335</sup> Il convient de remarquer que l'article R. 514-4 C. env. (anc. art. 43 du décret n° 77-1133 précité) punit d'une amende contraventionnelle de 5<sup>ème</sup> classe, le fait d'exploiter une installation classée soumise à autorisation sans respecter les règles générales et les prescriptions techniques prévues à l'article L. 512-5 du Code de l'environnement et des articles R. 512-28 à R. 512-31, R. 512-45 et R. 512-46 C. env. (anc. art. 17, 17-2, 17-3 et

classées mais présentant des dangers pour l'environnement sans respecter la mise en demeure préfectorale de prendre des mesures de prévention des pollutions<sup>2336</sup>, constitue un délit puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende<sup>2337</sup>. L'exploitant qui ne respecte pas les mises en demeure de surveiller son site et de remettre en état le sol, suite à une pollution résultant d'un accident ou d'un mauvais fonctionnement de l'exploitation ou suite à la cessation de l'activité<sup>2338</sup>, sera puni des mêmes peines. Il en va de manière identique pour l'exploitant d'une installation classée présentant des dangers graves pour l'environnement et soumis à une obligation de capacités techniques et financières, qui n'informe pas le préfet d'une modification de ces capacités<sup>2339</sup>. Ce comportement délictueux peut également faire l'objet d'une mise en demeure de consignation de la somme d'argent nécessaire dans les mains d'un comptable public<sup>2340</sup>. Enfin, le fait pour tout exploitant d'installation classée de ne pas déclarer les modifications intervenues dans son installation constitue une contravention passible d'une amende contraventionnelle de cinquième classe. Ces actes, en tant qu'ils peuvent aggraver les atteintes portées par l'installation aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, donnent également lieu à des sanctions administratives prévues par l'article L. 514-1 du Code de l'environnement. Outre les infractions prévues par le Code de l'environnement, l'infraction de mise en danger de la vie d'autrui, prévue par le Code pénal<sup>2341</sup>, peut également être utilisée dès lors que l'installation classée polluante expose autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente et que l'exploitant viole délibérément une obligation particulière de sécurité ou de prudence qui lui est imposée par

---

18 du décret préc.) (art. R. 514-4, 3° C. env.) mais également le fait pour une installation classée soumise à déclaration de ne pas respecter les prescriptions générales auxquelles elle est soumise (art. R. 514-4, 4° C. env.).

<sup>2336</sup> Lorsque cette mesure a été prise en urgence sans avoir requis l'avis du maire ou du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, le même comportement délictueux d'un exploitant est passible d'une amende contraventionnelle de 5<sup>ème</sup> classe (art. R. 514-4 C. env.).

<sup>2337</sup> Art. L. 514-11-II C. env.

<sup>2338</sup> Art. L. 514-11-III C. env. ; Cass. crim., 29 nov. 2005, *Société Darkiewicz et Montastier*, n° 05-83129 (inédit) : condamnation à 5 000 € d'amende de la Société pour avoir omis de déclarer sa cessation d'activité et de présenter les analyses de sol et de sous-sol requises par l'arrêté de mise en demeure du préfet. Pour des faits similaires et une condamnation à 8 000 € de la personne morale, Cass. crim., 31 mai 2005, *Société Valfond Affinage*, n° 04-85219 (inédit).

<sup>2339</sup> Art. L. 514-11-IV C. env.

<sup>2340</sup> Art. L. 516-1 C. env.

<sup>2341</sup> Art. 223-1 C. Pén.

son autorisation administrative, dans la mesure où cette autorisation constitue une mesure d'application d'un règlement au sens de l'article 223-1 du Code pénal<sup>2342</sup>.

Si le procureur de la République peut poursuivre tant les personnes physiques que les personnes morales<sup>2343</sup> auteurs de ces infractions, il convient de remarquer que le préfet n'est pas démuné contre de tels comportements puisqu'il peut faire apposer des scellés sur l'installation qui fonctionne sans respecter les différentes sanctions administratives qui ont pu lui être imposées<sup>2344</sup>. En matière de conservation du sol, il apparaît plus important que l'activité polluante soit arrêtée, ce que permet la sanction administrative, plutôt que l'exploitant soit puni à une peine d'emprisonnement ou d'amende qui n'est infligée que tardivement et qui est sans conséquences sur la pollution. Sur ce point, le chevauchement des sanctions pénales et administratives apparaît inutile.

Plusieurs solutions pourraient être élaborées afin de simplifier le droit et d'éviter des sanctions pénales inadaptées. D'abord, il conviendrait de distinguer les actes des personnes physiques pénalement répréhensibles et ceux que le préfet peut sanctionner. Il conviendrait que seuls les exploitants qui ne répondent pas favorablement à l'ultime mise en demeure préfectorale, c'est-à-dire la fermeture de l'installation notamment par l'apposition de scellés, soient pénalement sanctionnés. Cette mesure qui suppose que le préfet agisse graduellement<sup>2345</sup> dès que l'une de ses mises en demeure n'est pas respectée, constituerait un moyen de pression supplémentaire sur les exploitants d'activités irrégulières. La sanction pénale devrait alors être forte : deux ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. Une solution complémentaire viserait à conserver la seule responsabilité pénale des personnes morales pour les infractions au droit des installations classées. Si les sanctions administratives et pénales<sup>2346</sup> concernent tant la personne physique que la personne morale, il serait opportun que les sanctions pénales existantes et qui s'appliquent à des actes sanctionnés

---

<sup>2342</sup> Cass. crim., 30 oct. 2007, *Métal Blanc*, n° 06-89365, *BDEI* n° 14/2008, n° 597, p. 7-9, note A. BEZIZ-AYACHE ; *Rev. sc. crim* n° 1/2008, p. 75-89, obs. Y. MAYAUD ; *Dr. env.* n° 157, avr. 2008, p. 18-22, note M. LOBE FOUA ; *AJDP* n° 2/2008, p. 91, note S. LAVRIC ; *Dr. Pén.* N° 5/2008, p. 36-38, note J.-H. ROBERT.

<sup>2343</sup> Art. L. 514-18 C. env. Les personnes morales peuvent être poursuivies pour les délits prévus aux articles L. 514-9 et L. 514-11 C. env.

<sup>2344</sup> Art. L. 514-2 C. env.

<sup>2345</sup> Par exemple, dans le cas d'une installation classée qui ne respecte pas les conditions de fonctionnement fixées dans l'arrêté préfectoral, le préfet, après une mise en demeure de régulariser dans un délai déterminé et proportionné non satisfaite, devrait par exemple, lui imposer, sous délai, de consigner la somme d'argent nécessaire à la mise en conformité et, à défaut, suspendre l'exploitation. En cas de refus de l'exploitant, le préfet devrait user de la dernière sanction dont il dispose, à savoir l'apposition de scellés.

<sup>2346</sup> Art. L. 121-2 C. pén.

administrativement par le préfet, ne concernent que les personnes morales. En effet, le droit pénal permet de poursuivre tant la personne physique que la personne morale ayant commis le même acte répréhensible d'inobservation du droit des installations classées. Toutefois, ce cumul n'est possible que lorsque l'exploitant, personne physique, a commis un acte intentionnel ou une faute caractérisée qui expose autrui à un risque particulièrement grave<sup>2347</sup>. Si cette disposition vise à favoriser la sanction pénale de l'entreprise, les exploitants restent souvent pénalement responsables dès lors que les infractions qu'ils commettent sont généralement des fautes délibérées ou caractérisées. Ils ont connaissance des conséquences dommageables que leur activité engendrent sur le sol. Le choix de la poursuite de la seule personne morale permettrait, d'une part, d'éviter le caractère brutal de l'emprisonnement du délinquant que ce soit le chef d'entreprise ou le titulaire d'une délégation de pouvoirs et, d'autre part, favoriserait, au regard du quantum des peines éventuel<sup>2348</sup>, le respect par l'exploitant des sanctions administratives prises à son encontre<sup>2349</sup>. L'argument visant à dire que cette mesure déresponsabiliserait les exploitants peut être rapidement écarté. En effet, la condamnation pénale de l'entreprise met en cause l'activité même de l'exploitant - son moyen de subsistance. De plus, l'idée d'une condamnation de la personne physique en dernier ressort devrait inciter l'exploitant à respecter le droit des installations classées. Enfin, il convient de remarquer que les infractions existantes en droit français vont au-delà de ce que la directive du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal<sup>2350</sup> prévoit en matière de pollution du sol par les entreprises. Selon l'article 3 de la directive, doit être pénalement sanctionnée « l'exploitation d'une usine » dangereuse pour l'environnement,

---

<sup>2347</sup> Alinéa 3 de l'art. L. 121-2 C.pén.

<sup>2348</sup> Au regard de l'article L. 514-18 du Code de l'environnement et en application de l'article 131-38 du Code pénal, le taux maximum de l'amende est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques c'est-à-dire 375 000 € pour les délits et 7 500 € pour les contraventions. Outre ces amendes, peuvent leur être infligées, les sanctions suivantes prévues par l'article 131-39 C. pén. : l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ; le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ; la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ; l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ; l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de faire appel public à l'épargne ; la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit et l'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique.

<sup>2349</sup> Sur le fait que la sanction de la personne morale peut être plus dissuasive que la sanction de la personne physique notamment dans le domaine des accidents du travail, F. DESPORTES, F. Le GUNEHEC, *Droit pénal général*, 13<sup>ème</sup> éd., Economica, 2006, n° 622 p. 592 s.

<sup>2350</sup> Directive n° 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 nov. 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JOUE* L. 328 du 6 déc. 2008).



« causant ou susceptible de causer, à l'extérieur de cette usine », une « dégradation substantielle du sol ». Ne pourrait être pénalement sanctionnée la pollution du sol à l'intérieur de l'enceinte de l'installation. Cette disposition, si elle peut apparaître très restrictive, constitue une forme de conciliation des intérêts économiques et environnementaux des industriels. Elle conforte néanmoins l'idée que la sanction administrative est préférable à la sanction pénale dans le domaine des installations classées. Si la répression pénale est dissuasive, elle reste aujourd'hui inadaptée à la conservation du sol. Cette faiblesse est visible dans l'ensemble du droit pénal applicable à la conservation du sol.

### *b - Une répression pénale inadaptée à la conservation du sol*

L'inadéquation de la répression pénale à la conservation du sol apparaît sous diverses formes. D'abord, l'absence d'un droit pénal de l'environnement structuré et disposant de peines propres nuit à une répression efficace des atteintes portées au sol. En effet, les dispositions pénales de protection du sol se trouvent éparpillées, en fonction de l'usage qui est fait du sol, principalement dans le Code de l'environnement et le Code rural. Le Code de l'environnement réprime le non-respect du droit des installations classées, des règles relatives aux déchets ou aux organismes génétiquement modifiés alors que le Code rural réprime l'usage illicite de produits fertilisants nocifs pour les plantes, le sol et sa faune. L'objet de cette répression est de sanctionner des actes de pollution du sol mais aussi de l'eau ou d'autres ressources naturelles. Par exemple, l'abandon et le traitement illicite de déchets qui peuvent entraîner une pollution du sol, sont réprimés par une peine de deux ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende<sup>2351</sup> ; l'usage de fertilisants non homologués, c'est-à-dire l'usage de fertilisant dangereux pour l'environnement, est puni de deux ans d'emprisonnement et/ou de 37 500 euros d'amende<sup>2352</sup> et le non-respect des conditions d'utilisation de ces matières est puni de l'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe<sup>2353</sup> ; la dissémination sans autorisation d'organismes génétiquement modifiés qui peut engendrer une dégradation des fonctions du sol est également punie d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende<sup>2354</sup>. Si ces exemples soulignent que ces dispositions permettent de sanctionner une atteinte au sol, il apparaît que les peines encourues ne permettent pas de garantir la

---

<sup>2351</sup> Art. L. 541-46 C. env.

<sup>2352</sup> Art. L. 225-8 C. rur.

<sup>2353</sup> Art. R. 255-34 C. rur.

<sup>2354</sup> Art. L. 536-4 C. env.

conservation du sol. Il s'agit seulement de réprimer par une peine d'emprisonnement ou d'amende le délinquant ou le contrevenant<sup>2355</sup>, ou au mieux, d'interdire le fonctionnement de l'activité illicite sans qu'une peine de remise en état qui permet la conservation du sol, puisse être systématiquement imposée<sup>2356</sup>. Les peines restitutives imposées par le juge pénal devraient cependant se développer du fait de la création récente de la « sanction-réparation »<sup>2357</sup>.

Outre l'inadéquation de la peine, la répression pénale souffre en matière de protection de l'environnement de deux problèmes pratiques. D'une part, les peines infligées par le juge judiciaire sont souvent peu dissuasives et consistent principalement en des amendes parfois dérisoires au regard du dommage créé<sup>2358</sup>. D'autre part, la répression pénale est tardive et aléatoire compte tenu de la fréquence des classements sans suite et des relaxes<sup>2359</sup>. Si le nombre de procès-verbaux adressés au procureur de la République est en augmentation<sup>2360</sup>, le nombre de condamnations reste stable<sup>2361</sup>. Cela s'explique soit par une mauvaise appréciation des éléments constitutifs de l'infraction par l'auteur du procès-verbal soit par l'application du

---

<sup>2355</sup> La proposition de directive du 9 fév. 2007 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal précitée va dans le même sens et de manière plus répressive (proposition de peines de 2 à 5 ans d'emprisonnement) puisqu'elle prévoit des peines d'emprisonnement et d'amende (art. 5 de la proposition).

<sup>2356</sup> Cf. *infra*. p. 550 s.

<sup>2357</sup> Cf. *supra*. p. 307 s.

<sup>2358</sup> Par exemple, la présence d'un stockage non autorisé de boues de station d'épuration ainsi que leur épandage illicite est pénalement sanctionné uniquement par une amende de 1 500 Francs (150 €). La Cour de cassation ayant cassé l'arrêt de la Cour d'appel qui infligeait une amende de 10 000 Francs (1500 €), Cass. crim. 3 avr. 2001, n° 00-85511, CA Montpellier, 30 mai 2000, TGI Béziers, 7 janv. 2000, n° 67/00.

<sup>2359</sup> Conseil d'Etat, *Les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanctions*, EDCE, La documentation française, 1995, p. 71 ; A. Van LANG, *Droit de l'environnement*, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 2007, n° 582, p. 486.

<sup>2360</sup> Le nombre de procès-verbaux se situe aux alentours de 1100-1300 chaque année (Bilan d'activité de l'inspection des installations classées). La moitié de ces procès-verbaux constatent un délit. Ainsi en 2000, 1181 procès verbaux ont été dressés dont 628 constataient des délits alors qu'en 2005, 1326 procès verbaux ont été dressés dont 685 constataient des délits. En 2007, plus de 1500 procès verbaux ont été établis (ventilation non précisée), cf. Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable, *Inspection des installations classées, objectifs 2008-Bilan 2007*, préc., p. 41 (données provisoires au 12 fév. 2008).

<sup>2361</sup> Le nombre de condamnations dans le domaine de l'environnement en 2005 était de 3610 au total et de 480 pour les « infractions autres » que celles relevant des quatre autres sous-catégories que sont les « travaux ou utilisation illégale des sols », « défaut de permis de construire », « infraction en matière de pêche », « infractions en matière de chasse » (statistiques du Ministère de la Justice, *Les condamnations - année 2005*, déc. 2006). En 2004, sur 3368 condamnations, 540 relevaient de la rubrique « autres » c'est-à-dire des infractions à la police des déchets, des installations classées, des organismes génétiquement modifiés, etc. (statistiques du Ministère de la Justice, *Les condamnations - année 2004*, déc. 2005). Bien que la comparaison ne soit pas aisée du fait d'un manque de données et de classifications différentes, il peut être remarqué que le nombre de condamnations de personnes morales pour des actes de « pollution des eaux ou du sol » s'élevait à 39 pour les années 1994-2002 (Infostats Justice, *La responsabilité pénale des personnes morales*, n° 82, mai 2005).

principe d'opportunité des poursuites. En effet, le principe de l'opportunité des poursuites<sup>2362</sup> vient en limiter l'engagement dans le domaine de la conservation de l'environnement notamment du fait de la complexité de la réglementation en ce domaine et de l'engorgement des tribunaux judiciaires<sup>2363</sup>. Cette limite est en revanche inopérante dès lors que des victimes – associations de protection de l'environnement ou particuliers – se constituent partie civile<sup>2364</sup>. Il reste que la poursuite des infractions dans le domaine de la conservation du sol est réduite. Cette faiblesse, qui pourrait être comblée par une politique pénale favorable à la protection de l'environnement<sup>2365</sup>, ne pose pas de problème en matière d'installation classée puisque les sanctions administratives sont très présentes. Si la répression et la réglementation ne permettent de conserver efficacement le sol, il apparaît opportun d'inciter les exploitants grâce à la contractualisation, à être des acteurs de la protection du sol.

## **§ II - Un exercice contractualisé relativement efficient**

L'usage de la technique contractuelle pour protéger le sol permet d'éviter le recours à une contrainte<sup>2366</sup> parfois défailante du fait d'un « déficit d'exécution »<sup>2367</sup>. Il s'agit de « contrebalancer les imperfections de la réglementation et les dysfonctionnements nés de la prolifération normative »<sup>2368</sup>, de la compléter et d'en être parfois le prolongement<sup>2369</sup>. Si la

---

<sup>2362</sup> Certains font référence à « une rareté des poursuites pénale », J. LASSERRE-CAPDEVILLE, « Le droit pénal de l'environnement : un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », in R. NERAC-CROISIER (Dir.), *Sauvegarde de l'environnement par le droit pénal*, L'Harmattan, 2005, p. 13-71, spéc. p. 59 s.

<sup>2363</sup> D. GUIHAL in CCIP, Direction des études, « La responsabilité pénale du chef d'entreprise en matière d'environnement », 27 fév. 2001, 15 pages, p. 10.

<sup>2364</sup> F.-C. VIALA, *Association et protection de l'environnement*, Université de Bordeaux, 2004.

<sup>2365</sup> Il peut être remarqué qu'une circulaire du Ministère de la Justice de 2005 indique que « les exploitations en situation irrégulière devront faire l'objet de poursuites et, en particulier, lorsque l'exploitant ne dépose pas un dossier de demande d'autorisation ou de déclaration dans le délai fixé par l'administration, dépasse les seuils d'autorisation fixés par les arrêtés préfectoraux, ne donne pas suite à un arrêté de mise en demeure, ou lorsque l'inobservation des prescriptions réglementaires met en danger la population ou l'environnement », Circ. du Garde des Sceaux (CRIM 05-12/G4/23.05.05) du 23 mai 2005 *relative aux orientations de la politique pénale en matière d'environnement*, p. 23 ; *Dr. env.* 2005, n°133, p. 260-261.

<sup>2366</sup> M. HECQUARD-THERON, « La contractualisation des actions et des moyens publics d'intervention », *AJDA* 1993, p. 451-461, spéc. p. 454 ; J. CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *RDP* 1998, p. 659-690, spéc. p. 678.

<sup>2367</sup> J. CHEVALLIER, « La rationalisation de la production juridique », in *L'Etat propulsif, contribution à l'étude des instruments d'action de l'Etat*, publié par C.-A. MORAND, Publisud, 1991, p. 11-48, spéc. p. 23.

<sup>2368</sup> C. BALLANDRAS, *Les techniques conventionnelles de lutte contre les pollutions et les nuisances et de prévention des risques technologiques*, Université de Lyon III, 2005, dact., p. 19.

<sup>2369</sup> Dans ce sens, 90<sup>ème</sup> Congrès des Notaires de France, *Protection de l'environnement. De la contrainte au contrat*, 2 vol. 1994.

contractualisation de la protection du sol par les exploitants reste encore marginale, de nombreux contrats de lutte contre les pollutions et nuisances<sup>2370</sup> permettent de préserver le sol. Le procédé conventionnel, a dans ce domaine, plusieurs origines. Il peut être le fruit d'une incitation de l'Etat ou d'un accord entre exploitants privés voulant participer à la protection de l'environnement. Il convient de remarquer que l'Etat joue un rôle essentiel d'impulsion et de management de la contractualisation de la protection du sol. En effet, la contractualisation se fait principalement avec l'Etat ou, au moins, sous le contrôle de l'Etat. Néanmoins, la technique conventionnelle révèle aussi une volonté des pollueurs de participer à la protection du sol. Si cette contractualisation est essentielle pour la protection du sol par les activités agricoles (A), elle est perfectible s'agissant des activités industrielles (B).

### **A - Une contractualisation en matière agricole favorable à la protection du sol**

Le sol étant un élément de l'entreprise agricole, il serait raisonnable d'avancer que l'agriculteur utilise son bien de manière à assurer la pérennité de son exploitation. Ce n'est cependant pas le cas. Ainsi, le procédé contractuel est apparu, par l'intermédiaire du droit communautaire<sup>2371</sup>, en plus de la réglementation de l'activité agricole par les règles issues de la politique agricole commune<sup>2372</sup>, de la protection de l'eau<sup>2373</sup>, des déchets<sup>2374</sup>, des installations classées<sup>2375</sup>, des produits phytosanitaires<sup>2376</sup> et des fertilisants<sup>2377</sup>, comme « le

---

<sup>2370</sup> Sur cette problématique, voir C. BALLANDRAS, *Op. cit.*

<sup>2371</sup> Règlement communautaire n° 1257/1999 du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le fond européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) (*JOCE* n° L. 160 du 26 juin 1999) ; Règlement n° 2078/92 du Conseil du 30 juin 1992, concernant les méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel (*JOCE* n° L. 215/85 du 30 juill. 1992).

<sup>2372</sup> Cf. *supra*. p. 373 s.

<sup>2373</sup> Peuvent être citées les réglementations relatives à l'eau (art. L. 210-1 s. et R. 210-1 s. C. env.), aux nitrates (directive n° 91/676 du Conseil du 12 déc. 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (*JOCE* n° L. 135 du 31 déc. 1991) transposée par le décret n° 93-1038 du 27 août 1993 relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (*JO* du 3 sept. 1993) et le décret n° 2001-34 du 10 janv. 2001 relatif aux programmes d'action à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre les pollutions par les nitrates d'origine agricole (*JO* du 13 janv. 2001), etc.

<sup>2374</sup> Cf. par exemple les art. L. 541-1 s. et R. 541-1 s. C. env., décret n° 96-540 du 12 juin 1996 relatif au déversement et à l'épandage des effluents d'exploitations agricoles (*JO* du 19 juin 1996).

<sup>2375</sup> Lorsqu'il s'agit par exemple d'élevages de taille importante, etc. cf. art. L. 511-1 s. C. env., art. R. 511-9 s. C. env., décret n° 97-1133 du 8 déc. 1997 relatif à l'épandage des boues issues des eaux usées (*JO* du 10 déc. 1997).

<sup>2376</sup> Art. L. 254-1 s. et R. 254-1 s. C. rur.

<sup>2377</sup> Art. L. 255-1 s. et R. 255-1 s. C. rur.

mode de production privilégié du droit des pollutions agricoles »<sup>2378</sup>. En effet, il permet de prescrire des mesures de protection de l'environnement en assurant la compétitivité de l'agriculture. Le législateur a ainsi développé des procédés conventionnels de protection de l'environnement. Si la distinction entre les sources de ces contrats permet une approche formelle rapide, il convient plutôt de se concentrer sur le contenu des contrats et leurs objectifs. Il apparaît ainsi que la protection contractuelle du sol se réalise de deux manières. Il s'agit d'abord d'une protection indirecte du sol grâce aux contrats relatifs à la lutte contre la pollution de l'eau (1) et ensuite, d'une protection du sol intégrée aux contrats de protection de l'environnement (2).

### 1 - La protection indirecte du sol par les contrats de maîtrise des pollutions de l'eau d'origine agricole

Les contrats de lutte contre les pollutions d'origine agricole visent à éviter une pollution de l'eau par les nitrates et, en particulier, une pollution issue des effluents d'élevage. La forme de ces contrats est variable. Ils sont principalement des contrats avec une personne publique et peuvent, de manière plus anecdotique, être des contrats liant des personnes privées<sup>2379</sup>. Si ces contrats visent à protéger l'eau, ils permettent également d'éviter une surcharge du sol en résidus de produits phytosanitaires et en nitrates ainsi qu'une pollution du sol par des déchets d'emballage plastique. La protection du sol contre les nitrates, même indirecte, évite ainsi une accumulation de ces produits dans les plantes et *in fine* dans l'alimentation humaine.

Le procédé conventionnel de lutte contre ces pollutions est appelé le contrat de maîtrise des pollutions d'origine agricole. C'est un instrument de mise en œuvre du Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole dit « PMPOA » du 8 octobre 1993<sup>2380</sup> qui résulte de la transposition de la directive nitrates<sup>2381</sup>. En effet, la mise en œuvre

---

<sup>2378</sup> I. DOUSSAN, « La production négociée du droit des pollutions agricoles », in J. CLAM, G.-J. MARTIN (Dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, Droit et Société, LGDJ, 1998, p. 137.

<sup>2379</sup> Il s'agit par exemple de la « charte des bonnes pratiques phytosanitaires » qui précise les modalités de transport et de stockage des produits phytosanitaires ainsi que des indications techniques quant au traitement des semences et le nettoyage des emballages, cf. [www.syngenta-agro.fr](http://www.syngenta-agro.fr).

<sup>2380</sup> Circulaire du 24 nov. 1994 relative au Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole et à la réglementation des installations classées (non publiée). Ce programme a été signé par les Ministres de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Environnement en concertation avec les organisations professionnelles et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janv. 1994. Il convient de noter que suite au rapport du 30 juill. 1999 de la mission d'évaluation du PMPOA qui a mis en exergue les dysfonctionnements importants de ce programme (coût

du PMPOA a nécessité l'élaboration de divers accords<sup>2382</sup> dont l'objet principal était et demeure l'augmentation des capacités de stockage des lisiers et la connaissance de l'aptitude des sols à l'épandage afin d'améliorer la qualité des épandages, de mieux valoriser les effluents et de respecter les obligations réglementaires. Le PMPOA a été réformé en 2000 afin que la France réponde aux exigences européennes de la directive nitrates qui n'étaient, jusqu'à cette date, pas atteintes<sup>2383</sup>. Ces contrats permettent, sous conditions<sup>2384</sup>, aux agriculteurs et principalement aux exploitants d'élevage qui en font la demande, d'obtenir des aides des collectivités publiques<sup>2385</sup> pour des périodes préalablement déterminées<sup>2386</sup>. L'octroi des aides impose aux éleveurs de s'engager dans la tenue d'un cahier d'épandage mais également de réaliser un plan prévisionnel de fertilisation, de respecter le seuil de 170 kilogrammes d'azote organique par hectare épandable et de créer des zones de stockages cohérentes avec la quantité d'effluents émis<sup>2387</sup>. Ces travaux doivent être effectués dans les deux ans qui suivent la décision d'attribution de la subvention et le solde des aides n'est versé qu'à la réception des travaux. De ce fait, les collectivités publiques s'assurent de la réalité des travaux de stockage et de la réfection des installations qui ont été subventionnés. Les contrats

---

important sans réels résultats, déficit démocratique), le dispositif a été remanié en 2000 afin de mieux maîtriser son coût et d'améliorer la protection de l'eau.

<sup>2381</sup> Directive n° 91/676 du Conseil du 12 déc. 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles préc.

<sup>2382</sup> Il s'agit principalement de la convention d'application relative au programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole conclue entre l'Etat et les collectivités territoriales et l'agence de l'eau (elle détermine les modalités d'intervention du département et les participations financières des parties), de la convention particulière d'application du contrat départemental (elle rappelle les participations financières des parties ainsi que les travaux qui vont être aidés), et du contrat de maîtrise des pollutions d'origine agricole (il est signé par l'ensemble des parties et fixe les engagements de l'éleveur et les aides octroyées).

<sup>2383</sup> Cf. le tableau relatif au degré de conformité des programmes d'action existants, in Rapport de la Commission européenne du 17 juill. 2002 sur la mise en œuvre de la directive n° 91/676 du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. Synthèse des rapports établis par les Etats membres pour l'année 2000, COM(2002)407 final, p. 18.

<sup>2384</sup> Le PMPOA a vocation à intervenir par priorité dans les zones vulnérables de la directive nitrates qui sont délimitées par les préfets : voir la circulaire du 8 avril 2002 relative au réexamen de la liste des zones vulnérables au titre de la directive n° 91/676/CEE du 12 déc. 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, dite directive nitrates (non publiée). Les zones vulnérables couvraient environ un tiers du territoire métropolitain en 2004, voir la carte de l'IFEN, « Délimitation des zones vulnérables de la directive « nitrates » en 2004 », consultable à l'adresse suivante <http://www.ifen.fr/donnees-essentielles/activites-humaines/agriculture-et-environnement/les-zones-vulnerables-a-la-pollution-par-les-nitrates.html> (page consultée le 17 juill. 2007 à 16h45).

<sup>2385</sup> Décret n° 2002-26 du 4 janv. 2002 relatif aux aides pour la maîtrise des pollutions liées aux effluents d'élevage (*JO* du 6 janv. 2002).

<sup>2386</sup> La dernière période concernait les années 2003-2006. Selon les chiffres du Ministère de l'Environnement, plus de 40 000 « dossiers ont été engagés » en 2006.

<sup>2387</sup> Arrêté du 26 fév. 2002 relatif aux travaux de maîtrise des pollutions liées aux effluents d'élevage modifié en 2005 (*JO* du 21 mars 2002).

de maîtrise des pollutions d'origine agricole contribuent ainsi à l'amélioration des pratiques agricoles et doivent favoriser la diminution de la pollution de l'eau et indirectement la protection du sol<sup>2388</sup>.

En amont du PMPOA, le Comité d'orientation pour la réduction de la pollution des eaux par les nitrates et les phosphates provenant des activités agricoles (CORPEN) créé en 1984 par les Ministres chargés de l'Agriculture et de l'Environnement, a élaboré un « Code de bonnes pratiques agricoles » dont l'objet principal est la protection de l'eau. Ce « recueil de conseils techniques, destinés à prévenir les risques de déperdition de l'azote, responsable de la pollution [de l'eau] par les nitrates »<sup>2389</sup> a été, en 1993, officialisé par un décret<sup>2390</sup> et précisé par un arrêté<sup>2391</sup>. Le Code de bonnes pratiques agricoles sert de référence aux agriculteurs et constitue une forme de convention<sup>2392</sup> qui permet une protection indirecte des sols<sup>2393</sup>. En effet, il précise les périodes et les conditions d'un épandage de fertilisants organiques ou de synthèse appropriées aux sols concernés ainsi que les conditions de stockage des effluents. En principe, l'épandage des fertilisants, au cours des périodes de lessivage, sur des sols<sup>2394</sup> dont la couverture végétale ne permet pas d'absorber les nitrates, est à éviter. De même, des précautions sont à prendre pour un épandage sur les sols en forte pente, sur les sols détrempés ou près des eaux de surface. Le Code de bonnes pratiques agricoles fixe également des recommandations relatives à la gestion des terres qui visent à limiter l'érosion et à assurer une rotation des cultures. Au regard de l'élaboration de ce Code de bonnes pratiques principalement orienté vers la protection de l'eau, il est à espérer que le CORPEN du fait de ses nouvelles orientations relatives aux impacts sur le sol des activités agricoles<sup>2395</sup>, créera, en collaboration avec les agriculteurs, un instrument semblable destiné à la seule protection du

---

<sup>2388</sup> L'impact de ces mesures en terme de protection de l'environnement n'est pas encore acquis du fait de l'existence récente de ces contrats.

<sup>2389</sup> I. DOUSSAN, « La production négociée du droit des pollutions agricoles », *Loc. cit.*, p.142.

<sup>2390</sup> Décret n° 93-1038 du 27 août 1993 relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole (*JO* du 3 sept. 1993).

<sup>2391</sup> Arrêté du 22 nov. 1993 relatif au Code des bonnes pratiques agricoles (*JO* du 5 janv. 1994).

<sup>2392</sup> En ce sens C. BALLANDRAS, *Op. cit.* p. 257 s.

<sup>2393</sup> Il convient de noter que la stratégie de développement durable du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche de mars 2007 précise dans le point 13 la nécessité de « favoriser la prise en compte la plus large des bonnes pratiques agricoles et industrielles (réduction des pesticides (PIRRP), raisonnement de la fertilisation azotée, économies d'irrigation, techniques d'épandage, protection des sols...) », p. 14.

<sup>2394</sup> Il est ainsi déconseillé d'épandre des fertilisants de la fin de l'automne au début du printemps. Néanmoins, l'intensité du lessivage est variable selon la pluviosité et le type de sol, cf. art. 1.1 de l'annexe de l'arrêté du 22 nov. 1993 précité.

<sup>2395</sup> Les priorités du CORPEN du 16 mai 2005, [www.ecologie.gouv.fr/-CORPEN-.html](http://www.ecologie.gouv.fr/-CORPEN-.html)

sol. Un tel document pourrait reprendre les éléments du Code de bonnes pratiques existant en y ajoutant des dispositions relatives à la quantité de métaux lourds dans les sols, à la gestion des lisiers en lien avec les métaux lourds, à la gestion des déchets et à la lutte contre l'érosion.

Enfin, suite à une initiative ministérielle, les professionnels de l'agriculture ont mis en place des opérations de maîtrise des pollutions d'origine agricole et de rationalisation de l'usage de la ressource en eau, qui donnent lieu à l'obtention d'un label. Ces opérations qui se retrouvent sous les appellations Ferti-Mieux, Irri-Mieux et Phyto-Mieux ont pour objectif une meilleure utilisation, en quantité et en périodicité, des fertilisants par les agriculteurs. Elles visent ainsi à la protection de la ressource en eau et subséquemment à la protection du sol. Si cette initiative est d'origine privée, il convient de noter qu'elle s'appuie largement sur les recommandations du CORPEN en ce domaine<sup>2396</sup>. De manière similaire, les professionnels de l'agriculture ont également mis en place des « Codes de bonnes conduite » qui incitent les agriculteurs à entreprendre des actions de réduction des pollutions. Par exemple, un accord cadre<sup>2397</sup> pour la collecte des déchets phytosanitaires professionnels a été signé par l'Etat et Adivalor<sup>2398</sup> dans le but d'encourager la collecte et le traitement des déchets issus de l'utilisation des produits phytosanitaires. Cet accord donne lieu à un rapport annuel d'activité qui est adressé au Ministère chargé de l'Environnement. Les résultats émis par Adivalor montrent une augmentation importante<sup>2399</sup> de la collecte de ces déchets qui va dans le sens d'une réduction de la pollution de l'eau et du sol. Malgré un manque de données sur ses résultats environnementaux<sup>2400</sup>, il apparaît que la contractualisation de la maîtrise des

---

<sup>2396</sup> Il s'agit du « cahier des charges des opérations de conseil aux agriculteurs en vue de protéger l'eau contre la pollution nitrée » d'avril 1991 qui établit un cadre méthodologique des actions destinées à modifier les pratiques culturales et d'élevage et fixe les bases techniques des évolutions souhaitables des pratiques agricoles.

<sup>2397</sup> [http://www.adivalor.fr/adivalor/accord\\_cadre.html](http://www.adivalor.fr/adivalor/accord_cadre.html)

<sup>2398</sup> C'est l'association professionnelle représentant les sociétés de produits phytosanitaires et les distributeurs, chargée de l'organisation, du développement et de l'exploitation des activités de la filière et la gestion des déchets phytosanitaires.

<sup>2399</sup> Le rapport d'activité de 2006 fait état d'une progression de 22 % de la collecte des emballages de produits phytosanitaires vides (3 600 Tonnes en 2006 contre moins de 2000 tonnes en 2003 et 200 tonnes en 2000). Néanmoins, seul 50 % de ces emballages vides sont collectés, Rapport d'activité 2006 disponible via le lien suivant [http://www.adivalor.fr/adivalor/infos\\_2006/evpp\\_2006.html](http://www.adivalor.fr/adivalor/infos_2006/evpp_2006.html).

<sup>2400</sup> Si la pollution par les nitrates a été réduite dans certaines régions françaises (dans l'Est par exemple, Rapport de la Commission européenne du 17 juill. 2002 sur la mise en œuvre de la directive n° 91/676 du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, préc., p. 12 s.) grâce à ces mesures mais également aux codes de bonnes pratiques agricoles (cf. *infra*), la pollution de l'eau par les nitrates reste importante en Bretagne. Après avoir confirmé le 27 juin 2007 sa décision de mars 2007 de saisir la Cour de Justice des communautés européennes pour non-application par la France de l'arrêt du 8 mars 2001 de la CJCE la condamnant pour violation de la directive n° 75/440 sur la qualité des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire pour la consommation humaine (Communiqué de presse de la Commission européenne du 27 juin 2007, ref. IP/07/954), la Commission européenne vient de renoncer à cette poursuite du



pollutions de l'eau par les nitrates d'origine agricole participe à la protection du sol puisqu'elle tend à éviter une accumulation néfaste de ces intrants tant pour cet élément de l'environnement que pour l'eau et la santé de l'homme. A l'instar des contrats de maîtrise des pollutions d'origine agricole, des conventions de protection de l'environnement par l'agriculture se sont développées dans un sens favorable à la protection du sol.

## 2 - La protection du sol par les contrats agricoles de protection de l'environnement

La volonté du législateur de protéger l'environnement contre les pollutions agricoles tout en offrant aux agriculteurs la faculté d'assurer la multifonctionnalité<sup>2401</sup> de l'agriculture, s'est concrétisée par la création de techniques conventionnelles particulières : le contrat d'agriculture durable<sup>2402</sup>, d'une part, et à la prime herbagère agro-environnementale, d'autre part. Outre ces contrats d'origine étatique, des conventions privées participent de manière plus anecdotique à la protection du sol<sup>2403</sup>.

Le contrat d'agriculture durable auquel adhère<sup>2404</sup> un agriculteur sur cinq ans porte sur « la contribution de l'activité de l'exploitation à la protection des ressources naturelles, à

---

fait notamment de l'adoption par la France du décret n° 2007-1281 du 29 août 2007 relatif à certaines zones de protection des aires d'alimentation des captages (Communiqué de la Commission européenne du 12 sept. 2007, IP/07/1315).

<sup>2401</sup> La multifonctionnalité est la combinaison de la fonction économique, environnementale et sociale de l'agriculture, art. L. 111-1 C. rur. ; C. HERNADEZ-ZAKINE, « Analyse juridique de la multifonctionnalité de l'agriculture : l'intérêt général au cœur de l'agriculture », *RDR* n° 283, mai 2000, p. 253-269 (1<sup>ère</sup> partie) et *RDR* n° 284, juin-juill. 2000, p. 327-333 (2<sup>ème</sup> partie) ; B. HERVIEU, « La multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche contractuelle de l'activité agricole », *Cahiers d'études et de recherche francophones/Agriculture*, Vol. 11, n° 6, 415-9, nov. déc. 2002 (article disponible sur le site <http://www.john-libbey-eurotext.fr>).

<sup>2402</sup> Le contrat d'agriculture durable (CAD) institué par le décret n° 2003-675 du 22 juill. 2003 relatif aux contrats d'agriculture durable (*JO* du 25 juill. 2003), a remplacé en 2003 le contrat territorial d'exploitation (CTE) mis en place par la loi d'orientation agricole n° 99-574 du 9 juill. 1999, L. BODIGUEL, « Comment faire du neuf avec du vieux ? Les contrats d'agriculture durable », *Dr. env.* n° 112, oct. 2003, p. 179-181.

<sup>2403</sup> Il s'agit de la « Charte environnement des producteurs et transformateurs de colza », élaborée en 1993 par le Centre technique des oléagineux de la filière des huiles et protéines végétales et avalisée par le CORPEN et de la « charte de l'agriculture raisonnée » élaborée par les professionnels de l'agriculture intensive. Cette charte permet d'attribuer un « label écologique » aux agriculteurs qui envisagent une production conforme au « Code de bonnes pratiques agricoles » institué par le CORPEN. Sur ces conventions, cf. C. BALLANDRAS, *Op. cit.*, p. 258-259.

<sup>2404</sup> Le contrat agriculture durable est un contrat administratif. Pour Madame Desfonds, il s'agit d'un contrat d'adhésion dont la force obligatoire est assurée par un contenu technique, L. DESFONDS, « La contractualisation des aides à l'agriculture, un instrument au service de la protection de l'environnement », *RRJ* n° 2/2006, p. 889-917, spéc. p. 893-899. Les agriculteurs qui signent de tels contrats sont, pour le juge administratif, dans une situation réglementaire, TA Orléans, 10 avr. 2008, *EARL La guillonnerie*, n° 0603237, *AJDA* 2008, p. 1272-1275, note G. ROBILLARD.

l'occupation rationnelle et à l'aménagement de l'espace rural en vue notamment de lutter contre l'érosion, de préserver la fertilité des sols, la ressource en eau, la diversité biologique, la nature et les paysages »<sup>2405</sup>. Outre ce volet environnemental, le contrat d'agriculture durable peut comprendre des objectifs économiques et sociaux. Néanmoins, la priorité a été donnée par le législateur aux enjeux environnementaux. Le contrat d'agriculture durable oblige l'agriculteur qui le souscrit, en contrepartie d'aides financières, à s'engager dans des actions agri-environnementales<sup>2406</sup>. Les actions à mener sont fixées par un contrat-type qui est élaboré à l'échelle départementale par le préfet. Ces actions peuvent concerner la protection du sol et, en particulier, la qualité des sols en terme de lutte contre l'érosion, de maintien d'un taux de matière organique et de diversité biologique<sup>2407</sup>. En pratique, il s'agit par exemple de reconverter les terres arables en prairies permanentes, d'implanter et d'entretenir des haies, de gérer les effluents ou de mettre en place une fertilisation raisonnée. En contrepartie du respect de ses engagements, l'agriculteur bénéficie d'aides de l'Etat pour un montant maximum de 27 000 euros<sup>2408</sup>.

A l'instar de ce contrat et de manière alternative, les agriculteurs peuvent souscrire auprès de l'Etat, pour la même durée et en contrepartie d'une aide financière, un engagement de protection du sol passant par la mise en place d'une agriculture extensive<sup>2409</sup>. Il s'agit de la prime herbagère agro-environnementale (PHAE) qui impose contractuellement à l'agriculteur des obligations équivalentes au contrat d'agriculture durable en ce qui concerne la protection du sol. L'agriculteur bénéficiaire doit maintenir une gestion extensive, des surfaces en prairie permanentes ou temporaires, entretenir les haies et limiter l'usage de fertilisants.

Ces deux contrats permettent *a priori* de conserver le sol dès lors que les agriculteurs s'engagent avec l'Etat à l'exécution de ces mesures. Un contrôle de l'exécution du contrat d'agriculture durable est effectué par deux services de l'Etat<sup>2410</sup> et, si nécessaire, sanctionné par le préfet. En effet, en cas d'inexécution des engagements, le préfet peut suspendre l'octroi

---

<sup>2405</sup> Art. R. 311-1 al. 3 C. rur.

<sup>2406</sup> Actions qui sont issues du règlement européen 2078/92 modifié par le règlement de développement rural 1257/99 préc.

<sup>2407</sup> Circulaire DGFAR/SDEA/C2003-5030 du 30 oct. 2003 relative aux contrats d'agriculture durable (*BO Min. Agr.* n° 45 du 7 nov. 2003).

<sup>2408</sup> Les aides sont versées par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

<sup>2409</sup> Décret n° 2003-774 du 20 août 2003 relatif aux engagements agroenvironnementaux et fixant les conditions de souscription des personnes physiques et morales (*JO* du 21 août 2003), arrêté du 20 août 2003 relatif aux engagements agroenvironnementaux (*JO* du 21 août 2003).

<sup>2410</sup> Le contrôle est effectué par les Directions départementales de l'agriculture et le CNASEA.

des subventions ou résilier le contrat avec l'obligation pour l'agriculteur fautif, de restituer les sommes versées<sup>2411</sup>. Les engagements pris au titre de la prime herbagère agrienvironnementale font également l'objet d'un contrôle de la Direction départementale de l'agriculture et de la forêt, et de sanctions financières équivalentes<sup>2412</sup>. Au retrait des aides en cas d'inexécution du contrat, s'ajoute la possibilité de poursuites pénales au titre de la fraude<sup>2413</sup>.

Si ces contrats de protection de l'environnement visent à assurer la multifonctionnalité de l'agriculture dans une optique de développement durable, et de ce fait, participent à l'effectivité de la protection du sol, le manque de résultats sur leur efficacité environnementale laisse subsister des doutes quant au recours à la technique conventionnelle dans le domaine agricole. Cette lacune n'est pas rédhibitoire contrairement au manque de prise en compte du sol par les contrats de protection de l'environnement relevant du secteur industriel.

## **B - Une contractualisation en matière industrielle perfectible**

Dans le secteur industriel, les accords relatifs à la protection de l'environnement se sont développés dans les années 1970<sup>2414</sup> parallèlement à la réglementation et parfois, de manière critiquable<sup>2415</sup>, à la place de la réglementation et des polices administratives<sup>2416</sup>. Au fur et à mesure que la réglementation se perfectionnait, le champ des contrats de protection de l'environnement s'est progressivement amenuisé. Néanmoins, à l'instar des contrats de protection du sol existant dans le domaine de l'agriculture, les contrats présents dans le secteur industriel sont divers. Ces « engagements volontaires »<sup>2417</sup> sont plus souvent le fait des entreprises, l'Etat se limite à créer les conditions propices à l'élaboration de telles décisions. Si ces contrats relatifs à la protection de l'environnement concernent de manière

---

<sup>2411</sup> Art. R. 341-15, R. 341-17 et R. 341-20 C. rur.

<sup>2412</sup> Notice d'information nationale 2006, Prime herbagère agroenvironnementale, CERFA n° 50988.

<sup>2413</sup> Art. 441-1 et 441-2 C. pén.

<sup>2414</sup> P. LASCOUMES, *Négocier le droit de l'environnement ? Le volet discret d'une politique publique. Contrats et Programmes de branches, Programmes d'entreprises*, 1989.

<sup>2415</sup> F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisances*, préc. p. 152 s.

<sup>2416</sup> Sur ce point, cf. J. PETIT, « Nouvelles d'une antinomie : contrat et police », in *Les collectivités locales, Mélanges en l'honneur de Jacques Moreau*, Economica, 2002, p. 345-360.

<sup>2417</sup> P. BÖRKEY, M. GLACHANT, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : avantages et inconvénients, Rapport final*, CERNA, Centre d'économie industrielle, 1997.

secondaire la protection du sol (1), des éléments sont propices à leur développement dans un sens favorable à sa protection (2).

### 1 - Une contractualisation indifférente à la protection du sol

La technique conventionnelle de protection de l'environnement par le secteur industriel prend différentes formes et concerne la maîtrise des pollutions. Si le sol n'est pas directement pris en compte, sa protection est une préoccupation présente dans certains contrats. En ce sens, le contrat d'adhésion à un organisme agréé en matière d'élimination des déchets d'emballage<sup>2418</sup> constitue un moyen pour les producteurs et importateurs de déchets de respecter l'obligation légale d'élimination des déchets produits ou importés, prévue par l'article L. 541-1 du Code de l'environnement<sup>2419</sup>. Les organismes agréés par les pouvoirs publics collectent et éliminent les déchets des personnes contractantes ce qui permet d'éviter les « effets nocifs sur le sol »<sup>2420</sup> des différents déchets concernés (sacs plastiques et emballages de médicaments par exemple). La société Eco-emballages, qui a passé des contrats avec de nombreuses collectivités territoriales pour le développement du tri sélectif, participe à la valorisation des déchets d'emballages et à la lutte contre la pollution du sol et de l'eau. A l'instar de ces contrats, depuis 2003, des conventions de prévention des risques technologiques peuvent être conclues entre l'exploitant d'une installation classée, l'Etat et les

---

<sup>2418</sup> Il s'agit par exemple d'*Eco-emballages*, qui élimine les produits consommés et utilisés par les ménages [Eco-emballages est une société anonyme qui a été agréée pour six ans par un arrêté du 12 nov. 1992 portant agrément d'un organisme ayant pour objet de prendre en charge les emballages usagés dans les conditions prévues par les art. R. 543-52 à R. 543-65 C. env. (décret n° 92-377 du 1<sup>er</sup> avril 1992, *JO* du 29 nov. 1992). L'agrément a été reconduit par les arrêtés du 11 juin 1999 (*JO* du 22 juin 1999) et du 30 déc. 2004 (*JO* du 1<sup>er</sup> janv. 2005)], de *Cyclamed* qui élimine les déchets d'emballage usagés de médicaments [Cyclamed est une association qui a été agréée pour une durée de trois ans par l'arrêté du 20 sept. 1993 portant approbation des modalités de contrôle du dispositif selon lequel les producteurs de médicaments pouvoient à l'élimination des déchets résultant de l'abandon par les ménages des emballages de leurs produits (*JO* du 5 oct. 1993). L'agrément a été reconduit par les arrêtés du 13 août 1997 (*JO* du 2 oct. 1997), du 13 sept. 2001 (*JO* du 12 oct. 2001), du 30 sept. 2002 (*JO* du 9 nov. 2002) et du 13 oct. 2003 (*JO* du 4 déc. 2003)], de *Adelphé* qui éliminent les produits de la filière viti-vinicole [Adelphé (société privée) a été agréée pour six ans par l'arrêté du 5 fév. 1993 portant agrément d'un organisme pour assurer la prise en charge des déchets résultant de l'abandon des emballages usagés (*JO* du 20 fév. 1993). L'agrément a été reconduit par les arrêtés du 28 fév. 2000 (*JO* du 18 mars 2000) et du 30 déc. 2004 (*JO* du 1<sup>er</sup> janv. 2005)] et enfin, du *Groupe Edouard-Leclerc* qui éliminent les déchets résultant de l'abandon par les ménages des sacs de caisse réutilisables usagés [Le groupe a été agréé pour 18 mois renouvelables par arrêté du 7 mai 1997 portant approbation des modalités de contrôle du dispositif selon lequel un producteur pouvoit à l'élimination des déchets résultant de l'abandon par les ménages des emballages qu'il utilise (*JO* du 22 mai 1997)]. L'agrément a été reconduit par les arrêtés du 17 janv. 2000 (*JO* du 11 fév. 2000) et du 11 fév. 2003 (*JO* du 2 avr. 2003) pour une durée de trois ans.

<sup>2419</sup> Pour les déchets d'emballages, cf. art. R. 543-52 s. C. env. (décret n° 92-377 du 1<sup>er</sup> avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, *JO* du 3 avr. 1992).

<sup>2420</sup> Art. L. 541-2 C. env.

collectivités territoriales concernées. Ce contrat qui s'inscrit dans la prévention des risques technologiques vise à partager, entre l'exploitant et les collectivités publiques<sup>2421</sup>, le coût de l'acquisition des terrains soumis à un risque technologique et qui peuvent ainsi faire l'objet d'une expropriation ou de la mise en œuvre du droit de délaissement<sup>2422</sup>. L'objectif de la convention est cependant de protéger les populations qui se trouvent dans les zones soumises à un danger très grave et non de conserver le sol. Une protection du sol est toutefois possible puisque les collectivités publiques en deviennent propriétaires<sup>2423</sup>. Dans le même sens, le Ministre de l'Environnement a imposé aux exploitants de stockage de déchets ménagers et assimilés, c'est-à-dire de déchets non dangereux, le respect d'une distance d'isolement de deux cents mètres autour de l'installation<sup>2424</sup>. Cette obligation, qui vise à protéger les tiers, peut être mise en œuvre par la signature de conventions entre l'exploitant et les tiers voisins<sup>2425</sup>. Enfin, à l'instar des professionnels de l'agriculture, les industriels conscients des répercussions environnementales de leurs activités ont mis en place des « codes de bonne conduite » qui se veulent être des « contrepoints à une réglementation défailante »<sup>2426</sup>. Ce sont des engagements volontaires qui « incitent les entreprises à améliorer leurs performances environnementales en déterminant pour certains des principes directeurs, pour d'autres des modalités d'action ou des normes techniques »<sup>2427</sup>. Il s'agit par exemple de la Charte des entreprises pour le développement durable adoptée lors de la 64<sup>ème</sup> session du Comité Directeur de la Chambre de Commerce International le 27 novembre 1990<sup>2428</sup>. Cette charte, non contraignante, établit seize principes qui servent de guide aux entreprises qui y adhèrent. Elle incite par exemple à l'intégration de l'environnement parmi les priorités des entreprises, à la création de produits et de services respectueux de l'environnement et ayant un meilleur

---

<sup>2421</sup> Les bailleurs d'immeubles concernés peuvent être associés à la convention (art. L. 515-19 C. env.).

<sup>2422</sup> Art. L. 515-19-III C. env., art. R. 515-39 à R. 515-50 C. env. (anc. décret n° 2005-1130 du 7 sept. 2005 relatif aux plans de prévention des risques technologiques, *JO* du 9 sept. 2005).

<sup>2423</sup> Cf. *supra*. p. 74 s.

<sup>2424</sup> Arrêté du 9 sept. 1997 relatif aux installations de stockage de déchets ménagers et assimilés (*JO* du 2 oct. 1997) modifié en dernier lieu par l'arrêté du 19 janv. 2006 modifiant l'arrêté du 9 sept. 1997 modifié relatif aux installations de stockage de déchets ménagers et assimilés (*JO* du 16 mars 2006).

<sup>2425</sup> Art. 9 de l'arrêté préc. Le juge administratif a estimé que le Ministre de l'Environnement est compétent pour imposer aux exploitants la signature de conventions afin de garantir une distance de 200 mètres d'isolement, CE, 5 avr. 2002, *Syndicat national des activités de déchet, Groupement national des PME du déchet et environnement, Union nationale des exploitants du déchet*, n° 212741 ; *BDEI* n° 4/2002, p. 25-31, comm. B. BURG.

<sup>2426</sup> C. BALLANDRAS, *Op. cit.*, p. 228.

<sup>2427</sup> C. BALLANDRAS, *Op. cit.*, p. 228-229.

<sup>2428</sup> Charte disponible sur le site de la Chambre de commerce internationale : <http://www.iccwbo.org/>

rendement énergétique ainsi qu'à l'éducation à l'environnement. La faiblesse de ces accords est qu'ils sont aussi des arguments publicitaires. Ils s'intéressent surtout aux problèmes environnementaux qui préoccupent les citoyens tel que le changement climatique, et peu aux pollutions du sol qui n'affectent qu'une partie marginale de la population.

La contractualisation de la protection du sol par les industries est très limitée du fait de l'absence d'une prise en compte directe de cet élément de l'environnement. Bien que certains contrats ne soient pas contraignants pour les industriels, ces instruments participent à la protection de l'environnement et à la protection du sol. Il serait pourtant intéressant que le sol fasse l'objet d'une contractualisation conservatrice de la part des industriels.

## 2 - Vers un développement des contrats favorables à la protection du sol ?

Les contrats de protection du sol par les industriels pourraient être développés en complément de la réglementation actuelle. L'exemple des contrats de branches pourrait être utilement rénové en tenant compte des critiques qu'ils ont suscités. De plus, une telle démarche s'inscrit dans la volonté politique de la Commission européenne de développer les accords environnementaux dans le secteur industriel<sup>2429</sup>.

Si les contrats et programmes de branche<sup>2430</sup> qui ont vu le jour dans les années soixante-dix, « sont la concrétisation d'une situation de négociation permanente entre les industriels et les services de l'administration »<sup>2431</sup>, ils sont également apparus comme une atteinte au principe selon lequel l'administration ne peut conclure de contrat portant sur l'exercice de ses pouvoirs de police<sup>2432</sup>. En effet, les contrats de branche fixaient des objectifs de réduction des pollutions prenant en compte les charges financières supplémentaires générées pour les entreprises, alors même que cela relevait au moins pour les installations

---

<sup>2429</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, du 17 juill. 2002 : les accords environnementaux conclus au niveau communautaire dans le cadre du plan d'action « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire », COM(2002)412 final - non publié au *JOCE*.

<sup>2430</sup> Il s'agissait du contrat de branche pâte - papier-carton du 12 juill. 1972 conclu par l'Etat avec la Confédération des producteurs de pâte à papier, du programme d'entreprise Péchiney-Ugine-Kuhlman du 23 juill. 1975 conclu par l'Etat avec la Société du même nom, du programme d'entreprise Creusot-Loire du 18 nov. 1976, du programme de branche équarrissage du 29 juin 1977 et du programme de branche amiante du 28 oct. 1980, P. LASCOUMES, *Op. cit.*, p. 73 s.

<sup>2431</sup> J.-F. SESTIER, *Le développement des techniques administratives conventionnelles*, Université Lyon III, 1988, dact., p. 436.

<sup>2432</sup> F. CABALLERO, *Op. cit.*

soumises au régime des installations classées<sup>2433</sup>, des pouvoirs de police spéciale du préfet. L'Etat s'était ainsi engagé à subventionner les mesures de réduction des pollutions prises par les entreprises contractantes. Ces actions allaient à l'encontre tant du principe pollueur-payeur, que du respect de la réglementation. Par exemple, le contrat de branche papier-carton avait mis en place un échancier de la mise aux normes des industries concernées en fonction du coût financier qu'elle impliquait ! L'objectif politique affiché n'étant pas de faire « échec à la législation sur les installations classées mais d'en assurer l'efficacité »<sup>2434</sup>. Ces contrats n'ont cependant pas perduré sous cette forme. Si les contrats de plan issus de la réforme de la planification<sup>2435</sup> ont pu servir de cadre légal à ces contrats de branche<sup>2436</sup>, le manque de subventions de l'Etat a fait périr ce type d'engagement<sup>2437</sup>. Néanmoins, l'intérêt de ces contrats était l'ouverture d'une négociation entre les pouvoirs publics et les industriels, qui a, en pratique, porté ses fruits<sup>2438</sup>. Une telle négociation, qui ne pourrait se dérouler aujourd'hui sans la présence des associations de protection de l'environnement<sup>2439</sup>, serait susceptible de déboucher sur une protection du sol. Cela est d'autant plus réaliste que la Commission européenne a proposé en 2006 une directive définissant un cadre pour la protection des sols<sup>2440</sup> et qu'elle est favorable au développement des accords environnementaux<sup>2441</sup>. Ces accords, qui s'inscrivent dans le sixième programme d'action en matière d'environnement dont l'un des objets est la protection des sols contre l'érosion et la pollution<sup>2442</sup>, visent à améliorer les performances environnementales des entreprises<sup>2443</sup>. Il serait ainsi envisageable de permettre aux entreprises volontaires de mettre en place des mesures de protection du sol

---

<sup>2433</sup> Il en va de même des installations qui étaient soumises à la législation de 1917 sur les établissements dangereux, incommodes ou insalubres.

<sup>2434</sup> P. LASCOUMES, *Op. cit.*, p. 89.

<sup>2435</sup> Loi n° 82-653 du 29 juill. 1982 portant réforme de la planification (*JO* du 30 juill. 1982).

<sup>2436</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement* préc. n° 157, p. 139.

<sup>2437</sup> C. BALLANDRAS, *Op. cit.*, p. 228.

<sup>2438</sup> P. LASCOUMES, *Op. cit.*

<sup>2439</sup> F.-C. VIALA, *Association et protection de l'environnement*, Université de Bordeaux, 2004.

<sup>2440</sup> Proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>2441</sup> Communication de la Commission, « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire », préc.

<sup>2442</sup> Cf. point 4 de la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, du 24 janv. 2001, sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement « Environnement 2010 : notre avenir, notre choix », COM(2001)31 final, non publié au *JOCE*.

<sup>2443</sup> La communication de la Commission européenne du 17 juill. 2002 (préc.) a reçu un avis favorable du Parlement européen, Résolution du 13 mai 2003 du Parlement européen sur les accords environnementaux conclus au niveau communautaire dans le cadre du plan d'action « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire », (COM(2002)412-2002/2278(INI)). Le Conseil ne s'est pas prononcé sur ce texte.

plus importantes que celles que la réglementation actuelle impose, en bénéficiant en contrepartie, d'une participation financière de l'Etat<sup>2444</sup>. Cela consisterait par exemple dans des accords portant sur la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles sans que le coût économiquement acceptable soit cependant pris en compte. De tels accords pourraient concerner les exploitations qui exercent une forte pression sur les sols tels que les élevages, les installations d'éliminations des déchets ainsi que les installations stockant et utilisant de grandes quantités d'hydrocarbures.

La contractualisation de la protection du sol avec les pouvoirs publics ne peut être qu'un complément à la réglementation existante ou une modalité secondaire de la mise en œuvre de cette réglementation. Si elle n'est pas très développée, cette contractualisation de la protection du sol présente des avantages notamment dans le domaine agricole où elle est un réel moteur, mais encore résiduel, de la protection de l'environnement. Si l'Etat conserve un rôle essentiel dans la lutte contre les pollutions et nuisances du sol, le fonctionnement des activités polluantes est également soumis à d'autres modalités de contrôle efficaces.

## **SECTION 2 – UNE PROTECTION ASSUREE PAR L'INITIATIVE PRIVEE**

Les activités agricoles et industrielles, en ce qu'elles peuvent entraîner des dommages aux tiers, font l'objet d'une « surveillance » de la part des voisins de l'exploitation et des associations de protection de l'environnement. Outre ce contrôle, une autosurveillance par l'exploitant se développe en particulier dans le domaine industriel. Il s'agit pour l'industriel d'exposer ses préoccupations environnementales ou de répondre à une obligation légale. Ce contrôle pluriel des activités polluantes (paragraphe I) génère un contentieux en responsabilité multiple (paragraphe II).

---

<sup>2444</sup> Sous couvert que les aides de l'Etat respectent les règles du marché intérieur de l'Union européenne et principalement les règles de concurrence. Selon la Commission « en termes généraux, la Commission est favorable au recours à ce genre d'accords à des fins environnementales. Par contre, lorsque la coopération ne porte pas réellement sur des objectifs environnementaux, mais sert plutôt à cacher des pratiques anticoncurrentielles, les règles de la concurrence s'appliquent », Communication de la Commission, du 6 janv. 2001 relative aux « lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 81 du traité CE aux accords de coopération horizontale », (*JOCE C* n° 3 du 6 janv. 2001).



## **§ I - Un contrôle pluriel des activités altérant le sol**

Outre le contrôle administratif des activités génératrices de pollutions et de dégradations, le législateur a imposé une autosurveillance des installations classées par les exploitants qui peut apparaître critiquable. Cette autosurveillance imposée n'est cependant qu'une des modalités de l'autocontrôle que peuvent effectuer les exploitants d'activités polluantes soucieux de conserver le sol (A). La conservation du sol en ce qu'elle est une prévention des dégradations et des pollutions du sol et une réparation en cas de dommage, ne peut être effective que si les voisins d'une exploitation polluante ou tout tiers intéressé peuvent être informés de l'activité exercée et qu'ils ont la faculté de saisir l'administration ou le juge lorsqu'ils constatent un manquement de l'exploitant à ses obligations environnementales. Si les tiers ont la possibilité de saisir l'administration pour qu'elle impose à l'exploitant de fonctionner en respectant l'environnement, le contrôle qu'ils peuvent effectuer apparaît difficile en matière de pollution ou de dégradation du sol (B).

### **A - L'intérêt nuancé du recours à l'autocontrôle de la pollution du sol**

L'autocontrôle de la pollution du sol par les industriels peut *a priori* apparaître comme un élément innovant pour la protection du sol. Toutefois, l'autosurveillance des installations classées, imposée par l'Etat, apparaît critiquable quant à ses fondements et superficielle en matière de protection du sol (1). Seuls les systèmes de management environnemental, qui procèdent d'une volonté de l'industriel de participer à la protection de l'environnement et à la protection du sol, présentent un intérêt certain (2).

#### **1 - Une autosurveillance imposée discutable**

Les faiblesses des contrôles administratifs effectués par l'Inspection des installations classées ainsi que les difficultés liées au recueil de données relatives aux rejets et émissions des installations classées, ont poussé le législateur<sup>2445</sup> et le pouvoir réglementaire<sup>2446</sup> dans les

---

<sup>2445</sup> L'article 65 de la loi n° 95-101 du 2 fév. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (JO du 3 fév. 1995) a imposé un contrôle périodique des installations classées soumises à déclaration. Article codifié à l'art. L. 512-11 C. env.

<sup>2446</sup> Cf. notamment l'arrêté du 2 fév. 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toutes nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à

années 1990 à officialiser<sup>2447</sup>, puis à multiplier, l'autosurveillance des établissements par l'exploitant. Dès 1977, l'autosurveillance des installations classées était imposée par le préfet dans l'arrêté d'autorisation<sup>2448</sup> en fonction de la nature de l'installation et de la sensibilité du milieu récepteur. Cette obligation d'autocontrôle a été précisée par différents arrêtés ministériels pour certaines installations classées soumises à autorisation, puis elle a été récemment étendue aux installations soumises à déclaration<sup>2449</sup>. Il s'agit ainsi d'imposer aux exploitants de s'assurer du fonctionnement régulier de l'installation classée en contrôlant leurs rejets et leurs émissions principalement dans l'eau, l'air et le sol.

La mise en place de ce système d'autosurveillance des exploitations polluantes est critiquable à plusieurs titres. D'abord, cela revient à transférer sur l'exploitant une part des missions de contrôle que l'Inspection des installations classées doit exercer<sup>2450</sup>. D'autre part, l'autosurveillance impose le recours à des organismes privés de contrôle qui sont certes agréés<sup>2451</sup>, mais qui ne mènent néanmoins pas de mission de service public<sup>2452</sup> et encore moins, de police administrative. Bien que l'agrément puisse être retiré par le Ministère de l'Environnement, le contrôle effectif des données fournies par l'organisme à l'administration semble illusoire dès lors que ce type de contrôle vise à pallier les insuffisances de l'Inspection

---

autorisation (*JO* du 3 mars 1998) ; Arrêté du 30 déc. 2002 relatif aux stockages de déchets dangereux (*JO* du 16 avr. 2003).

<sup>2447</sup> Avant l'adoption de textes législatifs et réglementaires en ce sens, de nombreuses circulaires incitaient les préfets à imposer dans leurs arrêtés d'autorisation d'installations classées des mécanismes d'autosurveillance, M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 712, p. 504.

<sup>2448</sup> L'article R. 512-28, al. 6 C. env. (anc. art. 17, al. 6 du décret n° 77-1133 préc.) précise que « l'arrêté d'autorisation fixe les moyens d'analyses et de mesures nécessaires au contrôle de l'installation et à la surveillance de ses effets sur l'environnement, ainsi que les conditions dans lesquelles les résultats de ces analyses et mesures sont portés à la connaissance de l'inspection des installations classées et du service chargé de la police des eaux ».

<sup>2449</sup> Art. L. 512-11 C. env. et décret n° 2006-435 du 13 avril 2006 fixant les modalités du contrôle périodique de certaines catégories d'installations classées soumises à déclaration (*JO* du 14 avr. 2006) ; Décret n° 2006-678 du 8 juin 2006 modifiant la nomenclature des installations classées et fixant les catégories d'installations classées soumises à des contrôles périodiques en application de l'article L.512-11 du code de l'environnement (*JO* du 10 juin 2006).

<sup>2450</sup> M. Baucumont estime au contraire qu'un « recours strictement encadré à cette technique représente incontestablement un facteur de progrès », M. BAUCOMONT, « Le contrôle des installations classées soumises à déclaration : renaissance ou naissance ? », *BDEI* n° 1/2007, p. 7-11, spéc. p. 11.

<sup>2451</sup> Chaque organisme agréé doit chaque année, faire un rapport annuel d'activité au Ministre chargé des installations classées et à celui chargé de la défense, art. R. 512-60 C. env. (anc. art. 4 du décret n° 2006-435 préc.).

<sup>2452</sup> Le Professeur Michel Prieur constate que cela peut mener à l'écllosion d'un nouveau marché mais qu'il est « regrettable que le législateur n'ait pas réglé la question de la transparence de ce contrôle et le droit à l'information des tiers », M. PRIEUR, *Op. cit.*, n° 713, p. 505.

des installations classées<sup>2453</sup> ! Ainsi, cette forme d'autocontrôle ne peut que « susciter des réserves tenant à la fiabilité des résultats »<sup>2454</sup>. En outre, ce système d'autosurveillance n'est envisageable que si l'administration est précisément et périodiquement informée de la mise en œuvre de l'autocontrôle et peut disposer à tout moment des résultats du contrôle. Si l'accès aux données est effectif pour les installations classées soumises à autorisation<sup>2455</sup>, il est soumis à l'appréciation de l'exploitant pour les installations classées soumises à déclaration. En effet, les résultats du contrôle sont laissés à la disposition<sup>2456</sup> et non communiqués à l'Inspection des installations classées<sup>2457</sup>. La périodicité et la précision des contrôles varient également en fonction du type d'installation en cause. Ainsi, l'autosurveillance des installations classées au titre de l'arrêté intégré de 1998, qui ne concerne pas le sol de l'installation mais les effets de celle-ci sur le sol extérieur à son enceinte, n'est à réaliser que lorsqu'il existe un risque de pollution du sol<sup>2458</sup>. De plus, la formule de l'arrêté est imprécise et laisse une grande latitude aux exploitants quant à l'appréciation de la périodicité de la communication des résultats d'une autosurveillance<sup>2459</sup>. Un arrêté de 2006 sur les installations de traitements de surfaces soumises à autorisation est encore plus flou puisqu'il n'impose une

---

<sup>2453</sup> Inspection générale de l'environnement et autres, Mission d'audit de modernisation, *Rapport sur le contrôle des installations classées soumises à déclaration*, La documentation française, avr. 2006, p. 4 et 20.

<sup>2454</sup> Lamy Environnement, *Installations classées*, Etude n° 315, § 3.

<sup>2455</sup> Les résultats des contrôles effectués doivent être communiqués à l'Inspection des installations classées. Par exemple, l'arrêté intégré de 1998 impose une communication mensuelle des résultats à l'Inspection des installations classées. L'arrêté du 30 déc. 2002 relatif au stockage de déchets dangereux (*JO* du 16 avr. 2003) impose une communication trimestrielle de la surveillance de la qualité de l'eau et un bilan d'activité annuel. De plus, les exploitants doivent fournir leurs résultats lors d'un contrôle de l'Inspection des installations classées (cf. *supra*). Ces obligations sont prévues dans les différents décrets et arrêtés relatifs à l'autosurveillance et figurent dans les arrêtés d'autorisation des installations classées.

<sup>2456</sup> Art. R. 512-59 C. env. (anc. art. 3 du décret n° 2006-435 préc.).

<sup>2457</sup> Pour les installations classées soumises à déclaration, la liste des exploitants qui ont fait réaliser un tel contrôle est adressée par les organismes agréés de contrôle à l'inspection des installations classées (art. R. 512-59 C. env. préc.).

<sup>2458</sup> Il convient de remarquer que pour les émissions dans l'air et l'eau, des seuils précis sont fixés pour chaque type de polluants rejetés ou émis. Ce n'est également que lorsque ces seuils sont dépassés que l'autosurveillance doit être enclenchée.

<sup>2459</sup> Seule une surveillance de la qualité des boues qui sont produites et de la qualité des sols qui les reçoivent est à effectuer annuellement, art. 41 de l'arrêté intégré de 1998 préc. Il convient de préciser que la directive IPPC préc. ne fait pas explicitement référence à l'autocontrôle mais elle le permet puisque si l'article 9, 5° de la directive précise que « l'autorisation contient les exigences appropriées en matière de surveillance des rejets, spécifiant la méthodologie de mesure et leur fréquence, la procédure d'évaluation des mesures ainsi qu'une obligation de fournir à l'autorité compétente les données nécessaires au contrôle du respect des conditions d'autorisation », elle laisse les Etats membres libres d'imposer des autocontrôles. Plusieurs pays de l'Union européenne ont adopté ce système, cf. Rapport de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen concernant la mise en œuvre de la directive n° 96/61/CE IPPC du 3 novembre 2005, COM(2005)540 final, p. 7.

surveillance aux exploitants qu'en cas de « présomption de pollution » du sol<sup>2460</sup>. Le pouvoir réglementaire a été cependant plus clair, mais aussi plus souple, pour les installations classées soumises à déclaration. En effet, lorsque l'exploitant met en place une autosurveillance, elle doit être effectuée tous les cinq ans au minimum, voire tous les dix ans si l'installation est certifiée ISO 14001<sup>2461</sup>. Si cette autosurveillance est assurée sous la responsabilité de l'exploitant et à ses frais, une non communication des données n'est cependant pas sanctionnée. Enfin, une autosurveillance qui ferait état d'une non conformité de l'installation à la réglementation ne fait également l'objet d'aucune sanction spécifique<sup>2462</sup>. Il appartient à l'Inspection des installations classées, si elle est informée rapidement ou si le manquement perdure, de dresser un procès-verbal permettant *in fine* d'infliger à l'exploitant irrégulier une sanction administrative<sup>2463</sup>.

Si le mécanisme même de l'autosurveillance est critiquable, le caractère superficiel de ce contrôle en matière de protection du sol l'est encore plus. L'autosurveillance en matière de pollution du sol reste lacunaire non du fait d'une réglementation exhaustive ou de difficultés techniques ou financières particulières<sup>2464</sup>, mais plutôt et à nouveau, du fait d'un manque de prise en compte de cet élément de l'environnement. Bien que cette méthode de protection de l'environnement soit un complément discutable à la police administrative, une meilleure prise en compte du sol dans les dispositions relatives à l'autosurveillance serait utile à un fonctionnement des installations classées plus respectueux du sol. Il apparaît que la prise en considération du sol est plus présente lors de l'autocontrôle effectué à la demande de l'exploitant d'une activité polluante et qui donne lieu à une certification environnementale.

## 2 - Des systèmes de management environnemental favorables à la protection du sol par l'industriel

Les industriels soucieux de la protection de l'environnement peuvent de manière volontaire, mettre en place au sein de l'entreprise des mécanismes de gestion leur permettant

---

<sup>2460</sup> Art. 37 de l'arrêté du 30 juin 2006 relatif aux installations de traitements de surfaces soumises à autorisation au titre de la rubrique 2565 de la nomenclature des installations classées (JO du 5 sept. 2006).

<sup>2461</sup> Art. R. 512-57 C. env. (anc. art. 1<sup>er</sup>, al. 2 du décret n° 2006-435 préc.).

<sup>2462</sup> Pour les installations classées soumises à déclaration, les organismes agréés de contrôle doivent informer le Ministère de la fréquence des cas de non-conformité de manière annuelle.

<sup>2463</sup> Sur les hypothèses d'engagement de la responsabilité administrative sur ces points, cf. *infra*.p. 435 s.

<sup>2464</sup> En effet, l'autosurveillance des pollutions de l'eau et de l'air est souvent précise et le coût des analyses de l'eau doit être *a priori* comparable à celui des études de sol.

d'en améliorer l'efficacité environnementale. Ces outils ont été formalisés au niveau européen par le règlement dit éco-audit de 1993<sup>2465</sup>, et au niveau international, en 1996, par la norme ISO 14001 de management environnemental élaborée par l'Organisation internationale de normalisation (ISO<sup>2466</sup>) et mise en œuvre au niveau national, par l'AFNOR<sup>2467</sup>. Tous les industriels et agriculteurs dont l'activité a un impact environnemental peuvent décider de se soumettre à la procédure d'enregistrement du système communautaire de management environnemental (EMAS) ou à la certification ISO 14001 afin d'évaluer puis d'améliorer la gestion et les performances environnementales de leurs entreprises<sup>2468</sup>. En effet, l'EMAS et la certification ISO 14001 fixent les objectifs environnementaux notamment en terme d'efficacité des processus de production et de diminution des impacts de l'activité sur l'environnement en conformité avec la réglementation existante<sup>2469</sup>. L'octroi d'une certification environnementale à l'industriel consiste soit en la délivrance de la norme ISO 14001 par un organisme de certification, soit en la validation, par un vérificateur agréé<sup>2470</sup>, de la déclaration environnementale<sup>2471</sup> de l'entreprise donnant lieu à un enregistrement<sup>2472</sup> dans le cadre de l'EMAS. Cette certification est accordée lorsque l'établissement concerné

---

<sup>2465</sup> Le règlement n° 1836-93 du Conseil du 29 juin 1993 permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit, dit règlement éco-audit (*JOCE* n° L. 168/1 du 10 juill. 1993) a été remplacé par le règlement CE n° 761-2001 du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental (EcoManagement and Audit Scheme : EMAS) (*JOUE* n° L. 114/1 du 24 avr. 2001).

<sup>2466</sup> L'ISO (International Standard Organisation) est composée des instituts de normalisation les plus représentatifs des 110 pays membres. Son objet est de chercher à réduire les obstacles techniques au commerce international, L. SUBILIA-ROUGE, *Aspects juridiques de l'audit environnemental à la lumière des droits suisses et européens*, Librairie Groz, Genève, 2000, p. 30.

<sup>2467</sup> L'Agence française de normalisation (AFNOR) est une association reconnue d'utilité publique qui a été créée le 22 juin 1966.

<sup>2468</sup> La norme ISO 14001 est fondée sur un principe d'amélioration continue des performances environnementales des entreprises. C'est le principe d'une boucle d'amélioration continue, P. POUJET, S. MATHIEU, G. REVIOL, « L'ISO 14001 et les normes de management de l'environnement », *Dr. env.* sept. 1996, n° 41, p. 10- 13. Il en va de même du système de management environnemental mis en place par le règlement européen, cf. art. 1<sup>er</sup> du règlement n° 761-2001 préc.

<sup>2469</sup> Si l'EMAS comporte des variantes par rapport à la certification ISO 14001 quant à la procédure de mise en place du système de management environnemental au sein de l'entreprise, une grande similitude de fond les rapproche. L'EMAS est mis en œuvre conformément à la section 4 de la norme ISO 14001 : 1996 (cf. Annexe 1 du règlement EMAS de 2001). De nombreuses entreprises entendent recourir à l'EMAS en respectant d'abord la normalisation ISO.

<sup>2470</sup> En France, le Comité Français d'Accréditation (COFRAC) qui est une association de droit privé reconnue par les pouvoirs publics remplit le rôle d'organisme d'agrément des vérificateurs environnementaux.

<sup>2471</sup> Le contenu de la déclaration est indiqué à l'article 5 du règlement EMAS.

<sup>2472</sup> L'enregistrement de l'entreprise vérifiée EMAS est réalisé par le Ministère de l'Environnement et permet à l'industriel de figurer sur une liste nationale publiée au Journal Officiel de la République française et envoyée à la Commission européenne pour une publication au *JOUE*, C. LEPAGE, « Audits d'environnement », *JCE Fasc.* n° 194, 1999, n° 43, p. 11.

fonctionne conformément à la réglementation en vigueur et que les audits d'environnement effectués montrent que l'entrepreneur met en œuvre une politique de protection de l'environnement. La certification ISO assure, pour une durée de trois ans, que l'industriel a mis en place une politique environnementale de réduction des pollutions du sol, de la production de déchets ou de sa consommation d'eau. La certification EMAS atteste quant à elle, pour trois ans, d'une part, de l'efficacité environnementale des mesures prises par l'industriel notamment en terme de prévention de la contamination du sol ou d'utilisation de la ressource et, d'autre part, de la conformité de l'installation au système de management environnemental. La validité limitée de ces « certifications » implique une poursuite incessante pour l'industriel de ses performances environnementales notamment dans le domaine de la protection du sol et l'entraîne « dans une spirale dans laquelle l'environnement est perçu comme un atout économique »<sup>2473</sup>. En effet, l'essor de ces systèmes de management environnemental est moins dû à une conscience environnementale poussée des industriels qu'aux bénéfices économiques, tant en terme de gestion interne de l'entreprise qu'en terme de répercussions publicitaires<sup>2474</sup>, qu'ils peuvent obtenir.

Ces systèmes, l'un de nature privée et l'autre de nature institutionnelle permettent dans le cadre des obligations légales imposées, une lutte continue contre la pollution du sol par les industriels les plus diligents. Si ces mesures sont un soutien à l'application de la réglementation de prévention des pollutions du sol, elles n'incitent cependant pas les industriels à aller plus loin. Les systèmes de management environnemental sont cependant un atout pour les voisins des industriels puisque les audits qui en sont la base sont rendus publics, et garantissent ainsi une information du public<sup>2475</sup>. Malgré ce point positif, le contrôle des installations altérant le sol par les tiers souffre de plusieurs difficultés.

---

<sup>2473</sup> C. BALLANDRAS, *Op. cit.* p. 220.

<sup>2474</sup> En effet, les certifications environnementales concourent à l'amélioration de l'image des entreprises au regard de la demande sociale de protection de l'environnement : L. SUBILIA-ROUGE, *Op. cit.*, p. 35-36 ; M.-P. BLIN-FRANCHOMME, « Le droit, le développement durable et l'entreprise économie-citoyenne : la place des accords environnementaux », *REDE* n° 1/ 2007, p. 3-26, spéc. p. 11 s. ; C. LUCAS de LEYSSAC, « Vers une citoyenneté économique de l'entreprise », *Gaz. Pal.* 13 fév. 1997, p. 35 -37. Il est à noter que l'enregistrement EMAS donne lieu depuis à l'obtention d'un logo qui peut être apposé sur les documents relatifs à l'entreprise et non ses produits (art. 8 du règlement préc.).

<sup>2475</sup> Art. 1<sup>er</sup> et 12 du règlement EMAS de 2001 préc. ; A. NOGUEIRA LOPEZ, « Etude comparative sur l'accès à l'information et à la confidentialité des éco-audits : EMAS, ISO 14000 », *REDE* n° 4/1999, p. 379-390.

## B - Un contrôle difficile mais utile par des tiers à l'exploitation polluante

A l'instar du contrôle effectué par l'administration ou de sa défaillance, les tiers à l'installation peuvent du fait de leur proximité avec l'activité polluante exercer une certaine surveillance des impacts sur l'environnement de l'installation<sup>2476</sup>. Cette surveillance de la protection du sol ne peut être réalisée que par les voisins de l'exploitation polluante ou par les associations de protection de l'environnement. Un tel contrôle suppose que les tiers à l'exploitation polluante soient informés de la présence et du type d'activités menées mais également qu'ils soient en capacité de déceler une pollution du sol ou un risque de pollution du sol. Si l'information des impacts d'une activité sur le sol est instituée notamment par la Charte de l'environnement de 2004<sup>2477</sup>, un contrôle effectif par les tiers est difficile du fait de la nature des pollutions ou des risques en cause (1). Néanmoins, ce contrôle peut, dès lors qu'il concerne une installation classée, engendrer une modification des prescriptions qui lui sont imposées (2).

### 1 - Les difficultés du contrôle par les tiers de l'altération du sol à une activité polluante

La législation environnementale prévoit que les tiers à une activité polluante soient informés du projet de création d'une telle activité mais également de sa mise en service. En effet, la législation sur les installations classées<sup>2478</sup> mais également les règles de droit relatives à l'étude d'impact<sup>2479</sup> et à l'enquête publique<sup>2480</sup> assurent une information du public intéressé en amont de la réalisation d'une activité qui peut altérer le sol, c'est-à-dire le dégrader ou le polluer. Il convient de remarquer qu'en matière d'installation de déchets, une institution

---

<sup>2476</sup> Comme l'indiquait le Professeur Despax, « le rôle des tiers qui subissent les conséquences de l'inapplication totale ou partielle de la réglementation peut être d'une extrême importance dans la mesure où leur réaction contentieuse peut suppléer les carences de l'action administrative », M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, Litec, 1980, p. 42.

<sup>2477</sup> Art. 7 de la Charte de l'environnement de 2004.

<sup>2478</sup> Art. L. 512-2 C. env. et art. R. 512-7 à 512-9 et R. 512-15 C. env. (anc. Art. 3 et 6 du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2479</sup> Art. L. 122-1 s. et R. 122-1 s. C. env. Sur l'étude d'impact, cf. IAURIF, *Monographies sur l'évaluation environnementale dans dix pays francophones*, La documentation française, 1996, p. 33-46 ; M. PRIEUR (Dir.), *Les études d'impact en droit comparé de l'environnement. Séminaire des 3 et 4 février 1993*, CRIDEAU, 1993.

<sup>2480</sup> Art. L. 123-1 et R. 123-1 s. C. env. Sur les enquêtes publiques, cf. R. HOSTIOU, *Droit des enquêtes publiques*, éd. Le Moniteur, 1993.

locale, la commission locale d'information et de surveillance, peut, et dans des cas limitatifs doit<sup>2481</sup>, être créée par le préfet concerné en vue de promouvoir et d'améliorer l'information du public sur le fonctionnement de ces installations classées et sur leurs effets environnementaux<sup>2482</sup>. De la même manière, depuis 2003<sup>2483</sup>, un comité local d'information et de concertation doit être créé lorsque le bassin industriel comporte une installation classée Seveso. Cette institution locale vise à créer « un cadre d'échange et d'informations » entre les différents acteurs (exploitants, communes, riverains, salariés) afin « de prévenir les risques d'accidents majeurs »<sup>2484</sup>. C'est un moyen d'information des riverains d'installations classées Seveso tout au long de la vie de l'installation<sup>2485</sup>.

Lorsque ces institutions n'existent pas et durant le fonctionnement de l'activité, les voisins d'une installation polluante peuvent toujours constater un manquement de l'exploitant à ses obligations de protection de l'environnement. Généralement, ce constat est concomitant à l'existence d'un trouble dans la jouissance de leur bien<sup>2486</sup>. Il peut également être le fait de tout tiers intéressé et, notamment des associations de protection de l'environnement dont l'objet statutaire est la protection des sols. Toutefois, l'observation d'une dégradation ou d'une pollution du sol peut s'avérer très complexe pour le voisin d'une exploitation industrielle ou d'un agriculteur pollueur. En effet, la pollution du sol est un phénomène difficile à appréhender<sup>2487</sup> du fait des caractères de la pollution mais aussi de la complexité même du sol, en ce qu'il est un milieu dynamique<sup>2488</sup>. De nombreuses pollutions ou dégradations du sol sont des pollutions lentes dues à une accumulation de polluants sur le plus

---

<sup>2481</sup> La CLIS doit être créée par le préfet lorsque l'installation classée est un centre de stockage de déchets ultimes ou de déchets industriels spéciaux ou lorsque la demande de création provient d'une commune située à l'intérieur du périmètre d'affichage de l'installation de stockage ou d'élimination des déchets classée S dans la nomenclature installations classées, art. R. 125-5 C. env.

<sup>2482</sup> Art. L. 125-1 et R. 125-5 à R. 125-8 C. env.

<sup>2483</sup> Art. 2 de la loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages préc. qui a modifié l'art. L. 125-2 C. env. Cf. également art. D. 125-29 à D. 125-34 C. env.

<sup>2484</sup> Art. D. 125-31 C. env. Circulaire du 26 avril 2005 d'application du décret n° 2005-82 du 1<sup>er</sup> fév. 2005 d'application de l'article 2 de la loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (non publiée).

<sup>2485</sup> De nombreuses CLIC ont vu le jour mais il n'existe pas à l'heure actuelle de données sur le nombre exact de CLIC existantes et en fonctionnement.

<sup>2486</sup> Sur l'étude du contentieux de la responsabilité civile qui en découle, cf. *infra* p. 441 s.

<sup>2487</sup> J.-P. HUGON, P. LUBECK, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'Environnement, 2000, p. 5 s.

<sup>2488</sup> Le « sol » de manière plus précise les sols sont divers quant à leur structure. Ce sont des milieux hétérogènes et complexes composés de matières minérales, de matières organiques, d'eau, de gaz et d'organismes vivants (micro-organismes, faune, racines des végétaux). Ils peuvent ainsi contenir à l'état naturel des polluants tels que des métaux.



ou moins long terme<sup>2489</sup>, qui ne sont généralement découvertes qu'à la suite d'analyses scientifiques précises<sup>2490</sup>. Il en va ainsi d'une pollution du sol par des éléments métalliques<sup>2491</sup>, des solvants chlorés, d'une pollution due à un usage excessif de produits phytosanitaires ou d'une dégradation de la structure du sol par des compactages. Dans ce cas, le propriétaire voisin d'une installation classée qui subit une telle pollution du sol peut mettre plusieurs années à découvrir cette pollution, ou ne pas la mettre à jour. Toutefois, une pollution par les métaux lourds pourra être révélée lors d'analyses de la qualité de l'eau ou de produits alimentaires cultivés sur ces sols et montrant une quantité inhabituelle de métaux lourds<sup>2492</sup>. De telles analyses ne peuvent être effectuées, au regard de leur coût et du matériel qu'elles nécessitent, que par les exploitants ou l'administration. En revanche, les pollutions dues à des dépôts de déchets dangereux ou à des déversements accidentels ou non d'hydrocarbures constituent des altérations visibles du sol. Celles-ci peuvent être plus aisément découvertes par des associations de protection de l'environnement ou des tiers lésés.

Bien que la plupart des cas de pollution ou de dégradation du sol soient difficilement décelables par les non initiés, la surveillance des activités polluantes par les tiers, sans qu'elle suppose une activité de délation, et par les institutions locales *ad hoc* sont utiles à la protection du sol.

## 2 - L'utilité du contrôle de l'altération du sol par les tiers à une activité polluante

Malgré les difficultés techniques de reconnaissance d'une pollution du sol<sup>2493</sup>, les voisins d'une exploitation soumise au régime des installations classées peuvent, lorsqu'ils estiment que l'installation engendre des risques de pollution du sol, en informer l'Inspection

---

<sup>2489</sup> J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Op. cit.*, p. 11 s. ; CONSEIL de l'EUROPE, *Problèmes de conservation du sol*, Coll. Sauvegarde de la nature, n° 39, 1988, spéc. p. 41.

<sup>2490</sup> Cf. par exemple, les analyses de risques liés aux sols pollués, *infra*, p. 439 s. ; E. PEFFERKORN, « La pollution des sols », in Y. MICHAUD (Dir.), *La nature et les risques*, éd. O. Jacob, 2002, p. 238-249.

<sup>2491</sup> Il s'agit principalement du mercure, du plomb, du cadmium et de l'arsenic, cf. Rapport J.-P. Hugon et P. Lubeck préc.

<sup>2492</sup> En effet, les éléments métalliques ou les dioxines rejetés par certaines installations classées (incinérateurs d'ordures ménagères) retombent sur les sols et sur les plantes. Si ces dernières sont polluées par cet élément, le sol va également contenir une quantité anormale de dioxines susceptibles de se retrouver dans de futures récoltes. Il y a dès lors des risques d'atteintes à la santé de l'homme tant par l'ingestion de ces aliments que par l'ingestion de terre en particulier par les enfants, cf. sur ce dernier point la circulaire du 8 fév. 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2493</sup> Ces difficultés se posent également mais dans une moindre mesure à l'administration et aux exploitants d'activités polluantes.

des installations classées ou le préfet afin que ce dernier impose à l'exploitant par un arrêté complémentaire, des mesures de prévention ou une aggravation des prescriptions édictées. Si la pollution du sol est avérée, le préfet doit en principe mettre en demeure l'exploitant de prendre les mesures nécessaires à la gestion de la pollution créée. Cependant, il appartient au préfet, sous le contrôle restreint du juge administratif<sup>2494</sup>, d'apprécier les réclamations des tiers et la nature des mesures à prendre.

Les conséquences d'une surveillance par les tiers d'une exploitation agricole non soumise au régime des installations classées et qui pollue le sol par des produits phytosanitaires ou des épandages illicites, sont à nuancer. L'épandage de lisier illicite peut faire l'objet d'une interdiction du maire au titre des pouvoirs de police qu'il tire de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement. De même, au titre des pouvoirs de police municipale issus de l'article L. 2212-2, 5° du Code général des collectivités territoriales<sup>2495</sup>, le maire peut interdire pour une période donnée et sur un espace déterminé de sa commune l'usage de tels produits mais également faire cesser la pollution. Toutefois, de telles mesures de police sont ponctuelles et ne peuvent intervenir, contrairement à la police spéciale des installations classées, pour toute la durée de fonctionnement de l'exploitation.

Outre une information de l'administration sur les altérations du sol constatées, les voisins d'une activité polluante ou les associations de protection de l'environnement<sup>2496</sup> disposent de la possibilité de saisir les tribunaux afin d'obtenir soit la condamnation d'une administration peu scrupuleuse, soit la réparation du préjudice subi du fait d'une altération du sol.

## **§ II - Des responsables multiples de la protection du sol**

Le fonctionnement d'une activité polluante peut générer des atteintes au sol des tiers à l'exploitation qui doivent être réparées par l'auteur du dommage qui est, en fait, l'exploitant. A cette responsabilité du pollueur s'ajoute, dans des termes différents, la responsabilité de

---

<sup>2494</sup> CE, 7 oct. 1981, *Epoux Martinet*, n° 9662, Rec. T. p. 590.

<sup>2495</sup> Le 5° de l'article L. 2212-2 CGCT indique que la police municipale comprend « le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, (...) les pollutions de toute nature, (...) ».

<sup>2496</sup> L. BORE, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 278, 1997, n°s 103 s., p 87 s.

l'administration. En effet, l'absence d'intervention de l'administration qui contribue à une atteinte au sol ou à la permanence d'une pollution peut être constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité. Si l'administration est responsable de la protection du sol (A), l'exploitant est responsable des altérations infligées au sol des tiers (B).

## **A - Une administration responsable de la protection du sol**

L'administration peut engager sa responsabilité si elle prend des mesures illicites ou ne prend pas les mesures de protection du sol et que l'acte administratif en cause engendre des dommages. Les autorités administratives compétentes sont responsables des actes liés à la protection du sol (1) et des risques liés au sol qui portent atteinte aux intérêts des tiers (2).

### *1 - Une administration responsable des actes de protection du sol*

La protection du sol contre les altérations des exploitants s'effectue principalement au moyen de polices spéciales et de la police générale du maire. Les autorités de police sont chargées d'assurer la prévention des pollutions et dégradations du sol et à défaut, de prendre les mesures coercitives nécessaires à l'exercice d'une activité respectueux du sol. Lors de l'usage de leurs pouvoirs de police, ces autorités peuvent voir leur responsabilité engagée en cas de faute. Les requérants qui ont un intérêt à agir contre un acte fautif de l'administration, sont les personnes qui ont demandé l'octroi d'une autorisation administrative, les tiers à l'activité<sup>2497</sup> ou leurs représentants, c'est-à-dire les associations de défense de l'environnement<sup>2498</sup>, qui subissent un dommage qui doit être certain<sup>2499</sup>, direct et évaluable en argent<sup>2500</sup>.

---

<sup>2497</sup> L'intérêt à agir est reconnu aux tiers qui se situent à proximité de l'activité qui leur cause un dommage mais également en matière d'installation classée à ceux qui sont soumis à des risques d'expositions aux nuisances, CE, 18 avr. 1986, *Société des Mines de potasse d'Alsace*, n° 53934, Rec. p. 116.

<sup>2498</sup> C'est le cas des associations agréées au titre de l'art. L. 141-1 C. env., mais également des autres associations de protection de l'environnement dont les statuts correspondent aux intérêts qu'elles souhaitent défendre devant le juge administratif, CE, 22 mars 1996, *GAEC du Vieux Bougy*, n° 128923, Rec. T., p. 1032 ; G. HUET, « Le rôle des associations de protection de l'environnement », *RJE NS/2004*, p. 127-132.

<sup>2499</sup> Le préjudice certain est entendu de manière large par le juge administratif puisqu'il peut s'agir d'un préjudice actuel mais également le préjudice futur. L'appréciation du caractère certain du préjudice relève de l'appréciation des juges du fond, CE, 26 nov. 1993, *SCI Les jardins de Bibemus*, Rec. p. 237.

<sup>2500</sup> Sur ces points, voir R. CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, 9<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001, p. 347 s. ; F. VINCENT, « Le préjudice réparable », *JCA*, Fasc. n° 842, 2005.

En matière de protection du sol, les fautes qui peuvent être potentiellement commises par les autorités publiques concernent l'édition des mesures de prévention et leur contrôle. De manière classique, dans ces activités, la faute qui permet d'engager la responsabilité du préfet ou du maire n'a pas à revêtir une certaine gravité<sup>2501</sup>. Ainsi, les autorités de police sont fautives dès qu'elles n'utilisent pas leurs pouvoirs afin de prendre les mesures utiles pour prévenir une pollution. En effet, le préfet a l'obligation de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient des articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement<sup>2502</sup>. Ainsi, le préfet qui ne fait pas usage de l'ensemble des pouvoirs dont il dispose pour éviter une pollution, commet une faute en laissant une installation classée fonctionner dans des conditions non conformes à son arrêté d'autorisation<sup>2503</sup>. Les personnes qui ont un intérêt à agir peuvent ainsi obtenir la réparation du préjudice qu'ils ont subi du fait du fonctionnement irrégulier de l'installation<sup>2504</sup> et potentiellement de la pollution du sol qui a perduré. Outre la responsabilité de l'Etat, les personnes lésées peuvent également engager la responsabilité du maire dès lors qu'il existait un péril imminent et qu'il s'est abstenu d'agir<sup>2505</sup>. Lorsque ces autorités utilisent leurs pouvoirs de police, l'acte légal édicté ne peut être constitutif d'une faute<sup>2506</sup>, même s'il ne permet pas de supprimer la totalité des nuisances subies<sup>2507</sup>. *A contrario*, l'acte illégal du préfet est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat<sup>2508</sup>, tout

---

<sup>2501</sup> Si les activités de contrôle sont traditionnellement considérées comme trop délicates pour qu'une faute simple suffise à engager la responsabilité publique (CE, ass., 29 mars 1946, *Caisse départementale d'assurances sociales de Meurthe et Moselle* ; GAJA, n°58), les activités de contrôle de l'administration ne revêtent pas un caractère complexe et peuvent ainsi entraîner la responsabilité de l'administration pour faute simple.

<sup>2502</sup> CE, 9 mai 2001, *Commune de Saint-Chéron*, n°s 209991 et 210626 (inédit).

<sup>2503</sup> CE, 5 juill. 2004, *M. Roger Lescure*, n° 243801, *AJDA* 2005, p. 610, note F.-G. TREBULLE ; *Env. déc.* 2004, p. 17-18, note D. GILLIG.

<sup>2504</sup> L'Etat est responsable par exemple de la détérioration d'un étang par une porcherie fonctionnant irrégulièrement, CE, 11 juill. 1986, *Ministre de l'environnement c/ Michallon*, n° 61719 (inédit).

<sup>2505</sup> En effet, en cas de péril imminent le maire est compétent pour agir (CAA Nantes, 12 mars 2004, *Commune de Montreuil Bellay*, n° 01NT00893, inédit). En l'absence de péril imminent, la responsabilité du maire ne peut être recherchée, CE, 14 déc. 1981, *Commune de Montmorot*, n° 16229, Rec. T. p. 905.

<sup>2506</sup> CAA Paris, 9 mars 2006, *Société SAGED*, n° 01PA03394 (inédit), le refus du préfet d'octroyer une autorisation d'exploiter une carrière de granulats dans un site classé ne constitue pas une faute de nature à entraîner la responsabilité de l'Etat.

<sup>2507</sup> CAA Bordeaux, 6 juin 2006, *M. et Mme Robert Y*, n° 02BX02270, (inédit).

<sup>2508</sup> Un refus d'autorisation illégal peut engager la responsabilité de l'Etat envers l'exploitant, CE, 17 déc. 1980, *Min. culture c/ Glais*, n° 8002 (inédit) ; TA Lyon, 14 déc. 2006, *Société STEF-TFE*, n° 0405579, *AJDA* 2007, p. 1312 –1316, concl. G. GONDOUIN. Les actes illégaux qui engagent la responsabilité de l'Etat peuvent être une erreur de droit portant sur les distances d'éloignement à respecter (CAA Nantes, 21 déc. 1994, *Mme. J. Delion*, n° 93NT01235, Rec. T. p. 1056), ou sur les prescriptions pouvant être légalement imposées (s'agissant de l'obligation illégale de réaliser un diagnostic, TA Lille, 10 nov. 1999, *Société Case France c/ Préfet du Nord*, n° 97124).

comme sa carence fautive<sup>2509</sup>. Le maire, compétent en matière de police des déchets, peut également engager la responsabilité de la commune du fait d'un acte fautif - une abstention ou un acte illégal - qui a entraîné des nuisances pour les habitants<sup>2510</sup>. Enfin, il convient de préciser que la fermeture d'une installation classée par le préfet ou par le Ministre chargé de l'Environnement en vue d'assurer la protection des intérêts figurant à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement alors qu'aucun autre moyen ne permet d'atteindre ce résultat, ne peut être constitutive d'une faute<sup>2511</sup>. Néanmoins, les dommages causés à l'exploitant sont susceptibles d'engager la responsabilité sans faute de l'Etat sur le fondement du risque, dès que le dommage subi par l'exploitant est anormal et spécial<sup>2512</sup>.

De manière similaire, le maire peut engager sa responsabilité lors de l'exercice de ses pouvoirs de police générale en ce qu'ils lui permettent de prévenir et de faire cesser les pollutions de toute nature<sup>2513</sup>. Si le maire s'abstient de prendre les mesures de prévention des pollutions pour lesquels il est compétent, il engage la responsabilité de la commune pour carence<sup>2514</sup>. Il convient de relever qu'en matière de protection du sol, ces pouvoirs sont limités au déversement de produits polluants<sup>2515</sup> (eaux polluées, hydrocarbures) puisque la plupart des autres mesures relèvent principalement de la police spéciale des déchets.

Enfin, les autorités administratives pourraient également voir leur responsabilité engagée pour ne pas avoir mis en œuvre le principe de précaution<sup>2516</sup> ou des « mesures de

---

<sup>2509</sup> CE, 13 juill. 2007, *Commune de Taverny*, n° 293210 (inédit) s'agissant de la carence dans l'usage des pouvoirs de police spéciale ; CE, 5 juill. 2004, *M. Lescure*, n° 243801, Rec. T. p. 838, s'agissant d'une carence dans l'usage des pouvoirs de sanctions administratives du préfet. De même, l'Etat a été condamné pour une carence fautive en matière de lutte contre les pollutions d'origine agricole à indemniser les professionnels de la distribution de l'eau, TA Rennes, 2 mai 2001, *Société Suez-Lyonnaise des Eaux*, n° 97182, *JCP G.*, 2002, p. 726-731, note F. NICOUD.

<sup>2510</sup> S'agissant de la faute du maire qui a négligé de recouvrir d'une couche de terre un dépôt d'ordures de la commune, CE, 30 oct. 1981, *Morin*, Rec. p. 395.

<sup>2511</sup> CAA Douai, 12 févr. 2004, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 02DA00575 (inédit), *Env.* août 2004, comm. n° 82, comm. D. GILLIG, confirmé par CE, 2 nov. 2005, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 266564, Rec. p. 468, *Env.* 2005, p. 23-24, note P. TROUILLY ; *AJDA* 2006, p. 146-146, chron. F. LENICA, C. LANDAIS.

<sup>2512</sup> CE, 2 nov. 2005, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, préc. ; CAA Douai, 14 nov. 2006, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 02DA00575 (inédit), *Env.* n°2/2007, comm. n° 29, p. 34-35, comm. D. GILLIG.

<sup>2513</sup> Art. L. 2212-2, 5° CGCT.

<sup>2514</sup> CAA Nantes, 27 déc. 2006, *Commune de Meusnes*, n° 04NT01098 (inédit).

<sup>2515</sup> Il peut s'agir par exemple d'un dépôt sauvage qui porte préjudice à un habitant de la commune, CAA Nancy, 25 juin 1992, *Commune de Tromblaine*, n° 90NC00240 (inédit).

<sup>2516</sup> G. VINEY, P. KOURILSKY, *Le principe de précaution*, Rapport au Premier Ministre, O. Jacob, 2000 ; F. EWALD, N. de SADELEER, Ch. GOLLIER, *Le principe de précaution*, PUF, QSJ, 2001.

précaution »<sup>2517</sup>, ou pour avoir pris des mesures excessives, visant à éviter une pollution du sol notamment par des substances dont les scientifiques ne connaissent pas toutes les incidences sur ce milieu naturel<sup>2518</sup>. En effet, l'article 5 de la Charte de l'environnement met à la charge de l'Etat « la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage » lorsque la « réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement ». Si l'Etat prend des mesures de précaution insuffisantes lorsqu'il autorise un nouveau fertilisant ou une installation classée, sa responsabilité pourrait être engagée pour faute de précaution si les victimes du dommage arrivent à apporter la preuve du lien de causalité entre le dommage et l'ouverture de l'installation classée<sup>2519</sup> ou l'homologation du produit<sup>2520</sup>. Il pourrait en être de même si les mesures de précaution prises sont excessives et provoquent, notamment aux industriels concernés, des dommages<sup>2521</sup>. Cependant, l'une des difficultés<sup>2522</sup>, comme en matière de responsabilité civile<sup>2523</sup>, reste la preuve du lien de causalité entre le dommage et les faits qui en sont à l'origine. Bien que la responsabilité de l'Etat devrait être rarement engagée sur ce fondement, le principe de précaution impose à l'Etat d'agir et de développer

---

<sup>2517</sup> Dans le contentieux du recours pour excès de pouvoir, le juge administratif fait souvent référence à des mesures de précaution plus qu'au principe de précaution, CE, 21 avr. 1997, *Barbier*, n° 180274 (inédit).

<sup>2518</sup> Il s'agit par exemple de l'introduction d'OGM, du rôle du sol dans le changement climatique ou même des effets de certains pesticides sur les sols, « La ressource en sols : menaces, nouveaux enjeux et mesures de protection », in M.-C. GIRARD et al. (Dir.), *Sols et environnement*, Dunod, 2005, p. 779-799.

<sup>2519</sup> CE, 28 avr. 2000, *SIROM de Champniers*, n° 189337 (inédit). S'agissant de l'absence de responsabilité de l'Etat, de la Direction départementale de l'agriculture et du BRGM, pour le choix de l'implantation d'une décharge qui a occasionné des pollutions et a du être fermée. Le juge estime que la source de pollution n'est pas la décharge malgré les incertitudes scientifiques sur ce point.

<sup>2520</sup> Pour l'utilisation par le juge d'un raisonnement se rapprochant du principe de précaution (en ce sens, Y. JEGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE NS/2004*, p. 19-30, spéc. p. 29 ; A. ROUYERE, « Principe de précaution et responsabilité civile des personnes publiques », *D.* 2007, p. 1537-1541, spéc. p. 1538), l'Etat est responsable pour « faute de prévention » dans l'exposition professionnelle à l'amiante par CE, ass., 3 mars 2004, *Ministre de l'emploi et de la solidarité c/ Bourdignon, Botella, Xueref et Thomas*, (4 arrêts), *JCP A* n° 13/2004, p. 431, note L. BENOIT, *AJDA* 2004, p. 974, chron. F. DONNAT, D. CASAS.

<sup>2521</sup> CE, 30 juill. 1997, *Boudin*, n° 118521, Rec. p. 912, *D.* 1999. somm. n° 59, obs. de BECHILLON. Le juge administratif refuse d'engager la responsabilité de l'Etat pour avoir lancé une alerte sanitaire, la faute de l'Etat n'est pas prouvée ; CE, 25 oct. 2004, *Société Francefert*, n° 251930, Rec. T. p. 687 ; *DA* fév. 2005, p. 26 note E. G ; CE, 4 avr. 2005, *Société Francefert*, n° 262400 (inédit). Suite à l'illégalité d'un arrêté ministériel suspendant l'importation d'un engrais jugé dangereux, la société importatrice a demandé l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour avoir suspendu cet engrais alors qu'il ne présentait pas de risque. Le juge administratif a engagé la responsabilité de l'Etat à hauteur de 400 000 euros.

<sup>2522</sup> A. ROUYERE, « Principe de précaution et responsabilité civile des personnes publiques », *D.* 2007, p. 1537-1541.

<sup>2523</sup> Cf. *infra* p. 443 s.

les moyens d'évaluation et d'expertise en matière de protection du sol. Les pouvoirs publics pourraient utilement s'inspirer de ce qui a déjà été commencé en matière de protection de la santé<sup>2524</sup>.

Ainsi, lorsque les autorités de police qui sont chargées de la protection du sol, s'abstiennent de prendre les mesures propres à éviter une altération du sol ou autorisent de manière illégale, le fonctionnement d'une activité polluante, les tiers à l'activité qui subissent les effets négatifs de la pollution du sol peuvent en obtenir la réparation devant le juge administratif par l'octroi d'une somme d'argent. La possibilité d'arrêter ou de suspendre le fonctionnement d'une activité polluante qui cause des dommages n'est possible pour le juge administratif que lorsqu'il est saisi d'un recours de plein contentieux relatif aux installations classées. Outre la responsabilité pour altérations fautives du sol, l'administration peut voir sa responsabilité engagée en cas de carences dans la mise en place de mesures de prévention des risques liés au sol.

## 2 - Une administration responsable des risques liés au sol

Les risques liés au sol qui peuvent entraîner la responsabilité de l'administration pour faute sont principalement les éboulements ou les glissements de terrain « naturels ». En vertu des pouvoirs de police administrative générale, le maire doit assurer la sécurité publique et prévenir et lutter contre les accidents et notamment les éboulements de terre ou de rochers<sup>2525</sup>. A ce titre, le maire doit, dès qu'il a connaissance d'un tel risque, agir afin de garantir la sécurité des personnes. Il est vrai qu'il ne s'agit pas directement de conserver le sol, mais les mesures qui peuvent être prises par le maire sont de nature à y participer. Lorsque le maire s'abstient de prendre un arrêté de police, sa responsabilité pour faute lourde peut être engagée puisque l'évaluation de la stabilité ou de la fragilité du sol constitue une opération difficile. Lorsqu'il apprécie la faute du maire, le juge va rechercher non la fragilité du sol révélée par le glissement de terrain, mais les caractéristiques de la zone telles qu'elles étaient connues à la date à laquelle a été autorisée la construction à l'origine du dommage. Si le maire ne pouvait prévoir le glissement de terrain, sa responsabilité ne peut être engagée<sup>2526</sup>, à défaut, elle est

---

<sup>2524</sup> C. NOIVILLE, « La lente maturation jurisprudentielle du principe de précaution », *D.* 2007, p. 1515-1517.

<sup>2525</sup> Art. L. 2212-2, 5° CGCT.

<sup>2526</sup> CE, 17 déc. 1971, *Sieur Véricel* et autres, n<sup>os</sup> 77103, 77104, 77105 et 77211, *AJDA* 1972, p. 124, chron. LABETOULLE.

engagée<sup>2527</sup>. Cependant, les juges du fond ont estimé que « des circonstances d'ordre naturel » c'est-à-dire imprévisibles, « ne sauraient engager la responsabilité ni de l'Etat, ni du département, ni de la commune, qui ne sont pas légalement tenus de créer un service de surveillance de la stabilité des terrains, ni d'assurer la protection des habitants contre les mouvements naturels des sols ». Il reste que le BRGM réalise des « cartes des aléas » où figure notamment le risque d'éboulement<sup>2528</sup> et il apparaît réaliste que la responsabilité de la commune, voire de l'Etat<sup>2529</sup>, soit engagée dès lors que le risque révélé par le BRGM n'a pas fait l'objet de mesures de prévention. Enfin, lors de l'octroi de permis de construire, il appartient au maire de vérifier que la localisation de la future construction est exempte de tous risques et notamment des risques d'éboulement ou d'inondation qui sont mentionnés dans les documents d'urbanisme. S'il délivre une autorisation de construire en contradiction avec les règles d'urbanisme et dès lors que le risque est connu<sup>2530</sup>, il engage la responsabilité de la commune pour faute<sup>2531</sup>.

La protection du sol peut être limitée par les carences de l'administration dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique ou de ses pouvoirs de police à l'encontre des activités polluantes. Les administrés qui subissent alors un dommage peuvent en demander réparation devant le juge administratif en arguant d'une faute de l'administration. Si ces cas de responsabilité sont nombreux, il reste que l'exploitant d'une activité potentiellement destructrice du sol est le principal responsable des altérations du sol et de leur réparation.

## **B – Un exploitant responsable des altérations du sol des tiers**

L'exercice d'une activité qui altère le sol peut entraîner des dommages sur le sol de l'exploitation mais également nuire au sol des tiers à l'activité. Ceux qui subissent un préjudice du fait d'une pollution ou d'une dégradation du sol peuvent en obtenir réparation

---

<sup>2527</sup> CAA Versailles, 16 nov. 2006, *M. Jean-Pierre X c/ Commune de Patin*, n° 04VE03522 (inédit).

<sup>2528</sup> Cf. *supra*, p. 233.

<sup>2529</sup> En effet, les services de l'Etat participent à l'instruction du dossier de permis de construire et doivent donner leur avis.

<sup>2530</sup> Si le risque est inconnu lors de la délivrance de l'autorisation, la responsabilité du maire ne peut être engagée, CE, 29 juin 1992, *Leblanc*, DA 1992, comm. n° 398, p. 17.

<sup>2531</sup> CAA Nantes, 14 fév. 2006, *Commune de Guichen*, n° 05NT00175 (inédit). La commune est cependant exonérée de sa responsabilité si la victime a commis une faute.



devant le juge judiciaire ou le juge administratif. En effet, l'exploitant d'un ouvrage polluant ou celui qui mène une activité polluante peut être une personne privée ou une personne publique. Dans le premier cas, l'exploitant qui cause un dommage au sol d'autrui va principalement léser un propriétaire ou un exploitant voisin<sup>2532</sup>, que ce soit une personne publique ou privée qui, pour obtenir réparation, va engager la responsabilité civile délictuelle de l'exploitant. La responsabilité civile de l'exploitant pollueur est engagée sur les mêmes fondements juridiques que la responsabilité civile du propriétaire pollueur<sup>2533</sup>. Il est cependant intéressant de constater que certains de ces régimes présentent des spécificités lorsque le pollueur du sol est un exploitant (1). Dans le second cas, en vertu de l'arrêt Blanco<sup>2534</sup> et de l'autonomie du droit administratif, les dommages causés par un ouvrage public au sol d'un tiers relèvent de la seule compétence du juge administratif. Cette responsabilité fondée sur les troubles anormaux de voisinage s'avère favorable à la protection du sol (2).

### 1 - Les spécificités de la responsabilité civile de l'exploitant altérant le sol

L'exploitant agricole ou industriel qui altère le sol va devoir réparer les préjudices qu'il fait subir aux tiers. Le tiers, propriétaire ou exploitant lésé, peut afin d'obtenir une indemnisation, engager la responsabilité de l'exploitant devant les juridictions civiles. Il dispose des régimes de responsabilité objective mis en place par la loi pour certains dommages<sup>2535</sup>. Il dispose surtout des fondements classiques de responsabilité civile que sont la faute, la faute d'imprudence<sup>2536</sup>, le risque<sup>2537</sup>, et les troubles de voisinage<sup>2538</sup>. Il convient de préciser que la responsabilité du fait des choses<sup>2539</sup> de l'exploitant d'une activité polluante ne

---

<sup>2532</sup> L'exploitant d'une installation classée qui l'exploite sans autorisation administrative et sur un terrain pour lequel il a un bail, peut voir sa responsabilité délictuelle engagée sur le fondement de la faute dès lors que l'exploitation a pollué le terrain, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 24 nov. 1942, *Gaz. Pal.* 1943, I, p. 50.

<sup>2533</sup> Cf. *supra.* p. 213 s.

<sup>2534</sup> TC, 8 fév. 1873, *Blanco*, *GAJA*, n° 1, p. 1 s.

<sup>2535</sup> Il s'agit notamment de l'art. 75-1 C. min. qui instaure un régime de responsabilité objective de l'exploitant ou de l'explorateur de la mine en cas de dommages causés par l'activité. De même, l'exploitant d'un aéronef est responsable des dommages « causés par les évolutions de l'aéronef ou les objets qui s'en détacheraient aux personnes et aux biens situés à la surface », art. L. 141-2 du Code de l'aviation civile.

<sup>2536</sup> Art. 1382 C. civ. et art. 1383 C. civ.

<sup>2537</sup> Il s'agit de la responsabilité du fait des choses que l'on a sous sa garde (art. 1384, al. 1 C. civ.)

<sup>2538</sup> La théorie des troubles de voisinage est une théorie prétorienne. Le juge judiciaire se fonde sur le principe selon lequel « nul ne doit causer à autrui un trouble anormal de voisinage », Cass. 2<sup>e</sup> civ., 13 nov. 1986, *Bull. civ. II*, n° 172, p. 116.

<sup>2539</sup> Il convient également de rappeler que la responsabilité du fait de choses est généralement appliquée dans le cas de faits accidentels (P. ESMEIN, note sous Cass. 2<sup>e</sup> civ., 27 oct. 1964, *JCP* 1965, II, n° 14288). Or, la pollution du sol par les activités peut être diffuse et chronique.

sera pas étudiée puisqu'elle ne présente pas de particularités par rapport à celle du propriétaire-pollueur du sol<sup>2540</sup>. En revanche, la responsabilité délictuelle et la responsabilité pour trouble de voisinage comportent des spécificités lorsque le pollueur est un exploitant. Si l'engagement de la responsabilité pour faute en est développé (a), l'engagement de la responsabilité pour trouble de voisinage peut être limité (b).

### *a - L'extension de la responsabilité civile pour faute de l'exploitant*

Le tiers à l'activité qui a engendré une pollution de son sol peut engager la responsabilité civile de l'exploitant sur le fondement de la faute en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil<sup>2541</sup>. La responsabilité délictuelle de l'exploitant qui altère le sol est engagée dès qu'il existe un préjudice certain et personnel<sup>2542</sup> et que la faute et le lien de causalité sont prouvés. La faute est un « manquement à une obligation préexistante »<sup>2543</sup> ou à « une norme générale de conduite sociale, imposant de se conduire en toutes circonstances avec prudence et diligence »<sup>2544</sup>. Une pollution du sol par un exploitant soumis à une réglementation environnementale constitue une faute dès que l'exploitant n'a pas respecté les obligations qui lui sont imposées<sup>2545</sup>. Le respect des règles prescrites par l'administration n'est cependant pas un fait justificatif puisque les autorisations ne sont délivrées que sous

---

<sup>2540</sup> Cf. *supra*. p. 281 s.

<sup>2541</sup> Pour une application de l'art. 1382 C. civ. à une pollution du sol résultant des rejets de poussières de plomb et de divers métaux dans l'atmosphère d'une usine de métaux, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 25 mai 1993, *Metaleurop c/ Debreyne*, n° 91-17276 (inédit). Agit avec un « comportement fautif », la société qui a laissé des matières et des déchets dangereux pour l'environnement sur une carrière anciennement exploitée et qui impose une intervention de l'ADEME pour pallier les carences de l'exploitant, TGI Senlis, 11 juin 1991, *ANRED c/ Sté Rodanet*, n° 465, CPEN. Pour des exemples supplémentaires, cf. WINSTON, STRAUWN, *Etude sur les contentieux civils et commerciaux dans le domaine des sites et sols pollués étant ou ayant été le siège d'une installation classée*, Rapport à l'attention du Ministère chargé de l'Environnement, 2000, p. 25 s.

La négligence entraînant l'engagement de la responsabilité civile d'un exploitant est par exemple le fait de laisser se produire de manière inconsidérée des émissions de poussières de ciment, Cass. civ. 28 mai 1952, *D.* 1953, somm. p. 11. Voir également l'engagement de la responsabilité civile d'un agriculteur pour avoir porté atteinte à des cultures du fait d'un épandage de produit herbicide éventé, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 6 déc. 1995, n° 92-19591, *Bull. Civ. II*, n° 307, p. 181.

<sup>2542</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2006, n° 248 s., p. 13 s.

<sup>2543</sup> M. PLANIOL, *Traité élémentaire de droit civil*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1905, n° 947. La faute est également regardée comme « un comportement non conforme à celui que l'on peut attendre d'un homme normalement prudent et diligent », Ph. BRUN, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2005, n° 344, p. 176. Sur l'idée de la faute entendue comme la « violation d'un devoir extracontractuel civil », E. MAULEON, *Essai sur le fait de pollution des sols*, Université de Toulouse I, p. 64 s.

<sup>2544</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Op. cit.*, n° 450, p. 380.

<sup>2545</sup> L'obligation peut résulter d'une circulaire. Le juge judiciaire admet qu'un exploitant qui n'a pas respecté une circulaire sur le stockage d'hydrocarbures commet une faute de nature à engager sa responsabilité civile, TGI Créteil, 1<sup>ère</sup> ch., 20 oct. 1998, *Ass. Lozaitis, Cie CIRP c/ Société Missenard Quint et a.*, cité par J.-P. BOIVIN, *Traité de droit des installations classées*, n° 13-13, p. 476.

réserve des droits des tiers<sup>2546</sup>. Ainsi, lorsqu'un exploitant pollue le sol, la faute est appréciée de manière objective et il appartient à l'exploitant de prouver qu'il n'a pas commis de faute. Il reste que la multiplication des règles de protection du sol, au moyen notamment de normes techniques ou d'incriminations pénales<sup>2547</sup>, favorise l'extension de la responsabilité pour faute qui se rapproche ainsi de la responsabilité sans faute<sup>2548</sup> puisque la faute est constituée dès la violation de la norme<sup>2549</sup>. L'élargissement de la responsabilité pour faute peut également être vivifié<sup>2550</sup>, comme l'est la responsabilité administrative, par le principe de précaution<sup>2551</sup>. En effet, ce principe exprime un devoir général de prudence en cas d'incertitudes scientifiques, c'est-à-dire en cas de risques inconnus<sup>2552</sup>. Serait considéré comme fautif « celui qui en situation d'incertitude ou de doute, n'aura pas adopté une démarche de précaution »<sup>2553</sup>. Certes, la faute civile se détermine déjà « au regard des précautions scientifiquement connues au moment du fait générateur et le niveau de connaissance du risque n'intervient que pour corroborer l'état de ces précautions »<sup>2554</sup>. Cependant, la « faute de précaution »<sup>2555</sup> renforcerait les obligations de prudence en amont et en aval de la production du risque<sup>2556</sup>. Il s'agirait ainsi d'une « responsabilité préventive<sup>2557</sup>, d'anticipation »<sup>2558</sup>. Serait constitutif d'une faute le non-respect des règles de sécurité au sein d'un établissement dangereux, que

---

<sup>2546</sup> Art. L. 514-19 C. env. ; art. L. 541-4 C. env.

<sup>2547</sup> Les incriminations accélèrent et facilitent l'indemnisation des victimes qui ont recours à l'action civile devant le juge répressif. P. STEICHEN, *Les sites contaminés et le droit*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 269, 1996, p. 128 s.

<sup>2548</sup> E. ALT, « La responsabilité civile environnementale », *LPA* du 21 avr. 1995, p. 7-11, spéc. p. 8 ; G. VINEY, « Les principaux aspects de la responsabilité civile des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit français », *JCP G* 1996, étude n° 3900, p. 39-47, spéc. p. 41.

<sup>2549</sup> N. De SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution : essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant, 1999, p. 90.

<sup>2550</sup> G.-J. MARTIN, « La mise en œuvre du principe de précaution et la renaissance de la responsabilité pour faute », *Cah. dr. entrep.* n° 1, 1999, p. 3-5 ; M. BOUTONNET, *Le principe de précaution en droit de la responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 444, 2005.

<sup>2551</sup> G. VINEY, P. KOURILSKY, *Le principe de précaution*, *Op. cit.* ; Dossier « le principe de précaution », *D.* 2007, p. 1515-1550.

<sup>2552</sup> Sur les liens entre le principe de précaution et la responsabilité civile, cf. par exemple, BOUTONNET, *Op. cit.* ; A. GUEGAN-LECUYER, *Dommages de masse et responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 472, 2006, n° 148 s., p. 198 s. ; C. THIBIERGE, « Libre propos sur l'évolution de la responsabilité civile (vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile) », *RTDCiv.* 1999, p. 561-584.

<sup>2553</sup> G.-J. MARTIN, « Précaution et évolution du droit », *D.* 1995, Chron., p. 299-306.

<sup>2554</sup> M. BOUTONNET, *Op. cit.*, n° 892, p. 441.

<sup>2555</sup> D. MAZEAUD, « Responsabilité civile et précaution », *Resp. civ. et ass.*, juin 2006, HS, p. 72-76.

<sup>2556</sup> D. MAZEAUD, *Loc. cit.*, p. 74 s. ; G. VINEY, « Principe de précaution et responsabilité civile des personnes privées », *D.* 2007, p. 1542-1545.

<sup>2557</sup> C. THIBIERGE, *Loc. cit.*

<sup>2558</sup> C. THIBIERGE, « L'avenir de la responsabilité, responsabilité de l'avenir », *D.* 2004, p. 577-582, spéc. p. 580 s.

ces règles soit incitatives<sup>2559</sup> ou impératives<sup>2560</sup>, ou l'absence d'information du public sur les modalités de fonctionnement d'un tel établissement ou la traçabilité d'un déchet. Si le principe de précaution peut également entraîner une mutation du lien de causalité dans le domaine de la responsabilité pour faute<sup>2561</sup>, celui-ci doit toujours être caractérisé.

L'existence du lien de causalité entre la faute et le préjudice peut poser des difficultés dès lors que le dommage provient de plusieurs sources ou que la pollution est diffuse. L'appréciation des juges se fait au cas par cas<sup>2562</sup>. Lorsque le lien est ténu, les juges du fond caractérisent le lien de causalité à partir des causes qui sont des conditions nécessaires à la réalisation du dommage. Ainsi, le lien de causalité peut être déterminé par le type de polluant, la nature de l'activité menée, voir l'existence d'une convention entre la victime et l'auteur du dommage<sup>2563</sup>.

La mise en œuvre de cette responsabilité civile délictuelle reste complexe du fait des difficultés d'identification du pollueur et de la faute ainsi que de l'apport de la preuve de l'existence du lien de causalité. La loi relative à la responsabilité environnementale<sup>2564</sup> est susceptible, en ce qu'elle impose une prévention et une réparation des dommages causés au sol par l'exploitant pollueur, de modifier la responsabilité civile pour faute. En effet, l'exploitant à qui s'impose l'obligation de prendre des mesures de prévention d'une « menace imminente » de dommage au sol, sera dès que le sol est pollué, présumé avoir commis une

---

<sup>2559</sup> Il s'agit par exemple des règles figurant dans les normes ISO 14001, l'EMAS (cf. *supra*, p. 428 s.) ou les labels écologiques.

<sup>2560</sup> Cela concernerait par exemple les évaluations environnementales (étude d'impact, étude de dangers), l'usage des meilleures techniques disponibles.

<sup>2561</sup> Pour D. Mazeaud, « l'intégration dans notre droit de la responsabilité d'une faute de précaution permettant plus aisément l'indemnisation des dommages collectifs qui font courir de graves menaces (...) sur l'environnement, se répercuterait sur la causalité envisagée dans ses deux dimensions, autrement dit comme condition puis comme mode d'exonération de la responsabilité », *Loc. cit.* p. 74. Dans la première dimension, l'exigence de précaution permettrait un renversement de la charge de la preuve et dans la deuxième dimension, elle va modifier l'appréhension de la force majeure en « sévérant l'appréciation de l'imprévisibilité » et en assouplissant « celle de l'irrésistibilité », cf. A. GUEGAN, « L'apport du principe de précaution au droit de la responsabilité civile », *RJE* n° 2/2000, p. 147-178, spéc. p. 174.

<sup>2562</sup> Il convient de noter que de manière originale, la convention de Lugano invite le juge qui devra apprécier le lien de causalité à tenir compte du risque accru inhérent à l'activité dangereuse, de provoquer le dommage (art. 10 de la convention préc.).

<sup>2563</sup> Le juge judiciaire fait référence à la convention portant sur l'indemnisation par la société Métaleurop des préjudices résultant pour les agriculteurs, parties à la convention, « de l'impossibilité de pratiquer certaines cultures en raison des taux de plomb trop élevés émanant de l'usine de la société » pour caractériser le lien de causalité entre les faits à l'origine du dommage et la pollution du sol, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 25 mai 1993, *Métaleurop c/ Debreyne*, préc.

<sup>2564</sup> Loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement codifiée aux articles L. 160-1 s. C. env.

faute. La faute sera de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour conserver le sol d'autrui. Ainsi, le propriétaire lésé pourra engager la responsabilité de l'exploitant pour faute sans que la preuve de celle-ci et du lien de causalité soient difficiles à apporter. Cela devrait dynamiser une responsabilité civile pour faute que certains estiment insuffisante<sup>2565</sup> voire inefficace<sup>2566</sup>. En revanche, la responsabilité pour trouble de voisinage créée par le juge judiciaire au début du XX<sup>ème</sup> siècle remporte un vif succès en matière environnementale bien qu'elle soit légalement limitée.

### ***b - Une responsabilité de l'exploitant pour trouble de voisinage limitée***

La responsabilité pour trouble de voisinage est le fondement « le plus traditionnel et le plus utilisé »<sup>2567</sup> pour trancher les litiges relatifs à une pollution industrielle ou agricole<sup>2568</sup>. Il s'agit d'une responsabilité objective fondée sur le principe selon lequel « nul ne doit causer à autrui un trouble anormal de voisinage »<sup>2569</sup>. Si cette responsabilité est particulièrement féconde pour la protection de la propriété<sup>2570</sup>, elle permet également de réparer les préjudices subis par des tiers exploitants à l'activité polluante. Cette responsabilité impose que le critère de l'anormalité du trouble au sol par un exploitant soit recherché par le juge judiciaire. Les circonstances de lieu et de temps sont alors prises en compte tout comme le caractère excessif du trouble.

La proximité de l'installation polluante n'est pas un critère discriminant puisque le juge judiciaire apprécie au cas par cas les circonstances de lieu. Cependant, il apprécie l'existence du trouble au regard de l'usage de l'immeuble et de son environnement, ce qui

---

<sup>2565</sup> F. ARHAB, « Les nouveaux territoires de la responsabilité pour faute », *Resp. civ. et ass.* n° 6, juin 2003, p. 43-55, spéc. p. 43 et 49 s.

<sup>2566</sup> P. GIROD, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 120, 1974, p. 77 s. ; G. MARTIN, *Droit à l'environnement : de la responsabilité pour faits de pollution au droit à l'environnement*, PPS, 1978, p. 16 s.

<sup>2567</sup> G. VINEY, *Loc. cit.* p. 41.

<sup>2568</sup> Voir notamment, F. CHENOT, *La protection contre les troubles de voisinage en droit privé*, Université de Poitiers, 1999, dact. ; F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *Op. cit.* ; P. GIROD, *Op. cit.* ; G. RIPERT, *De l'exercice du droit de propriété dans ses rapports avec les propriétés voisines*, Université d'Aix, 1902 ; H. CAPITANT (Association), *La protection du voisinage et de l'environnement*, PPS, 1979.

<sup>2569</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 13 nov. 1986, *préc.*.

<sup>2570</sup> F. COLLART-DUTILLEUL, R. ROMI, « Propriété privée et protection de l'environnement » *AJDA* 1994, p. 571-582 ; Y. JEGOUZO, « Propriété et environnement », *Rep. Defrénois* 1994, art. 35764, p. 449-464 ; R. LIBCHABER, « Le droit de propriété, un modèle pour la réparation des troubles de voisinage », in *Mélanges Christian Mouly*, Litec, 1998, p. 421-439.

suppose la prise en compte des activités menées aux alentours<sup>2571</sup>. Il reconnaît par exemple que des poussières nocives issues d'industries peuvent constituer un trouble de voisinage pour les agriculteurs<sup>2572</sup>. En revanche, dans une zone minière où il n'est pas interdit de se chauffer au bois, les nuisances provoquées par des fumées provenant de la combustion du charbon ne sont pas des troubles anormaux de voisinage<sup>2573</sup>.

Le caractère excessif du trouble s'apprécie de manière objective sans que le respect par l'installation polluante des normes qui lui sont imposées soit un fait justificatif<sup>2574</sup>. Le non-respect des prescriptions imposées à l'exploitant ne suffit pas à lui seul à caractériser l'anormalité du trouble<sup>2575</sup>. En outre, en cas d'altérations du sol par des activités industrielles et agricoles, il apparaît que les exploitants bénéficient, outre de la pré-occupation de l'article L. 112-16 du Code de la Construction et de l'habitation<sup>2576</sup>, d'un droit à nuire<sup>2577</sup>. En effet, plus la victime d'une pollution du sol se trouve dans une région industrielle ou d'activités agricoles intensives, moins le trouble qu'elle subit sera considéré comme anormal par le juge judiciaire<sup>2578</sup>. Cela résulte du fait que l'anormalité du trouble<sup>2579</sup> est appréciée au regard de l'environnement de celui qui subit le trouble. Il est donc à redouter une augmentation du seuil de l'anormalité du fait du développement des activités polluantes<sup>2580</sup>. De fait, l'anormalité est appréciée en fonction de considérations économiques et sociales et non pas en fonction de

---

<sup>2571</sup> Ainsi, une victime ne peut obtenir la réparation du préjudice qu'elle subit du fait d'un dépôt de fumier puisque ce trouble n'est pas anormal. En effet, la victime se trouve dans une zone maraîchère et le dépôt de fumier en constitue un élément normal, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 6 déc. 1978, n° 77-13880 (inédit) ; pour une évacuation de fumier d'exploitants agricoles qui ne constitue pas un trouble anormal de voisinage, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 30 juin 1992, n° 90-21157 (inédit).

<sup>2572</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 29 mars 1962, *Bull. civ. II*, n° 365, p. 258 ; Cass. 2<sup>e</sup> civ., 25 nov. 1971, *Bull. civ. II*, n° 323, p. 235 ; Cass. 2<sup>e</sup> civ., 28 avr. 1971, *Bull. civ. II*, n° 162, p. 113.

<sup>2573</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 24 oct. 1990, n° 89-15928 (inédit).

<sup>2574</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 23 fév. 2005, n° 03-20380 ; F.-G. TREBULLE, « Trouble anormal de voisinage et prise en compte des normes légales », *RDI* 2005, p. 196 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 oct. 2005, n° 03-19.759, *RDI* 2005, p. 459, note Ph. MALINVAUD. Pour une critique, D. SEGUIN, « Les atteintes à l'environnement dans la responsabilité civile : de l'illicite à l'anormal », *Dr. env.* 2004, n° 117, p. 69-71.

<sup>2575</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 17 fév. 1993, *Epoux Douix*, n° 91-16928, *Bull. civ. II*, n° 68, p. 37.

<sup>2576</sup> Il s'agit de la préoccupation individuelle qui résulte de l'antériorité de l'installation de l'auteur du trouble. Le juge judiciaire avait toujours refusé cette théorie et la loi du 31 décembre 1976 y a apporté une dérogation via une disposition devenue l'article L. 112-16 CCH. Sur ce point cf. G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité préc.*, n° 957, p. 1221 s.

<sup>2577</sup> J. KARILA de VAN, « Le droit de nuire », *RTDCiv.* 1995, p. 533-558. Pour une vive critique de la pré-occupation collective en ce qu'elle consacre des droits à nuire et conduit à des inégalités sociale et écologique, F. CABALLERO, *Op. cit.*, p. 261 s., spéc. n° 213, p. 266.

<sup>2578</sup> Il s'agit de la théorie de la pré-occupation collective.

<sup>2579</sup> Cf. *supra.* sur l'anormalité du trouble.

<sup>2580</sup> L. LO DIOP, *La pré-occupation et la protection de l'environnement*, Mémoire de DEA sous la direction de M. PRIEUR et C. GIRAUDEL (Dir.), Université de Limoges, 1997, p. 38 s.

considérations environnementales<sup>2581</sup>. Enfin, une limite importante est celle relative au caractère « visible » du trouble. Le trouble anormal consiste souvent en une fumée, un bruit, un déchet, c'est-à-dire en des troubles matériels qui sont appréhendés sans analyses scientifiques. Or, la pollution du sol peut être invisible, diffuse sur le court terme, voire sur le moyen terme. Dans ce cas, celui qui subit un trouble ne le ressentira que lorsqu'il aura pris une ampleur importante, voire irréversible. Sur ce point, la responsabilité pour trouble de voisinage apparaît désuète.

Néanmoins, la principale limitation de la responsabilité de l'exploitant pollueur provient de l'application de la théorie de la pré-occupation individuelle issue de l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation<sup>2582</sup>. Selon cette théorie, l'auteur d'un trouble anormal « causé aux occupants d'un bâtiment »<sup>2583</sup> est exonéré de sa responsabilité si son activité<sup>2584</sup> est, d'une part, antérieure à l'installation de la victime et, d'autre part, exercée en conformité avec la loi et dans des conditions toujours identiques. Pour certains, il s'agit d'un droit acquis à nuire<sup>2585</sup>. Cette affirmation est à nuancer puisque les trois conditions posées par la loi sont cumulatives<sup>2586</sup> et appréciées strictement par le juge<sup>2587</sup>. Cela permet

---

<sup>2581</sup> E. NAIM-GESBERT, « L'anormalité d'un trouble à l'ordre public écologique », *Dr. env.* n° 120, juill. 2004, p. 139-141.

<sup>2582</sup> Selon cet article, « Les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions ». Avant l'adoption de la loi du 31 déc. 1976 portant réforme de l'urbanisme, les tribunaux judiciaires indemnisaient les tiers qui subissaient un trouble du fait de l'existence d'une installation fonctionnant de manière régulière bien qu'ils se soient installés postérieurement, Cass. civ. 18 fév. 1907, *D.* 1907, note G. RIPERT ; Cass. 2<sup>e</sup> civ., 19 janv. 1961, *Bull. civ. II*, n° 58, p. 41.

<sup>2583</sup> Cette formule de l'art. L. 112-16 CCH comprend bien entendu les pollutions et dégradations du sol des propriétaires ou exploitants voisins. La protection du sol est ici par ricochet car il faut qu'une personne soit atteinte par le trouble. En revanche, C. Giraudel estime que la portée du texte est limitée en matière de sites contaminés dans la mesure où le texte ne concerne pas explicitement les dommages causés au sol (C. GIRAUDEL, « Sites contaminés et responsabilités civiles », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé*, PULIM, 1995, p. 143-183). Néanmoins, en l'absence de construction, l'exonération de joue pas.

<sup>2584</sup> Les activités concernées sont les activités agricoles, industrielles, commerciales et artisanales.

<sup>2585</sup> M. PRIEUR, « Requiem pour la réserve des droits des tiers », *RJE* n° 2/1981, p. 289-293 ; S. CHARBONNEAU, *La gestion de l'impossible*, Economica, 1992, p. 90.

<sup>2586</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 5 oct. 2006, n° 05-17.602, *Env.* 2007, comm. n° 10, note D. GILLIG. Voir également Y. TREMORIN, « Le bénéfice de pré-occupation et la réparation des troubles de voisinage. Examen critique du droit de nuisance consacré par l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation », *JCP N*, 2004, n° 1327, p. 1125-1130, n° 1340, p. 1162-1169 et n° 1371, p. 1206-1209.

<sup>2587</sup> Il convient de remarquer que la Convention de Lugano préc. qui prévoit un régime de responsabilité sans faute, comporte un moyen de limiter l'engagement de la responsabilité des exploitants puisqu'elle indique dans son article 8 que l'exploitant n'est pas responsable du dommage s'il prouve que le dommage résulte d'une pollution d'un niveau « acceptable » eu égard aux circonstances locales pertinentes.

d'éviter qu'un trouble autorisé mais qui a évolué, persiste et que soient ainsi légitimées les nuisances environnementales.

Bien que parfois limités, les mécanismes de responsabilité civile autorisent une réparation du préjudice subi par le propriétaire ou l'exploitant du fait d'une altération du sol. Si la réparation civile consiste principalement en des dommages et intérêts versés à la victime d'une altération du sol, le juge judiciaire peut également ordonner la réparation en nature du préjudice. Le juge judiciaire dispose de pouvoirs importants à l'encontre de l'exploitant pollueur puisqu'il peut ordonner des mesures afin que les nuisances cessent pour l'avenir<sup>2588</sup> et à ce titre, imposer une astreinte financière par jour de retard. Ainsi, le juge judiciaire peut ordonner la suspension de l'activité d'une installation classée à l'origine du dommage<sup>2589</sup>. Cependant, le juge a jusqu'à présent refusé d'ordonner la fermeture d'une installation classée nuisible au motif que celle-ci relève de la police administrative spéciale du préfet. Il ne serait pourtant pas choquant qu'en vue de faire respecter les droits des voisins, le juge judiciaire puisse ordonner la fermeture d'une installation classée nocive. Il peut en aller autrement lorsque c'est l'administration en tant qu'exploitant d'un ouvrage public pollueur qui est l'auteur d'une pollution du sol voisin.

## 2 - Une responsabilité élargie de l'exploitant public qui altère le sol

Tout comme les exploitants privés, les exploitants publics peuvent voir leur responsabilité engagée dès lors que l'ouvrage public porte atteinte au sol des tiers. Les tiers, qui subissent un dommage du fait du fonctionnement de l'ouvrage public, peuvent en demander réparation devant le juge administratif, sur le fondement d'une responsabilité sans faute, pour trouble anormal de voisinage<sup>2590</sup>. Pour ouvrir droit à réparation, le dommage subi par le tiers doit, de manière traditionnelle, être évaluable en argent, certain et direct, et

---

<sup>2588</sup> C'est tant le juge civil que le juge pénal qui sont compétents pour ordonner les mesures nécessaires à la cessation de la nuisance, Cass. crim., 8 fév. 1983, *Damiani Alain* (inédit).

<sup>2589</sup> C'est la réserve du droit des tiers de l'art. L. 514-19 C. env. qui donne pleinement compétence au juge judiciaire et dans la limite de ces compétences, pour imposer une suspension d'activité, M.-P. CAMPROUX-DUFFRENE, A. CURZYDLO, « Chronique de droit privé de l'environnement, civil et commercial », *RJE* n° 1/2007, p. 5-22, spéc. p. 9.

<sup>2590</sup> Cette responsabilité trouve sa justification théorique dans le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome 2, Montchrestien, 15<sup>ème</sup> éd., 2001, n° 814, p. 665-666.



présenter également les caractères d'anormalité et de spécialité et porter atteinte à un droit<sup>2591</sup>. L'altération du sol constitue bien une atteinte à un droit, puisqu'elle grève le droit de propriété et peut également limiter, par exemple, la liberté d'entreprendre de l'exploitant agricole et des personnes publiques exploitantes. Sans revenir sur l'application de ce régime de responsabilité<sup>2592</sup>, il convient d'indiquer que ce régime de responsabilité administrative souffre des mêmes lacunes que la responsabilité pour trouble de voisinage devant le juge judiciaire. L'anormalité du trouble sera, comme devant le juge judiciaire, difficile à apporter en cas de pollution diffuse du sol. De plus, les ouvrages publics bénéficient également de la pré-occupation collective et d'un privilège d'antériorité entendus plus largement par le juge administratif que la pré-occupation individuelle de l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation. N'est indemnisé que le tiers qui, installé après l'ouvrage public, démontre qu'il subit un dommage du fait de l'aggravation des nuisances de l'ouvrage public ou de leur imprévisibilité lors de son installation<sup>2593</sup>. Les exploitants publics peuvent également s'exonérer de leur responsabilité si la victime a commis une faute et lorsque la force majeure est reconnue. Toutefois, lorsque l'exploitant est jugé responsable, il doit indemniser la victime par l'allocation de dommages et intérêts ou par une réparation en nature. Contrairement au juge judiciaire, il peut être avancé que le juge administratif pourra en présence d'une installation classée nuisible, ordonner les mesures nécessaires à la cessation du trouble, voire imposer la cessation de l'activité.

---

<sup>2591</sup> Y. GAUDEMET, *Traité de droit administratif, Droit administratif des biens*, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2002, n° 1162 s., p. 558 s.

<sup>2592</sup> Cf. *infra*. p. 271 s.

<sup>2593</sup> Pour le juge administratif, l'antériorité de l'ouvrage constitue une cause d'exonération de responsabilité. Les propriétaires qui se sont installés postérieurement au fonctionnement d'une usine d'incinération ne peuvent obtenir réparation des troubles qu'ils subissent puisqu'ils ne pouvaient ignorer les inconvénients d'un tel ouvrage lors de leur installation, CE, 27 mai 1988, *Société d'exploitation thermique du Mirail*, n° 66908 (inédit). La solution inverse est retenue quand les dommages ne sont pas prévisibles ou qu'ils se sont aggravés. Par exemple, le propriétaire d'un terrain acquis après l'installation d'un dépôt d'ordures qui ne démontre pas l'aggravation des troubles liés au dépôt ne peut obtenir une réparation, CE, 12 juill. 1969, *Sieur Lejeune*, n° 73048 (inédit).

## Conclusion Titre premier

La protection du sol exploité, à l'instar de la protection du sol approprié, constitue un intérêt général qui irrigue la réglementation relative tant à l'établissement d'une activité polluante qu'à son fonctionnement. En effet, les réglementations relatives à l'exploitation d'activités utilisant le sol comme une ressource ou comme un espace nécessaire à leur développement ont toutes pour finalité de garantir l'intérêt général attaché à la protection du sol et de l'environnement. Il en va de même des différents instruments contractuels utilisés par les autorités publiques afin d'inciter les exploitants agricoles et industriels à protéger le sol. L'ensemble de ces dispositifs juridiques participe de manière simultanée, mais plus ou moins coordonnée, à la protection du sol exploité. Il reste que cette protection du sol n'est pas entièrement assurée. Si l'objet de ces dispositions est de limiter les pollutions et les dégradations du sol en amont de l'exploitation et durant l'exploitation, il reste qu'une pollution même résiduelle est toujours autorisée par la réglementation applicable aux activités polluantes. La réparation du sol exploité vise alors à réduire ces pollutions résiduelles mais également à éliminer les pollutions industrielles et agricoles ponctuelles afin d'assurer *in fine* la conservation du sol.

## Titre second - La réparation du sol exploité

La réparation du sol exploité consiste à compenser les altérations du sol engendrées par des activités polluantes. La réparation renvoie aux notions de responsabilité et de dommage<sup>2594</sup>. En effet, l'existence de dommages impose à celui qui les crée de les réparer. Outre les mécanismes de responsabilité, quelle soit civile, pénale ou administrative, qui sont utilisés afin de réparer une pollution ou une dégradation du sol, le dommage au sol peut être réparé par la mise en œuvre d'instruments juridiques se rattachant au principe pollueur-payeur<sup>2595</sup>. Si les différents régimes de responsabilité assurent une réparation imparfaite des préjudices issus d'une pollution du sol, la réparation qui prend sa source dans les mécanismes d'internalisation des coûts permet, en principe, une remise en état du sol. Ces mécanismes de réparation s'appliquent majoritairement aux activités industrielles<sup>2596</sup> altérant le sol, c'est-à-dire, en droit français, aux installations classées pour la protection de l'environnement, aux carrières, aux mines et aux déchets. Ces instruments ne s'intéressent néanmoins pas à certaines activités qui altèrent pourtant le sol. Les activités agricoles, ou encore les sols pollués par des « activités urbaines, comme par exemple les parkings ou aires imperméabilisées sur lesquelles s'accumulent divers hydrocarbures lessivés par les eaux de pluie »<sup>2597</sup> sont exclus de la proposition de directive cadre relative à la protection des sols mais également du droit positif interne relatif à la remise en état des sols. Cette diversité des instruments permettant, au moyen de l'internalisation des coûts ou de l'engagement de la responsabilité du pollueur, d'imposer une remise en état du sol pollué est en partie due à

---

<sup>2594</sup> Cf. *supra*. p. 213.

<sup>2595</sup> *Ibid.*

<sup>2596</sup> La liste des activités visées par la proposition de directive cadre relative à la protection des sols concernent les « établissements dans lesquels sont ou ont été présentes des substances dangereuses en quantités égales ou supérieures aux quantités indiquées à l'annexe I, parties 1 et 2, colonne 2, de la directive » Seveso, les activités énumérées à l'annexe I de la directive IPPC, les aéroports, les ports, les anciens sites militaires, les stations-service, les nettoyages à sec, les installations d'exploitation minière, les installations de gestion des déchets de l'industrie extractive, les décharges, les stations d'épuration et les pipelines.

<sup>2597</sup> Y. RAZAFINDRATANDRA, « Sites pollués », *JCE*, Fasc. n° 819, 1999, n° 15, p. 5.

l'évolution constante, mais parfois saccadée, de la réglementation en ce domaine depuis le début des années 2000<sup>2598</sup>.

Lors de la cessation d'une activité polluante, le constat est souvent celui d'une altération du sol et en particulier d'une pollution du sol. L'échec du droit visant à la prévention des pollutions ou à leur sanction durant le fonctionnement de l'activité est patent. Les diverses règles de droit qui visent à assurer la prévention des pollutions du sol et leur gestion n'ont pas été suffisamment efficaces pour assurer la protection du sol. Le constat d'une pollution du sol constitue un problème pour la société. Elle est d'abord une atteinte à la santé de l'homme et aux ressources et milieux naturels. Elle est ensuite une limite à l'établissement et à la création de nouvelles activités ou plus simplement à la construction de bâtiments<sup>2599</sup>. La pollution du sol revient à réduire notre espace disponible alors même qu'il convient de protéger les espaces les plus fragiles ou encore vierges et de tenter de construire sur les espaces déjà conquis et artificialisés.

Le sol pollué constitue en lui-même une atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement. Il est également un vecteur des pollutions, c'est-à-dire une voie de transfert. Il est enfin un réceptacle des pollutions puisqu'il permet de limiter, par exemple, une partie de la pollution de l'eau ou de l'air. Ces trois dimensions complexifient la compréhension de la pollution du sol, de ses modalités de gestion et des traitements nécessaires. Elles renforcent toutefois l'intérêt d'une conservation du sol. C'est en ce sens que le droit, en se saisissant de l'objectif de préservation de la santé de l'homme et de la qualité des milieux et ressources naturelles, a intégré la conservation du sol. Si la protection du sol est l'une des finalités de la conservation du sol, son pendant, la réparation, est son ultime objectif. Cette dernière intervient en cas d'échec de la protection du sol et tente de conserver le bien pour le long terme.

En janvier 2007, la France comptait 3 819 sites pollués recensés dans BASOL<sup>2600</sup> et faisant, à ce titre, l'objet d'une intervention des pouvoirs publics, et 204 292 sites étaient

---

<sup>2598</sup> Sur l'évolution du droit des sites pollués tant en droit public qu'en droit privé, P. STEICHEN, « L'évolution de la prise en compte des sites contaminés par le droit », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1343-1365.

<sup>2599</sup> Les risques liés au sol pollué concernent « le statut juridique du sol à travers les risques d'affecter la constructibilité mais aussi la nature physico-chimique du sol (risques pour la stabilité, solidité, pérennité de l'ouvrage », Ph. MALINVAUD, « Introduction. Les risques sol », *RDI NS*, oct-déc. 1997, p. 519-521.

<sup>2600</sup> Cf. *supra*. p. 333 s.

potentiellement pollués et recensés dans l'inventaire BASIAS<sup>2601</sup>. Face à l'ampleur de la pollution du sol qui ne cesse de croître<sup>2602</sup>, le droit n'est pas sans arme. L'échec des mesures préventives impose une surveillance, voire un renforcement de ces mesures et la mise en place d'actions curatives. La conservation du sol devient ainsi effective et efficace. La remise en état du sol, sa restauration ou sa réhabilitation est prévue par divers mécanismes juridiques. Il s'agit principalement des règles relatives aux sites et sols pollués, qui sont constitutives de la politique du même nom menée par le Ministère chargé de l'Environnement depuis le début des années 1990. Si cette politique, qui a débutée en 1993, est fondée sur des circulaires<sup>2603</sup> dont l'autorité juridique est réduite, elle s'appuie également sur les règles de droit applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement et aux déchets, qui ont été les premières règles de droit à prévoir une prévention et une remise en état du sol pollué. Néanmoins, si certains ont pu écrire que le « droit des sols pollués n'existe pas », que « le sol pollué, le site contaminé, ne sont pas en eux-mêmes des objets identifiés par le droit positif français », qu' « ils ne sont appréhendés par le droit qu'au travers du régime des installations classées ou par le biais du droit des déchets ou encore et enfin, à travers les catégories du droit commun »<sup>2604</sup>, cette assertion se vérifie de moins en moins. En effet, la problématique des sols pollués, du fait de son ampleur et des conséquences environnementales et économiques qu'elle entraîne, irrigue l'ensemble des disciplines juridiques concernées<sup>2605</sup>. Le droit des sites et sols pollués prend forme grâce à la création d'un système de plus en plus homogène dont la finalité est au mieux la remise en état du sol pollué et au minimum, sa mise en sécurité<sup>2606</sup>. Lorsqu'un sol est pollué, sa remise en état constitue une obligation pour l'auteur du dommage. Lorsque le dommage causé au sol est accidentel, ce sont les mécanismes de responsabilité civile ou administrative qui permettent la réparation du préjudice causé par

---

<sup>2601</sup> Cet inventaire devrait contenir 300 000 à 400 000 sites en 2007, chiffre indiqué dans la circulaire du 8 fév. 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles (*non publiée*).

<sup>2602</sup> En août 2005, la France comptait 3717 sites pollués ou potentiellement pollués. En 1994, le nombre de sites pollués reconnus par le Ministère chargé de l'environnement était de 669, M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 1996, n° 678, p. 544.

<sup>2603</sup> La circulaire du 3 déc. 1993 du Ministère de l'Environnement relative à la politique de réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués (non publiée) aujourd'hui abrogée (par la circulaire du 8 fév. 2007 Guide relatif aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués (*non publiée*) est qualifiée de « fondatrice » en ce domaine, en ce sens M.-P. CRAVERO, *L'entreprise face aux sites pollués : Questions juridiques*, Université Panthéon-Sorbonne, 2002, dact., p. 16.

<sup>2604</sup> G.-J. MARTIN, « Les risques tenant à la pollution des sols », *RDI* oct-déc. 1997, NS « Les risques sol », p. 559-568, spéc. p. 560 ; P. STEICHEN, *Les sites contaminés et le droit*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 269, 1996.

<sup>2605</sup> Il s'agit du droit de l'environnement, du droit civil, du droit des entreprises en difficulté.

<sup>2606</sup> Sur les notions, cf. *infra*. p. 482 s.

l'auteur du dommage. Lorsque ce dernier est chronique et de grande ampleur, c'est-à-dire que la pollution du sol est le fait d'une activité polluante, ce ne sont plus les mécanismes classiques de responsabilité qui sont prioritairement actionnés mais les règles spécifiques aux sites et sols pollués et aux installations classées. La remise en état du sol pollué est une obligation juridique qui s'impose aux exploitants d'activités industrielles (Chapitre 1). La charge de la remise en état du sol altéré pèse à la fois sur le débiteur de l'obligation mais aussi sur le responsable de la pollution du sol (Chapitre 2).

## Chapitre 1 - L'obligation de remise en état du sol pollué

La réparation du sol altéré par une activité polluante suppose que l'identification de la pollution du sol soit préalablement effectuée et que des mesures curatives soient prises pour tenter de supprimer les effets négatifs de la pollution. La réparation du sol nécessite deux temps, celui de l'identification de la pollution et de son étendue, puis celui de la détermination de sa remise en état.

Si l'existence de divers inventaires facilite l'identification de la pollution historique des sols<sup>2607</sup>, mais aussi la connaissance de l'état de la qualité d'une grande partie des sols français, il est essentiel de caractériser les sols soumis à un risque de pollution et les sols pollués. Cette identification est *a priori* facilitée par le droit des installations classées et le droit des déchets puisque les activités qui y sont soumises sont celles qui peuvent potentiellement polluer le sol<sup>2608</sup>. La reconnaissance du sol pollué intervient généralement quand il s'agit de réparer, et plus précisément, de remettre en état ce milieu naturel, c'est-à-dire lors de la cessation d'une activité polluante et en application des règles relatives aux sites et sols pollués.

La reconnaissance du sol pollué est le préalable à sa remise en état (section 1). Une fois le sol pollué délimité, c'est la remise en état qui doit être déterminée (Section 2).

---

<sup>2607</sup> Cf. *supra*. p. 333 s.

<sup>2608</sup> Il convient de préciser que ces activités ne sont pas toutes à l'origine d'une pollution du sol et qu'elles ne constituent pas les seules sources de pollution du sol. Néanmoins, la pollution des sols est souvent « associée aux exploitations minières, aux installations industrielles, aux décharges et à d'autres installations, tant en cours d'exploitation qu'après leur fermeture », Communication de la Commission « Vers une stratégie thématique pour la protection des sols », COM (2002)179 final, p. 13.

## SECTION 1 - LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DU SOL POLLUE

La pollution du sol peut être considérée comme un phénomène très ancien puisque l'enfouissement ou le déversement de détritiques dans ou sur le sol a toujours été réalisé par l'homme<sup>2609</sup>. Un exemple topique est celui de la pollution des rues à Rome où les romains entassaient des détritiques, des ordures ménagères et des cadavres d'animaux à même le sol<sup>2610</sup>. Cette forme de pollution ne peut plus être rapprochée de la pollution telle qu'elle se présente aujourd'hui. En effet, si la pollution du sol<sup>2611</sup> est toujours urbaine, elle trouve ses sources principales dans les activités agricoles et industrielles. Comme l'indiquait le Professeur Rémond-Gouilloud, « des terres empoisonnées jonchent nos vieux pays industriels »<sup>2612</sup>. Outre les cicatrices du passé, le sol subit les pressions croissantes de l'agriculture (emploi massif de pesticides, épandages, etc.) et de l'industrie (pollutions par les hydrocarbures, les éléments métalliques). La pollution du sol est un « phénomène »<sup>2613</sup> « concret et observable empiriquement »<sup>2614</sup> que le droit ne saisissait jusqu'à présent que de manière imparfaite par le truchement de notions juridiques inadaptées<sup>2615</sup>. L'appréhension du fait juridique de pollution du milieu naturel que constitue le sol a cependant progressivement permis la reconnaissance de la notion de sol pollué (paragraphe I). Le sol pollué est à la fois un milieu pollué et un polluant, un déchet. La notion de sol pollué comporte une plasticité juridique qui constitue une avancée pour la conservation du sol (paragraphe II).

---

<sup>2609</sup> L. JOLEAUD, H. ALIMEN, *Les temps préhistoriques*, Flammarion, 1945, p. 165-167.

<sup>2610</sup> *Dictionnaire de l'écologie*, Coll. Encyclopédia Universalis, Albin Michel, 1999, p. 1021-1022.

<sup>2611</sup> Pour une présentation des formes de pollution du sol, F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd., Dunod, 2002, p. 802-803.

<sup>2612</sup> M. REMOND-GOUILLOUD, « Terrains à vendre : poison compris », *D.* 1992, chron. n° 28, p. 137-140.

<sup>2613</sup> E. MAULEON, *Op. cit.*, p. 16 s. ; M.-P. CRAVERO, *Op. cit.* p. 29.

<sup>2614</sup> P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 10.

<sup>2615</sup> P. STEICHEN, *Op. cit.* p. 9.



## § I – La reconnaissance de la notion de sol pollué

La pollution du sol est un fait matériel qui touche principalement les terrains ayant fait l'objet d'une exploitation industrielle ou agricole et les terrains qui en sont riverains. La pollution du sol est une altération du sol. Il s'agit d'une dégradation des qualités physiques, chimiques, bactériologiques de ce milieu naturel et/ou d'une détérioration de ses fonctions. La pollution du sol peut être définie comme l'introduction, directe ou indirecte, par l'activité humaine, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes dans le sol, susceptibles de contribuer ou de causer un danger pour la santé de l'homme, des détériorations aux ressources biologiques, aux écosystèmes ou aux biens matériels, ou une limitation des fonctions du sol<sup>2616</sup>. Une des caractéristiques de la pollution du sol est que sa toxicité est difficilement déterminable de manière homogène pour l'ensemble du territoire. Sa toxicité pour l'environnement et l'homme ne peut être établie que de manière relative. Elle n'est établie que pour un usage déterminable et en fonction d'un risque acceptable, puisque les sols sont hétérogènes et comportent naturellement des composants jugés polluants. De plus, la pollution du sol est généralement une contamination chronique et diffuse<sup>2617</sup>. Elle se forme

---

<sup>2616</sup> Comp. « La pollution du sol est définie comme la présence due à des activités humaines, de substances ou d'organismes sur ou dans le sol ou dans des bâtiments qui affectent ou peuvent affecter directement ou indirectement d'une manière nuisible la qualité du sol », S. DELODDERE, D. RYCKBOST, « La décontamination des sols pollués en Flandres : identification, obligations et responsabilités. Le décret flamand du 22 fév. 1995 sur l'assainissement des sols », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 375-426. Selon l'association française de normalisation, la pollution est « l'introduction, directe ou indirecte, par l'activité humaine, de substances, préparations, de chaleur ou de bruit dans l'environnement, susceptibles de contribuer ou de causer un danger pour la santé de l'homme, des détériorations aux ressources biologiques, aux écosystèmes ou aux biens matériels, ou une entrave à un usage légitime de l'environnement », Association française de normalisation, Norme ISO 11074-4 « Qualité du sol - Vocabulaire - Partie 4 : termes et définitions relatifs à la réhabilitation des sols et sites », déc. 1999, cf. Glossaire du site internet « sites pollués » élaboré par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr/>. Pour une définition d'ingénieurs, « le sol sera considéré comme pollué lorsque l'une des deux affirmations suivantes est vérifiée : - il ne peut plus assurer l'une quelconque de ses fonctions aussi bien qu'il le faisait à son état naturel. Cet état correspondra à un état passé du sol, avant qu'une intervention anthropocentrique ne modifie l'équilibre naturel ; - il est susceptible d'engendrer des nuisances pour les personnes ou les milieux naturels », R. GOURDON, Y. PERRODIN, F. FERRY, Problèmes scientifiques de définition et de qualification des sites contaminés », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 15-31, spéc. p. 16-17.

<sup>2617</sup> La pollution diffuse est selon les pédologues celle qui implique des polluants à faibles concentrations sur des grandes surfaces. C'est le cas notamment de la pollution du sol par les PCB, les HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques) et les pesticides, E. BARRIUSO, « Pollutions diffuses : mobilité et persistance des polluants organiques dans les sols », in M.-C. GIRARD, Ch. WALTER, J.-C. REMY, J. BERTHELIN, J.-L. MOREL, *Sols et environnement*, Dunod, 2005, p. 408-428, spéc. p. 408.

sur le long terme par une accumulation de polluants parfois peu perceptibles<sup>2618</sup> ce qui ne facilite pas sa découverte.

Comme toute pollution connue qui porte atteinte à l'environnement ou à la santé de l'homme, le droit s'est saisi de la pollution du sol<sup>2619</sup>. Elle est un fait juridique dans le sens où le « fait juridique n'est rien d'autre qu'un fait matériel qui a des conséquences sur le plan du droit »<sup>2620</sup>. La pollution du sol est appréhendée en droit interne et en droit communautaire, par le droit de l'environnement<sup>2621</sup>, le droit de l'urbanisme, mais également le droit de la responsabilité civile<sup>2622</sup> et de la responsabilité contractuelle et enfin, par le droit pénal<sup>2623</sup>. L'ensemble de ces règles de droit devrait *a priori* permettre de cerner ce que recouvrent, en droit, la pollution du sol et le sol pollué. Cette question se pose avec acuité puisque lorsqu'un sol est considéré comme pollué et qu'il engendre des risques pour les personnes<sup>2624</sup> et l'environnement, une obligation de dépollution est imposée.

La recherche d'une définition du sol pollué impose un examen des terminologies employées pour faire référence au sol pollué. En effet, le ou les sols pollués ne sont pas les seuls vocabulaires utilisés par les textes pour viser le résultat d'une pollution du sol. Le droit français fait référence aux sites pollués, à la pollution du sol ou aux sites et sols pollués. Cette dernière formule est l'apanage de la politique menée par le gouvernement en ce domaine au moyen de circulaires impératives à caractère réglementaire<sup>2625</sup> et qui forment la politique des sites et sols pollués. Avant février 2007, le site pollué était selon le Ministère chargé de

---

<sup>2618</sup> Rapport Hugon et Lubek, préc.

<sup>2619</sup> Les premiers textes qui font référence à la pollution du sol sont des textes sans valeur juridique contraignante. Il s'agit de la Charte européenne des sols du Conseil de l'Europe du 30 mai 1972 qui indiquait dans son point 6, que les sols doivent être protégés contre les pollutions et de la Charte mondiale des sols du 26 nov. 1981 adoptée par la FAO (Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture). A l'échelle internationale, le premier texte de valeur contraignante qui fait référence à la pollution des sols est le Protocole d'application de la convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols dit Protocole « Protection des sols » du 16 oct. 1998 (Beld). Ce protocole a été rendu public par le décret n° 2006-125 du 31 janv. 2006 portant publication du protocole d'application de la Convention alpine de 1991 dans le domaine de la protection des sols.

<sup>2620</sup> CABALLERO, *Op. cit.*, n° 6, p. 10.

<sup>2621</sup> Et en particulier les règles relatives aux installations classées (art. L. 511-1 s. C. env.) et aux déchets (art. L. 541-1 s. C. env.).

<sup>2622</sup> Directive n° 2004/35/CE du 21 avril 2004 relative à la responsabilité environnementale préc.

<sup>2623</sup> L'article 3 de la proposition de directive du 9 fév. 2007 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal institue expressément des infractions visant des faits (émissions, rejets, etc.) commis par négligence ou délibérément qui engendrent une « dégradation substantielle de la qualité du sol », COM(2007) 51 final.

<sup>2624</sup> Cf. par exemple la recommandation du 19 juill. 2000 du Comité de la prévention et de la précaution relative à la « Surveillance des risques sanitaires liés aux sols par une activité industrielle », Recommandation du 19 juill. 2000 « Surveillance des risques sanitaires liés aux sols par une activité industrielle ».

<sup>2625</sup> CE, 25 sept. 1992, *Union des industries chimiques et autres*, n°s 8814, 91714 et 109386, Rec. p. 347.

l'Environnement, le « site<sup>2626</sup> présentant un risque pérenne, réel ou potentiel, pour la santé humaine ou l'environnement du fait d'une pollution de l'un ou l'autre des milieux (eau, air, sol), résultant de l'activité actuelle ou ancienne »<sup>2627</sup>. Le site pollué recouvrait ainsi un certain espace et volume présentant une ou plusieurs pollutions des milieux naturels engendrées par une activité. *A priori*, le site ne se cantonnait pas à l'enceinte de l'ancienne exploitation, il s'étendait aux terrains environnants pollués incidemment. L'ancienne définition du site pollué n'est pas dénuée d'intérêt puisque la note et les circulaires du 8 février 2007 ne donnent pas de définition précise du site pollué ou du sol pollué. En effet, l'annexe 2 de la note ministérielle *sites et sols pollués - Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués* du 8 février 2007 définit le site comme « le périmètre réservé au plan de gestion. Lorsque ce dernier est élaboré à la suite d'une interprétation de l'état des milieux<sup>2628</sup>, le site correspond alors à l'aire sur laquelle la démarche d'interprétation de l'état des milieux aura conclu à l'incompatibilité entre l'état des milieux et les usages constatés »<sup>2629</sup>. Le site concerné est en fait un site pollué puisque le plan de gestion<sup>2630</sup> et l'interprétation de l'état des milieux qui sont les deux nouvelles démarches de gestion des sites et sols pollués, permettent, en simplifiant, de reconnaître des pollutions de l'environnement qui sont incompatibles avec les usages des espaces concernés, que ces usages soient constatés ou futurs. Puisque l'interprétation de l'état des milieux porte sur l'environnement qui se situe hors du site industriel, c'est-à-dire sur les zones riveraines d'une installation classée, le site pollué peut donc s'étendre hors de l'emprise d'une installation classée. Le site pollué est un « site ou (un) milieu dont l'état de pollution n'est pas compatible avec les usages constatés ou envisagés »<sup>2631</sup>. L'incompatibilité résulte de risques pour l'environnement ou la santé de

---

<sup>2626</sup> Le site est l' « ensemble du secteur géographique sur lequel une pollution de l'environnement est susceptible d'être rencontrée du fait des anciennes activités pratiquées ». Glossaire du site internet « site pollué » préc. Cette définition était disponible avant le 1<sup>er</sup> août 2007.

<sup>2627</sup> Cf. Glossaire du site internet sites pollués préc. Le site était l' « ensemble du secteur géographique sur lequel une pollution de l'environnement est susceptible d'être rencontrée du fait des anciennes activités pratiquées ».

<sup>2628</sup> L'IEM est une « démarche de gestion à mettre en œuvre pour apprécier l'acceptabilité des impacts d'un site ou d'une installation sur leur environnement. D'une manière plus générale, cette démarche de gestion permet de vérifier la compatibilité entre l'état des sites et des milieux et leurs usages, lorsque ces usages sont déjà fixés, c'est-à-dire les usages constatés », cf. site relatif aux sites et sols pollués préc.

<sup>2629</sup> Annexe 2 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués - Comment identifier un site potentiellement pollué et comment gérer un problème de site pollué (non publiée).

<sup>2630</sup> Le plan de gestion est une « démarche de gestion devant permettre aux pouvoirs publics de juger de la pertinence des scénarios de gestion envisagés sur un site pollué lorsque la situation permet d'agir aussi bien sur l'état du site (par des aménagements ou des mesures de dépollution) que sur les usages qui peuvent être choisis ou adaptés », cf. site relatif aux sites et sols pollués préc.

<sup>2631</sup> Nouvelle définition du glossaire du site « sites pollués », préc. (depuis août 2007).

l'homme supérieurs aux risques réglementairement acceptés ou, en l'absence de seuils réglementaires aux risques acceptables, pour un usage donné. Le site pollué n'est pas un fait juridique qui peut être établi à partir de seuils de pollution précis. C'est un fait relatif qui varie en fonction des risques acceptés ou acceptables par la société et des données pertinentes relatives à l'occupation du sol et à l'aménagement du territoire.

Néanmoins, matériellement, le site pollué est une entité plus ou moins vaste qui englobe un sol pollué, le sol pollué constituant l'un des composants du site pollué<sup>2632</sup>, voire son composant principal. Certains auteurs<sup>2633</sup> et le pouvoir réglementaire<sup>2634</sup> assimilent ainsi le site pollué et le sol pollué et souvent, les sites pollués aux sols pollués. Le pluriel trouve ici un sens : il permet de rendre compte d'une situation générale de la réglementation alors que le site pollué renvoie, comme nous y invite le législateur de 2003, aux lieux pollués par une exploitation industrielle et à l'exploitation elle-même<sup>2635</sup>. Cette conception se retrouve dans les textes réglementaires postérieurs<sup>2636</sup>. Ainsi, l'installation classée qui a cessé son exploitation est un site potentiellement pollué. Le sol n'est qu'un élément du site pollué mais, par sa place centrale, d'interface, il est à la fois un milieu pollué et un milieu polluant<sup>2637</sup>, il est l'élément « fédérateur »<sup>2638</sup> dont la conservation va imposer la remise en état du site. Cette assertion se vérifie en droit communautaire. En effet, la problématique des « sites contaminés » est traitée en droit communautaire par la proposition de directive du 22 septembre 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols<sup>2639</sup>. L'usage de l'expression de « sites contaminés » par le droit communautaire, si

---

<sup>2632</sup> R. GOURDON, Y. PERRODIN, F. FERRY, *Loc. cit.*, p. 148 ; Y. RAZAFINDRATANDRA, J.-L. SEVEQUE, *Op. cit.*, p. 16.

<sup>2633</sup> M.-P. CRAVERO, p. 29 s., E. MAULEON, *Th. préc.*

<sup>2634</sup> Cf. les différentes circulaires sur les sites et sols pollués et notamment la note du 8 fév. 2007 et ses trois annexes préc. ainsi que la circulaire du 8 fév. 2007 relative aux installations classées – Prévention des pollutions du sol - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2635</sup> Art. L. 512-17 C. env. (inséré par la loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, préc.).

<sup>2636</sup> Art. R. 512-73 à R. 512-80 C. env. (anc. art. 34-1 à 34-6 du décret n° 77-1133 modifié) sont les textes d'application de l'article L. 512-17 C. env. (modifiés et insérés par le décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (*JO* du 16 sept. 2005).

<sup>2637</sup> Le sol pollué constitue aussi un sol polluant puisqu'il peut être le vecteur de certaines pollutions et notamment de la pollution de l'eau et un danger puisque le sol pollué peut être ingéré par les enfants et avoir des conséquences négatives sur leur santé.

<sup>2638</sup> Pour M.-P. Cravero, le sol est l'« élément fédérateur des règles de protection existantes », c'est-à-dire des règles relatives aux sites pollués, M.P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 36.

<sup>2639</sup> Proposition de directive du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

elle peut apparaître impropre<sup>2640</sup>, est celle qu'utilisait la doctrine française<sup>2641</sup> dans les années 1990 mais aussi le droit américain ou certains pays de l'Union européenne. Elle est le synonyme de sites pollués.

En droit communautaire, les sites contaminés ou sites pollués sont « les sites sur lesquels a été confirmée la présence de substances dangereuses découlant de l'activité humaine, dans des concentrations telles qu'il en résulte un risque important pour la santé humaine ou pour l'environnement »<sup>2642</sup>. Si le sol n'est pas directement visé par la définition du site contaminé, il l'est en revanche dans la définition de l'« assainissement des sites contaminés », c'est-à-dire leur dépollution, puisque celle-ci consiste en des « interventions sur le sol »<sup>2643</sup>. Le site contaminé est un sol contaminé. Si les définitions française et communautaire sont en accord sur ce point, il convient de remarquer que la définition du site contaminé est en recul par rapport à la définition française du site pollué. En effet, la définition européenne du site pollué est fondée sur une pollution due à certaines activités humaines<sup>2644</sup> dont le degré doit être déterminé en fonction des risques existants pour l'homme et l'environnement. Cela revient à imposer des seuils de pollution du sol à partir desquels tout site sera considéré comme pollué et devra donc être dépollué. Ce type de démarche est voué à l'échec<sup>2645</sup> puisque le sol contient de manière naturelle des composants qui, à certaines doses, sont considérés comme des polluants et qu'il serait absurde de demander à un exploitant de

---

<sup>2640</sup> En effet, comme le note V. SOL, c'est la traduction impropre de l'anglais « contamination » et « contaminated » en « contamination » et « contaminé » plutôt qu'en « pollution » ou « pollué » qui entraîne l'usage de l'expression de « sites contaminés » plutôt que « sites pollués », V. SOL, « Projet de directive sur la protection des sols : de louables intentions mais une approche trop traditionnelle », *BDEI* n°10/2007, p. 7-20.

<sup>2641</sup> Cf. par exemple, M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995 ; P. STEICHEN, *Les sites contaminés et le droit*, préc ; CEDRE (Dir.), *Sols contaminés, Sols à décontaminés*, PUFSL, Bruxelles, 1996 ; C. LEPAGE, « La garantie de passif en cas de cession de terrains contaminés », *LPA* n° 21 du 17 fév. 1993, p. 16-22 ; C. LONDON, V. THIRE, « Transmission de sites contaminés : quelles responsabilités ? », *JCP E*, 1995, I, p. 489.

<sup>2642</sup> Art. 10 de la proposition de la directive cadre sur les sols.

<sup>2643</sup> Art. 13, 2. de la proposition de directive préc.

<sup>2644</sup> En effet, la commission a précisé dans la proposition de directive cadre une « liste d'activité qui ont un potentiel significatif d'entraîner une contamination du sol » (csdt n°23 et art. 11 et 12). La liste figure dans l'annexe II et comprend notamment les établissements qui comportent des substances dangereuses (Annexe I Directive 96/82/CE Seveso) ou dont l'activité figure à l'annexe I de la directive IPPC, c'est-à-dire les installations classées pour la protection de l'environnement, les aéroports, les ports, les anciens sites militaires, les stations-service, les établissement de nettoyage à sec, les exploitations minières, les décharges, les stations d'épuration et les pipelines.

<sup>2645</sup> Cette démarche avait été adoptée par les Pays-Bas qui avaient instauré en 1994, dans une loi générale sur la protection des sols, en date du 3 juill. 1986, des valeurs normatives contraignantes pour l'ensemble du territoire quant à la présence de certaines substances dans les sols. Ces normes ne prenaient donc pas en compte le contexte hydrogéologique de chaque sol. La politique de réhabilitation des sites qui en a découlé a été très coûteuse pour l'Etat qui a été dans l'obligation de la réformer et de privilégier une démarche « en fonction des usages » (cf. Soil protection act du 1<sup>er</sup> janv. 2006, <http://international.vrom.nl/>).

dépolluer un site qui est « naturellement pollué » par un composant particulier. De plus, cela revient à remettre en cause la notion relative de site pollué telle qu'elle existe en droit français et qui est fondée sur les risques et l'usage futur du site. La conception française est sans aucun doute plus laxiste puisque le site pollué ou le sol pollué ne l'est qu'en fonction des risques qu'il fait courir à la santé de l'homme et de l'environnement et au regard des usages constatés ou prévus. Ne seront dépollués que les sols qui présentent des risques pour l'environnement et la santé de l'homme et qui empêchent un usage futur déterminé. Le sol pollué n'est pas l'exact contraire du sol non pollué ou du sol naturel. En effet, l'antonyme du sol pollué serait le sol qui ne présente pas de risques pour la santé de l'homme et de l'environnement et qui correspond à l'usage que chacun en fait ou souhaite en faire. Or, le sol non pollué que le droit nomme terres non polluées sont les terres « dont les caractéristiques sont cohérentes avec le fond géochimique naturel local »<sup>2646</sup> ou le sol qui ne contient pas « de substances introduites directement ou indirectement par des activités humaines, susceptibles de causer une pollution »<sup>2647</sup>. Contrairement à la notion juridique relative de sol pollué, le sol non pollué est une donnée purement scientifique, une référence. La définition du sol pollué est complexe et relative. Elle présente également en droit communautaire une plasticité qui bouleverse les catégories juridiques les plus classiques du droit français dans un sens plutôt favorable à la conservation du sol.

## **§ II - La plasticité de la notion de sol pollué**

Le sol qu'il soit naturel, non pollué ou pollué constitue en droit français un immeuble par nature. Il est l'immeuble par excellence<sup>2648</sup> et ne peut être considéré comme un bien meuble. Or, la Cour de justice des Communautés européennes a estimé dans un arrêt rendu sur une question préjudicielle du 7 septembre 2004 que « des hydrocarbures déversés de façon non intentionnelle et à l'origine d'une pollution des terres et des eaux souterraines sont des déchets, au sens de l'article 1<sup>er</sup>, sous a)<sup>2649</sup>, de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15

---

<sup>2646</sup> Cf. L'annexe 2 de la note du 8 fév. 2007 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués (non publiée). L'annexe 2 est relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués - Comment identifier un site potentiellement pollué et comment gérer un problème de site pollué (non publiée).

<sup>2647</sup> Cf. Glossaire du portail sites pollués : <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr/>

<sup>2648</sup> Art. 518 C. civ.

<sup>2649</sup> « On entend: a) par déchet : toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe 1, dont le détenteur se défait ou a l'intention ou l'obligation de se défait ». La directive cadre du 5 avril 2006 relative

juillet 1975, relative aux déchets (...). Il en va de même pour des terres polluées par des hydrocarbures, y compris lorsque ces terres n'ont pas été excavées »<sup>2650</sup>. Cette reconnaissance audacieuse du sol pollué en tant que déchet vient bousculer la conception française du sol et du site pollué ainsi que du déchet (A). Néanmoins, le juge administratif a admis que le sol pollué constitue, dans certains cas, un déchet (B).

## A - La reconnaissance communautaire du sol pollué en tant que déchet

En droit français, le déchet est « tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon »<sup>2651</sup>. La notion de déchet en droit français ne peut *a priori* être qu'un bien meuble<sup>2652</sup>. Les textes du droit communautaire relatifs aux déchets retiennent également cette conception puisque la directive n° 75/442 de 1975 abrogée et la directive-cadre du 5 avril 2006 relative aux déchets ne font référence qu'aux biens meubles<sup>2653</sup>. Cependant, lors de l'interprétation de la notion de déchet, la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'arrêt *Van de Walle* s'affranchit des distinctions civilistes des biens et ne s'intéresse à la définition du déchet qu'avec l'objectif de garantir l'effectivité de la directive<sup>2654</sup>. Sans revenir sur la totalité du raisonnement de la Cour,

---

aux déchets définit le déchet comme « toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ». Néanmoins, les instances communautaires ont précisé « qu'une réglementation efficace et cohérente de l'élimination et de la valorisation des déchets devrait s'appliquer, sous réserve de certaines exceptions, aux biens meubles dont le détenteur se défait ou a l'intention ou l'obligation de se défaire », Considérant 4 de la directive-cadre n° 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative aux déchets (*JOUE* L. 114 du 27 avr. 2006).

<sup>2650</sup> Point 52 et 53 de l'arrêt CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle et Texaco Belgium SA*, (aff. C-1/03) ; *AJDA* 2004, p. 2454-2457, note A. GOSSEMENT ; C. HUGLO, « Le droit des déchets. Clefs de la solution en matière de sols pollués ? », *Env.* n° 11/2004, p. 3 ; D. SIMON, « Définition des déchets au sens de la directive n° 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975 », *Europe* n° 11/2004, comm. n° 374, p. 25-26 ; F.-G. TREBULLE, « Le sol pollué, même accidentellement, peut être qualifié de déchet », *RDI* n° 1/2005, p. 31-36 ; Ph. BILLET, « Le déchet, qualification incertaine des sites pollués », *RJE* n° 3/2005, p. 305-327 ; M. PAQUES, « L'arrêt Van de Walle, les sols contaminés et les déchets », in *Assainissement et gestion des sols pollués : un cadre légal nouveau*, Bruylant, 2007, p. 51-80.

<sup>2651</sup> Art. L. 541-1 C. env.

<sup>2652</sup> P. STEICHEN, *Les sites contaminés et le droit*, préc., p. 34 ; Ph. BILLET, « Droit des déchets. Notions générales. Institutions », *JCE* Fasc. 810, 2002, n° 18, p. 7. Le Professeur Ph. Billet estime néanmoins qu'une relecture de l'art. L. 541-1 C. env., suite à l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, « permettrait d'admettre une conception dualiste du déchet, meuble comme immeuble », *Loc. cit.*, p. 324.

<sup>2653</sup> Sur ce point, cf. Ph. BILLET, *Loc. cit.*, p. 318.

<sup>2654</sup> Pour la Cour, « la directive 75/442 serait pour partie privée d'effet si des hydrocarbures à l'origine d'une pollution n'étaient pas considérés comme des déchets, au seul motif qu'ils ont été accidentellement déversés » (point 48).

il convient d'indiquer qu'elle a adopté une définition téléologique de la notion de déchet et de la défection lui permettant d'affirmer que des hydrocarbures déversés de manière accidentelle dans le sol constituent des déchets et que le sol ainsi pollué, constitue également un déchet. Schématiquement, la Cour commence par rappeler le caractère indicatif de la liste de l'annexe 1 de la directive relative aux catégories de déchets puis le fait qu'elle retient une interprétation large<sup>2655</sup> de la notion de déchet : elle « résulte avant tout du comportement du détenteur et du sens de « se défaire »<sup>2656</sup>. Ensuite, elle va s'attacher à délimiter la notion de résidu de production car elle permet de préciser ce que recouvre la notion « se défaire »<sup>2657</sup>. Le résidu de production, qui est « un produit qui n'a pas été recherché comme tel en vue d'une utilisation ultérieure et que le détenteur ne peut réutiliser sans transformation préalable dans des conditions économiquement avantageuses »<sup>2658</sup>, constitue une « charge dont le détenteur se défait »<sup>2659</sup>. Des hydrocarbures déversés accidentellement qui polluent le sol ne constituent pas pour leur détenteur « un produit réutilisable sans transformation ». Il s'agit de substances que le détenteur n'a pas l'intention de produire et dont il « se défait »<sup>2660</sup>, c'est-à-dire des déchets. Le fait qu'un déversement d'hydrocarbures sur le sol ne constitue pas un acte de production ne pose pas de problème. Un tel déversement ne produit rien d'autre qu'une pollution et ne constitue pas un acte économique sauf à retenir que le détenteur s'en défait de manière irrégulière pour éviter de se soumettre à ces obligations d'élimination. Toutefois, dans ce cas, il s'agit d'un acte volontaire d'abandon de déchets. Le déversement accidentel d'hydrocarbures ou d'eaux usées constitue un acte d'abandon<sup>2661</sup>. La définition de la

---

<sup>2655</sup> CJCE, 15 juin 2000, *ARCO Chemie Nederland e.a.*, aff. C-418/97 et C-419/97, Rec. p. I-4475, points 36 à 40.

<sup>2656</sup> CJCE, 18 déc. 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, Rec. p. I-7411, point 26, et CJCE, 18 avr. 2002, *Palin Granit Oy*, C-9/00, Rec. p. I-3533, point 22.

<sup>2657</sup> En effet, dans l'arrêt *ARCO* préc., la Cour a considéré comme un indice de l'existence d'une action, d'une intention ou d'une obligation de se défaire d'une substance au sens de l'article 1<sup>er</sup>, sous a), de la directive 75/442 le fait que cette substance soit un résidu de production dont « la composition n'est pas adaptée à l'utilisation qui en est faite ou encore que cette utilisation doive se faire dans des conditions particulières de précaution en raison du caractère dangereux, pour l'environnement, de sa composition » (point 87).

<sup>2658</sup> Dans l'arrêt *Van de Walle*, la Cour vient préciser sa conception du résidu de production. En effet, dans sa jurisprudence antérieure, la Cour l'entendait comme « un produit qui n'a pas été recherché comme tel en vue d'une utilisation ultérieure » (ex. des débris de pierre dont la production à l'occasion de l'extraction de granit dans une carrière « n'est pas l'objet principal », CJCE, 18 avr. 2002, *Palin granit Oy*, préc.). Elle ajoute en l'espèce que le résidu ne peut être utilisé que suite à une transformation économiquement avantageuse.

<sup>2659</sup> CJCE, 18 avr. 2002, *Palin granit Oy*, préc., points 32-37 ; CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle*, préc., point 46.

<sup>2660</sup> CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle*, préc., point 47.

<sup>2661</sup> CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle*, préc., point 52 ; CJCE 10 mai 2007, *Thames Water Utilities Ltd, contre South East London Division, Bromley Magistrates' Court*, aff. C-252/05 ; *Dr. env.* n° 151, sept. 2007, p. 217-219, comm. S. Le BRIERO ; *EF* n° 129, sept. 2007, p. 44-45, note F. HAUMONT, P. STEICHEN. Pour



défection retenue par la Cour n'est plus subjective, donc fondée sur la volonté du détenteur du déchet, mais objective, c'est-à-dire fondée sur le comportement du détenteur et l'absence de réutilisation du produit sans modification. En effet, dans un sens subjectif, l'abandon requiert un acte de volonté. Or, le déversement accidentel d'un hydrocarbure constitue une perte, un acte involontaire, et non un abandon. La Cour utilise une conception objective de l'abandon pour qualifier de déchet l'hydrocarbure déversé accidentellement. C'est le comportement du détenteur et le caractère polluant de la substance déversée qui en font un déchet. A défaut d'une conception objective de l'abandon, l'hydrocarbure ne pourrait être regardé comme un déchet et la directive n° 75/442 « serait pour partie privée d'effet »<sup>2662</sup>. De manière extensive, la Cour considère qu'un hydrocarbure déversé accidentellement sur le sol constitue un déchet. De plus, lorsque ces hydrocarbures souillent le sol, le sol contaminé par ce déversement accidentel est automatiquement<sup>2663</sup> un déchet. Pour le juge communautaire, les hydrocarbures « ne sont pas séparables des terres qu'ils ont polluées » et « ne peuvent être valorisés ou éliminés que si ces terres font également l'objet des opérations nécessaires de décontamination ». Seule une telle interprétation garantit « le respect des objectifs de protection des milieux naturels et d'interdiction d'abandon des déchets ». Ainsi, le sol contaminé par des déchets (hydrocarbures, eaux usées) devient un déchet du seul fait de la pollution. C'est l'état du sol, à savoir son caractère pollué, qui en fait un déchet puisque son détenteur va être dans l'obligation d'agir pour le dépolluer. De manière plus extensive que la Cour, l'Avocat général Juliane Kokott considérerait que « sauf preuve contraire, la nature de déchet est présumée lorsque, en raison de la pollution, les sols ne peuvent plus être utilisés conformément à leur vocation »<sup>2664</sup>. La notion de déchet est attractive. Le déchet, qu'il soit un hydrocarbure ou des eaux usées<sup>2665</sup>, en s'incorporant au sol et en le polluant lui transfère sa

---

la Cour, « une fuite d'eaux usées hors d'un réseau de traitement constitue un fait par lequel l'entreprise de traitement, détentrice de ces eaux, " se défait " de celles-ci » (point 28) ; CJCE, 24 juin 2008, *Commune de Mesquer contre Total France SA*, aff. C-188/07, *Europe* n° 11/2008, p. 3, note D. SIMON ; *EF* n° 135, sept. 2008, p. 50-51, note P. STEICHEN, F. HAUMONT ; *Env.* n° 4/2008, p. 45-46, note Ph. BILLET ; *Dr. env.*, n° 161, p. 15-20, comm. C. LONDON ; *AJDA* 2008, n° 28, p. 1533-1542, Chron. E. BROUSSY, F. DONNAT, C. LAMBERT ; *Env.* n° 8-9/2008, p. 1, repère C. LEPAGE, C. HUGLO.

<sup>2662</sup> CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle*, préc., point 48.

<sup>2663</sup> Pour la Cour, la qualification de déchet « s'impose pour le sol contaminé par suite d'un déversement accidentel d'hydrocarbures », point 52.

<sup>2664</sup> Point 42 des conclusions de l'Avocat général Mme J. Kokott présentée le 29 janv. 2004 sous l'affaire C-1/03.

<sup>2665</sup> CJCE 10 mai 2007, *Thames Water Utilities Ltd, contre South East London Division, Bromley Magistrates' Court*, aff. C-252/05. Si dans cet arrêt, la question posée à la Cour de justice ne concerne pas directement une

qualification. Il y a ainsi une mobilisation par anticipation<sup>2666</sup> des terres souillées alors que par exemple, en droit français, ce qui « fusionne » avec le sol telles que des améliorations apportées par des pratiques culturales, fait l'objet d'une immobilisation<sup>2667</sup>. La partie de terres polluées du sol constitue un déchet, cette portion de sol pollué devient un meuble par anticipation car la Cour appréhende ces terres *in futurum*, en fonction de l'extraction future qui va être nécessaire pour leur dépollution. Comme l'indiquait l'Avocat général, la qualification de déchet ne concerne pas le « sol comme élément naturel indéterminé, mais une quantité précisément définissable de terre dont émane un risque pour le sol environnant »<sup>2668</sup>. La qualification de déchet prévaut sur la qualification d'immeuble pour les terres polluées qui peuvent être scindées du reste du sol non pollué et dont elles devront être excavées<sup>2669</sup> afin que leur détenteur les élimine de manière à garantir les objectifs de la directive. Un sol pollué constitue en droit communautaire un déchet. Si la définition du déchet en droit français s'écarte de la définition communautaire, les juges français sont tenus par l'interprétation qu'en donne la Cour de justice des Communautés européennes lors d'un recours préjudiciel<sup>2670</sup>. Les juges français sont ainsi tenus dans des affaires équivalentes à faire application de l'interprétation du déchet donnée par la Cour de Luxembourg.

## **B – La reconnaissance française du sol pollué en tant que déchet**

La Cour administrative d'appel de Versailles vient ainsi d'estimer que des terres polluées par des métaux lourds résultant de l'exploitation d'une usine de fabrication de piles

---

pollution du sol, les eaux usées « échappées » du réseau de traitement ont été rejetées sur le territoire du comté de Kent et dans des eaux « contrôlées ». Ces eaux usées ont donc potentiellement polluées le sol du comté concerné.

<sup>2666</sup> F.-G. TREBULLE, « Le sol pollué, même accidentellement, peut être qualifié de déchet », *RDI* n° 1/2005, p. 31-36, spéc. p. 34-35.

<sup>2667</sup> C'est le cas en matière agricole puisque le juge judiciaire considère que les améliorations apportées à un fonds sont des immeubles par nature, Cass. com., 24 mars 1981, *Bull. civ.* IV, n° 159 ; *JCP* G., IV, 209.

<sup>2668</sup> Conclusions précitées point 31.

<sup>2669</sup> Selon l'organisation internationale de normalisation (norme ISO 11074-4 de 1999), les terres excavées sont « tout type de matériau naturel extrait du sol, mis au jour généralement par des travaux, y compris l'horizon (les horizons) superficiel(s), l'horizon (les horizons) sous-jacent(s), la roche mère altérée et la roche mère elle-même ».

<sup>2670</sup> CJCE, 10 juill. 1980, *Amministrazione delle finanze dello Stato contre Ariete SpA*, aff. C- 811/79, Rec. p. I-2545.

alcalines constituent des déchets au sens de l'article L. 541-1 du Code de l'environnement<sup>2671</sup>. Les juges du fond ont tenu un raisonnement équivalent, mais plus succinct que celui de la Cour de justice, pour estimer que des terres polluées par des métaux lourds sont des déchets. Sans qualifier expressément les métaux lourds de déchets mais en faisant référence aux objectifs de la réglementation relative aux déchets, les juges du fond utilisent l'incorporation des métaux lourds au sol, dont ils indiquent qu'ils sont « inséparables », pour qualifier le sol ainsi pollué de déchet. Cette conception de l'incorporation qui revient ici à une fusion, est contraire à ce que retient le juge judiciaire puisque, en application de l'article 518 du Code civil, l'incorporation d'une chose au sol entraîne, du fait de sa fixité, son immobilisation<sup>2672</sup>. Néanmoins, c'est dans le but d'assurer les objectifs de prévention et de réduction de la nocivité des déchets que le sol pollué par les métaux lourds est également qualifié de déchet. La Cour adopte une définition finaliste du déchet. Comme pour la Cour de justice des Communautés européennes, c'est l'interdépendance du sol pollué et des métaux lourds qui suppose, pour l'élimination des seconds, que le premier soit dépollué, et la recherche de l'efficacité de la réglementation qui entraîne la qualification de déchet pour le sol. L'interdépendance du sol pollué et des métaux lourds entraîne une mobilisation par anticipation du sol pollué et sa qualification de déchet et ce, bien que les métaux lourds n'aient pas été préalablement qualifiés de déchets<sup>2673</sup>. Elle impose au responsable de la pollution du sol par les métaux lourds d'excaver les terres souillées afin d'assurer l'obligation d'élimination des déchets qu'il a produit ou dont il est détenteur.

La reconnaissance du sol pollué en tant que déchet modifie notre conception du déchet et se heurte à la politique des sites et sols pollués<sup>2674</sup>. Le Ministre de l'Ecologie et du Développement durable a pris soin d'édicter une circulaire sur ce point<sup>2675</sup> et apparaît très réservé quant aux conséquences de l'arrêt *Van de Walle*. En effet, si le Ministre reste stoïque

---

<sup>2671</sup> CAA Versailles, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n° 05VE01492 (inédit), *JCP G.* 2007, n° 2169, p. 34-37, note Ph. BILLET.

<sup>2672</sup> Cass. com., 24 mars 1981, préc.

<sup>2673</sup> Le raisonnement des juges du fond est directement inspiré de celui de la Cour de justice des Communautés européenne dans l'arrêt *Van de Walle*, mais il est moins « solide » puisque les juges du fond ont omis sans doute par inadvertance de qualifier les métaux lourds issus d'un processus de production de piles alcalines, de déchets. Cet élément essentiel du raisonnement avait été réalisé par la Cour de Luxembourg s'agissant d'hydrocarbures accidentellement déversés.

<sup>2674</sup> Sur les conséquences de cette jurisprudence sur la gestion des sites et sols pollués, cf. *infra*. p. 462 s.

<sup>2675</sup> Circulaire du 1<sup>er</sup> mars 2005 relative à l'Inspection des installations classées - sites et sols pollués. Conséquences de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dit « Van de Walle » (non publiée).

face à la qualification de meuble pour des terres polluées, il est plus préoccupé par les problèmes qu'une telle assimilation peut poser « au regard des principes de réhabilitation en fonction de l'usage et avec des mesures de gestion fondées sur des critères de risque »<sup>2676</sup>. Le Ministre considère qu'un site pollué ne peut être qualifié de décharge et qu'il n'est pas nécessaire d'imposer systématiquement une excavation des terres polluées pour les traiter. Toutefois, en tant que déchet<sup>2677</sup>, le sol pollué doit s'il est « de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à dégrader les sites ou les paysages, à polluer l'air ou les eaux, à engendrer des bruits et des odeurs et, d'une façon générale, à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement », être éliminé « dans des conditions propres à éviter lesdits effets » par son producteur ou détenteur<sup>2678</sup>. Le principe du traitement des terres polluées qu'elles soient considérées comme des déchets ou un site pollué, ne pose pas de problèmes juridiques. La plasticité de la qualification du sol pollué telle qu'elle résulte de la jurisprudence des juges communautaires et internes, permet d'assurer la conservation du sol quels que soient les faits à l'origine d'une pollution du sol : déversement accidentel de déchets, exploitation industrielle, etc. Néanmoins, le choix de la réglementation applicable et des modalités de l'élimination des terres polluées ainsi que la détermination des autorités compétentes vont complexifier la gestion des sites et sols pollués ainsi que leur remise en état.

---

<sup>2676</sup> Il ajoute que ces « principes du reste en vigueur dans bien d'autres Etats européens et mis en œuvre dans le cadre de la législation relative aux installations classées ».

<sup>2677</sup> Le sol pollué dont la décontamination apparaîtrait techniquement ou économiquement impossible, pourrait être considéré comme un déchet ultime au sens de l'art. 541-1 C. env.

<sup>2678</sup> Art. L. 541-2 C. env.

## SECTION 2 - LA DETERMINATION DE LA REMISE EN ETAT DU SOL POLLUE

Remettre en état quelque chose signifie dans un sens courant réparer<sup>2679</sup>, il s'agit de mettre la chose dans son état antérieur. La notion de réparation est attachée en droit, à la responsabilité<sup>2680</sup> mais également et en particulier en droit de l'environnement, au principe pollueur-payeur<sup>2681</sup> qui vise « à imputer au pollueur le coût social de la pollution qu'il engendre »<sup>2682</sup>.

En matière de sols pollués, il est fait référence à la remise en état du sol lorsque le sol a été altéré par une activité polluante, qu'elle soit de nature industrielle ou agricole. En vertu du principe pollueur-payeur, il appartient à l'industriel de remettre en état le sol pollué. Il s'agit de remettre en état le sol pollué par une activité qui vient de cesser, mais également les sols qui figurent dans les inventaires relatifs aux sites et sols pollués<sup>2683</sup>. Les inventaires jouent ainsi un rôle complémentaire à la cessation d'une activité polluante dans la détermination des sols à remettre en état. *A priori*, la remise en état pourrait signifier remettre le sol altéré dans l'état antérieur à toute exploitation, dans un état qui serait naturel. Cela suppose une connaissance de l'état antérieur du sol, ce qui apparaît plus que complexe quand il s'agit d'une pollution historique, et l'existence d'outils techniques permettant de dépolluer totalement un sol. De plus, une telle définition nie le fait que les sols sont en évolution constante et lente. Si la remise en état du sol signifie bien réparer le sol sans le remettre dans son état antérieur, c'est-à-dire originel<sup>2684</sup>, la question est de savoir si l'obligation de remise

---

<sup>2679</sup> Cf les termes « état » et « remettre », Le Petit Robert, 2000.

<sup>2680</sup> M.-E. ROUJOU de BOUBEE, *Essai sur la notion de réparation*, préc. ; M. SOUSSE, *La réparation de dommages en droit administratif français*, préc.

<sup>2681</sup> Sur le principe, N. de SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution. Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant, 1999, p. 50-135 ; F. CABALLERO, *Op. cit.*, p. 326.

<sup>2682</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 165, p. 145.

<sup>2683</sup> Cf. *supra*. p. 333 s.

<sup>2684</sup> L. LANOY, *Remise en état et droit de l'environnement*, Université de Panthéon-Assas, 2000, dact., p. 129. Il pourrait également être avancé l'idée que le sol doit être remis dans un état proche de son état antérieur (en ce sens, J. MAKOWIAK, « A quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », *Pour un droit commun de*

en état concerne tous les sols pollués par une activité polluante ou seulement ceux qui présentent des risques pour la santé de l'homme et l'environnement.

Malgré les expériences fructueuses en terme de dépollution du sol, mais onéreuses de pays voisins dans le domaine de la remise en état des sols pollués, le législateur et le pouvoir réglementaire français ont fait le choix de ne pas recourir à l'établissement de normes de qualité<sup>2685</sup> de sol, donc à des valeurs limites de composants dans le sol (plomb, arsenic..), pour déterminer l'étendue d'une pollution et le niveau de sa remise en état. Ce choix apparaît judicieux puisque l'expérience a montré que cette démarche est, d'une part, peu respectueuse de la nature et illusoire puisque le sol contient de manière naturelle une quantité plus ou moins importante de ces composants et, d'autre part, contre productive puisque le coût d'une remise en état d'un sol pollué en fonction de valeurs limites a un coût prohibitif<sup>2686</sup>. La remise en état du sol suppose toujours une dépollution et/ou une restauration du sol qui doit atteindre un niveau déterminé et accepté par la société. Le droit français entend la remise en état du sol pollué comme une obligation juridique (Paragraphe I) dont la charge, en vertu du principe pollueur-payeur, pèse principalement, mais pas uniquement, sur l'auteur de la pollution (paragraphe II).

### **§ I - La définition de l'obligation de remise en état**

L'obligation de remise en état entendue, pour le moment<sup>2687</sup>, comme l'obligation de réparer ou de restaurer le sol, est liée soit à l'exploitation d'une activité polluante régulière ou non, soit à un incident ou un accident qui engendre une pollution du sol. L'obligation de remise en état d'un sol pollué est une obligation légale dont la nature a évolué du fait des développements de la jurisprudence administrative (A). Dans le même temps, le contenu de

---

*l'environnement, Mélanges Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 263-295, spéc. p. 271). Néanmoins, cette conception souffre des mêmes difficultés.

<sup>2685</sup> Le problème est de savoir ce que recouvre l'expression « qualité du sol ». Le Ministère ne l'a pas précisé dans le glossaire et pour le Pôle de compétence sites et sédiments pollués, il s'agit « de l'état du sol au vu des valeurs guide et pour un usage donné ». *Glossaire juridique simplifié des sols pollués*, Les Cahiers techniques, mai 2002.

<sup>2686</sup> Les Pays-Bas qui avaient mis en œuvre une telle politique dans les années 1980, P. GILHUIS, J. VERSHUUREN, « Durch policy and law on soil pollution », in CRIDEAU, *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, p. 135-164.

<sup>2687</sup> Cf. *infra* p. 470 s.

l'obligation de remise en état s'est transformé afin d'assurer un minimum de dépollution du sol en fonction de l'usage futur des terrains concernés (B).

### **A – La nature patrimoniale et personnelle de l'obligation de remise en état**

Si l'obligation juridique « apparaît, paradoxalement, tout à la fois *familiale* et *étrangère* au champ des préoccupations des publicistes »<sup>2688</sup> notamment du fait de la polysémie du terme, de son usage parcimonieux en droit administratif et du rapport déséquilibré entre les citoyens et l'Etat, cette notion est celle que le Conseil d'Etat a choisi pour caractériser la remise en état du sol pollué imposée aux anciens exploitants d'installations classées<sup>2689</sup>. *A priori*, l'obligation juridique est liée à « l'idée de norme, en tant qu'expression de la puissance de contrainte qui lui est attachée, traduction de sa « force obligatoire »<sup>2690</sup>. En effet, l'obligation de remise en état d'un sol altéré est généralement légale ou réglementaire. Le législateur et/ou le pouvoir réglementaire prévoient que les sols faisant l'objet d'une pollution doivent être remis en état par l'auteur de ladite pollution. L'obligation peut également être contractuelle et relever en fonction des parties au contrat, soit du droit public soit du droit privé. Les personnes physiques ou morales peuvent, dans le cadre de cessions immobilières, prévoir des clauses de remise en état des terrains potentiellement pollués. Dans ce cas, l'obligation de remise en état, parmi d'autres obligations de caractère légal, contractuel ou délictuel, constitue un lien juridique entre deux personnes, « lien en vertu duquel l'une d'elles, le créancier, à la faculté d'exiger de l'autre, le débiteur, une prestation ou une abstention »<sup>2691</sup>. Ainsi, l'obligation de remise en état peut naître d'un acte de volonté. Dans tous les cas, l'obligation de remise en état peut être réelle, ce qui correspond à une dépollution matérielle du sol, ou être sous forme pécuniaire et, par conséquent, être remplie par équivalent.

Si le caractère contractuel de l'obligation de remise en état ne pose pas de problème juridique, il en va autrement de la nature juridique de l'obligation légale de remise en état prévue par l'article L. 512-17 du Code de l'environnement et ses textes d'application, à savoir

---

<sup>2688</sup> J. CHEVALLIER, « L'obligation en droit public », in Archives de Philosophie du Droit, *L'obligation*, Tome 44, Dalloz, 2000, p. 179-194, spéc. p. 179 (c'est l'auteur qui souligne).

<sup>2689</sup> CE, 8 sept. 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904, Rec. p. 950 ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Aluisuisse-Lonza France*, n° 247976, Rec. p. 311. Il convient de noter que le terme d'obligation ne figure dans aucun texte.

<sup>2690</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.*

<sup>2691</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.* p. 180.

les articles R. 512-74 à R. 512-80 du Code de l'environnement<sup>2692</sup>, et les articles L. 541-3 et L. 214-3-1 du Code de l'environnement. Ces dispositions relatives respectivement à la cessation d'activité d'une installation classée, aux pouvoirs de police du maire en matière d'élimination des déchets et à la cessation d'une activité relevant de la nomenclature « IOTA »<sup>2693</sup>, c'est-à-dire les activités ayant une incidence sur l'eau, créent dans chaque domaine concerné une police spéciale. L'autorité titulaire de chaque pouvoir de police doit prendre les mesures nécessaires propres à assurer la remise en état du site. La remise en état du sol constitue *a priori* une mesure de police qui peut être imposée soit par le préfet, au titre de la police spéciale des installations classées ou au titre de la police spéciale de l'eau, soit par le maire, au titre de la police des déchets. L'obligation de remise en état constitue ainsi une mesure de police. A ce titre, les autorités compétentes peuvent l'exiger de l'exploitant à tout moment<sup>2694</sup>, c'est-à-dire durant le fonctionnement de l'activité<sup>2695</sup>, à la cessation de l'activité et même plusieurs années, si la pollution du sol engendre des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 511-1<sup>2696</sup> et L. 211-1 du Code de l'environnement. En effet, tant que le sol pollué par une activité présente des dangers pour la protection de l'environnement ou la santé de l'homme, l'ancien exploitant, même s'il a cédé son exploitation ainsi que le terrain d'assise<sup>2697</sup> ou si son bail a expiré<sup>2698</sup>, peut se voir imposer par

---

<sup>2692</sup> Anciens articles 34-1 à 34-6 du décret n° 77-1133 modifié. L'article R. 512-74 C. env. (anc. art. 34-1 du décret n° 77-1133 préc.) relatif à la remise en état des installations classées a été modifié par l'article 11 du décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 (*JO* du 16 sept. 2005).

<sup>2693</sup> Cette nomenclature concerne les installations, ouvrages, travaux et activités autres que celles figurant dans la nomenclature installations classées pour la protection de l'environnement, réalisés à des fins non domestiques et « entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants » (art. L. 214-1 C. env.).

<sup>2694</sup> Ancien art. 34-1 du décret n° 77-1133 et nouvel art. R. 512-78 C. env. (anc. art. 34-4 du même décret modifié en 2005).

<sup>2695</sup> C'est-à-dire lors d'une pollution du sol engendrée par un incident ou un accident, cf. *supra*.

<sup>2696</sup> CE, 16 nov. 1998, *Compagnie des bases lubrifiantes*, n° 182816, *BDEI* n° 4/1999, p. 23-29, concl. A. SEBAN, *Dr. env.* 1999, n° 67, p. 6, comm. G. F ; *RJE* n° 4/1999, p. 641, comm. R. SCHNEIDER (le Conseil d'Etat a estimé que le préfet peut mettre en œuvre les différentes mesures prévues à l'article 23 de la loi relative aux installations classées (art. L. 514-1 C. env.) aussi longtemps que subsiste l'un des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée (art. L. 511-1 C. env.) ; CE, 8 sept. 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904, Rec. p. 950 ; CE, 10 janv. 2005, *Société Sofiservice*, n° 252307, Rec. p. 13, s'agissant d'une exploitation qui a pris fin avant l'entrée en vigueur de la loi de 1976 sur les installations classées et qui n'était pas soumise à la loi de 1917 sur les établissements incommodes et insalubres.

<sup>2697</sup> CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'environnement contre Société des produits chimiques Ugine-Kulhman*, n° 62234, Rec. p. 89 ; CE, 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, n° 83776 (inédit).

<sup>2698</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 avr. 2002, *RDI* 2002, p. 371, obs. F.-G. TREBULLE.



l'autorité de police compétente, l'obligation de remise en état<sup>2699</sup>, sauf si un nouvel exploitant lui a régulièrement succédé<sup>2700</sup>.

Néanmoins, la remise en état, en tant que réparation finale par le responsable d'une activité polluante, n'intervient légalement qu'une fois l'exploitation achevée. C'est la cessation d'une activité polluante qui fait naître l'obligation de remise en état du sol altéré par ladite activité. La remise en état est une obligation de faire imposée par la loi à l'ancien exploitant qui naît dès la cessation de l'activité polluante. Cette obligation est de caractère impératif<sup>2701</sup> pour les exploitants d'activités polluantes<sup>2702</sup>. En tant qu'obligation légale, la remise en état, qui découle du principe pollueur-payeur, devrait être une obligation imprescriptible pour les exploitants pollueurs. Toutefois, le Conseil d'Etat, dans un arrêt d'assemblée du 8 juillet 2005 a estimé que « la charge financière des mesures à prendre au titre de la remise en état » d'un site qui a été le siège d'une activité soumise aux articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement est, en application « des principes dont s'inspire de l'article 2262 du Code civil<sup>2703</sup> »<sup>2704</sup>, soumise à prescription trentenaire<sup>2705</sup>. Ainsi,

---

<sup>2699</sup> Art. R. 512-74 s. C. env.

<sup>2700</sup> CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'environnement contre Société des produits chimiques Ugine-Kuhlman*, préc. CE, 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, préc.

<sup>2701</sup> L'art. L. 512-17 C. env. utilise l'indicatif qui pour une majorité de juristes vaut par principe l'impératif c'est-à-dire la contrainte, M. VILLEY, « De l'indicatif dans le droit », Archives de Philosophie du Droit, *Le langage du droit*, Tome 19, Sirey, 1974, p. 33-61. De manière plus précise quant à la contrainte imposée, l'art. R. 512-74 C. env. indique que « l'exploitant doit placer le site de l'installation dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 » (c'est nous qui soulignons).

<sup>2702</sup> Pour le Conseil d'Etat, il appartient aux exploitants ou leurs ayant droits de « mettre en œuvre des mesures permettant de remettre en état le site qui a été le siège de l'exploitation dans l'intérêt, notamment, de la santé ou de la sécurité publique et de la protection de l'environnement », CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza France*, n° 247976, Rec. p. 311.

<sup>2703</sup> Le principe posé par l'article 2262 du Code civil en vigueur lors de l'arrêt du Conseil d'Etat est aujourd'hui repris depuis la modification législative de la prescription en matière civile (loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, (JO du 18 juin 2008), à l'article 2227 du même Code.

<sup>2704</sup> Le Conseil d'Etat a ainsi reconnu un nouveau principe général du droit applicable à l'obligation de remise en état des sites et sols pollués, D. KOKOROKO, « De la consécration d'un nouveau principe général du droit par le Conseil d'Etat », *JCP A* 2006, préc., p. 105-110. Pour une critique de la référence à l'article 2262 du Code civil, B. PLESSIS, « La prescription extinctive en droit administratif », *RFDA* 2006, p. 375-386, spéc. p. 382-384.

<sup>2705</sup> CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza France*, préc. ; *RJE* n°4/2006, p. 481-497, note R. SCHNEIDER ; *JCP G*, 2006, p. 37-41, note F.-G. TREBULLE préc. ; *D.* 2005, p. 3075-3078, note B. QUIRINY ; *BDEI* n° 4/2005, p. 15-18, comm. Y. GUYOMAR ; *Env.* 2005, p. 25-26, comm. P. TROUILLY ; *Dr. env.* 2005, n° 132, p. 219-226, note M. GROS, D. DEHARBE ; *LPA* 2005, n° 190, p. 5 -11, note F. BRAUD, A. MOUSTARDIER ; *RFDA* 2005, p. 1075-1076, note Ph. TERNEYRE ; D. KOKOROKO, *JCP A* 2006, Etude n° 1014, p. 105-110 ; C. LANDAIS, F. LENICA, « L'obligation de remise en état des sites à la charge des exploitants d'installations classées prescrite par trente ans », *AJDA* 2005, p. 1829-1834 ; F. MODERNE, « Le recours par le juge administratif aux « principes dont s'inspire le Code civil » (autour et à propos de l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat du 8 juillet 2005, Société Alusuisse-Lonza-France), *Juger l'administration, administrer la justice, Mélanges Daniel Labetoulle*, Dalloz, 2007, p. 641-661. Pour une application identique des

l'exploitant d'une installation classée est, sous conditions<sup>2706</sup>, libéré de son obligation au bout de trente ans<sup>2707</sup>. Pour affirmer la prescription de l'obligation de remise en état, le juge administratif effectue une distinction entre la charge de la remise en état et le pouvoir de police qui peut l'imposer. Il sépare ainsi la charge de l'obligation de remise en état et la *possibilité* pour le titulaire du pouvoir de police de prescrire à l'exploitant des mesures de remise en état du sol pollué. De manière générale, l'ancien exploitant d'une activité polluante supporte une obligation légale prescriptible de remise en état et les pouvoirs de police ne sont que des moyens, imprescriptibles<sup>2708</sup> et indisponibles<sup>2709</sup>, pour mettre en œuvre cette obligation<sup>2710</sup>. En opérant cette distinction, le juge précise que l'obligation de remise en état n'est pas une mesure de police spéciale. Elle préexiste<sup>2711</sup> à l'intervention de l'administration qui ne fait que la rendre exigible<sup>2712</sup> par une mise en demeure et si nécessaire, une sanction administrative. Pour séparer les deux actes, le juge administratif fait référence à la charge financière qu'engendrent les travaux de remise en état, donc au coût de la remise en état qui varie en fonction de la nature et de l'étendue des mesures à prendre et de la gravité de la pollution constatée. Ce coût des travaux de remise en état confère à l'obligation de remise en

---

principes dégagés par le juge administratif, CAA Douai, 8 fév. 2007, *SFDPI - Laboratoires MELGAD*, n° 06DA00202 (inédit).

<sup>2706</sup> Cf. *infra*. p. 477 s.

<sup>2707</sup> Depuis la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, l'article 2219 du Code civil indique que « la prescription extinctive est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps » et l'article 2227 du Code civil précise que « le droit de propriété est imprescriptible. Sous cette réserve, les actions réelles immobilières se prescrivent par trente ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer ».

<sup>2708</sup> Dans l'arrêt *Alusuisse* préc., le juge administratif précise pour la première fois que les compétences de l'administration sont imprescriptibles notamment en ce qui concerne les pouvoirs de police. Sur les fondements de l'imprescriptibilité de compétences administratives, cf. les pistes formulées par B. PLESSIX, *Loc. cit.* p. 379.

<sup>2709</sup> Les compétences de l'administration sont indisponibles, c'est-à-dire que l'administration ne peut y renoncer par avance, en user dans un certain sens ou les déléguer par voie contractuelle, J.-M. MAILLOT, *L'indisponibilité des compétences en droit public français*, *LPA* 2004, n° 194, p. 3- 14.

<sup>2710</sup> M. GUYOMAR, « Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ? », *BDEI* n° 4/2005, p. 15-18, spéc. p. 17.

<sup>2711</sup> De ce fait, Y. Razafindrindra a pu considérer, que « l'obligation de remise en état est une obligation administrative qui peut être rangée au nombre des devoirs environnementaux auxquels la Charte (de l'environnement de 2004) fait référence dans son article 2 », Y. RAZAFINDRATANDRA, « L'Etat garant ultime en matière de sites pollués », *Dr. env.*, n° 149, juin 2007, p. 162-166, spéc. p. 164. Néanmoins, « l'obligation juridique » apparaît comme « l'un des aspects de la notion générale de l'obligation assimilée à un devoir ». L'obligation en tant que devoir étant entendu alors comme un « lien moral », G. PIERI, « L'obligation », in *Archives de Philosophie du Droit, Vocabulaire fondamental du droit*, Tome 35, Dalloz, 1990, p. 221-231, spéc. p. 230-231.

<sup>2712</sup> En ce sens, B. PLESSIX, « La prescription extinctive en droit administratif », *RFDA* 2006, p. 375-388.

état un caractère patrimonial certain<sup>2713</sup>. En effet, la remise en état pèse sur l'ancien exploitant ou ses ayants-droits<sup>2714</sup> et comporte un coût pécuniaire puisque l'autorité publique peut notamment imposer la consignation de la somme d'argent nécessaire aux travaux de remise en état dans les mains d'un comptable public<sup>2715</sup>. En raison de son caractère patrimonial et de sa prescriptibilité, l'obligation de remise en état se rapproche de l'obligation telle qu'elle est généralement entendue en droit privé, c'est-à-dire un lien entre deux ou plusieurs personnes<sup>2716</sup> « en vertu duquel l'une *doit* faire quelque chose pour l'autre »<sup>2717</sup>. L'obligation du Code civil a un caractère personnel qui est présent dans l'obligation de remise en état dans le sens où l'obligation trouve son origine dans le fait que l'exploitant est titulaire d'un titre d'exploitation qui le vise expressément<sup>2718</sup>. L'obligation de remise en état « est attachée au titre d'exploitation »<sup>2719</sup> délivré à *un* pétitionnaire, en fonction notamment de ses capacités techniques et financières. Cependant, l'obligation du Code civil « implique une sanction étatique » et « l'existence d'un créancier déterminé »<sup>2720</sup>. S'agissant de la sanction étatique, l'inexécution de l'obligation de remise en état prévue par le Code de l'environnement fait l'objet de sanctions administratives et pénales<sup>2721</sup>. S'agissant du second élément, si le fait que l'exploitant pollueur est le débiteur de l'obligation de remise en état ne pose pas de problème, le titulaire de la créance environnementale est multiple. Il s'agit de l'ensemble des administrés, voire des générations futures<sup>2722</sup>, dont l'Etat apparaît non pas comme représentant mais comme médiateur, dans le sens où l'Etat est la personne juridique qui a accepté de supporter *in fine* la charge d'une remise en état minimale<sup>2723</sup> en cas de défaillance

---

<sup>2713</sup> Les juges du fond avaient pourtant refusé de constater le caractère patrimonial des mesures de remise en état, CAA Marseille, 5 mars 2002, n° 98MA00656, *Société Alusuisse-Lonza-France*, F.-G. TREBULLE, « Remise en état d'un site et prescription », *JCP G* 2006, II, n° 10001, p. 37-41, spéc. p. 39.

<sup>2714</sup> Art. L. 512-17 C. env. ; art. R. 512-74 s. C. env.

<sup>2715</sup> Art. L. 514-1 C. env.

<sup>2716</sup> R. DRAGO, « La notion d'obligation : droit public et droit privé », *Archives de Philosophie du Droit, L'obligation*, préc. p. 43-49, spéc. p. 3-44.

<sup>2717</sup> J. CARBONNIER, *Les obligations*, PUF, 2000, n° 7, p. 24. C'est l'auteur qui souligne.

<sup>2718</sup> Cf. les conclusions du Commissaire du gouvernement Mattias Guyomar citées par P. TROUILLY, « Remise en état du site et prescription de l'action de l'administration », *Env.* n° 10/2005, comm. 67, p. 25-26. Dans le même sens, F.-G. TREBULLE, « Remise en état d'un site et prescription », *préc.* p. 40.

<sup>2719</sup> B. PLESSIS, *Loc. cit.* p. 376.

<sup>2720</sup> J. CARBONNIER, *Op. cit.*

<sup>2721</sup> Art. L. 514-1 et L. 514-11-III C. env.

<sup>2722</sup> J.-Y. GOFFI, « Le destinataire de l'obligation : le cas des générations futures », *Archives de Philosophie du Droit, L'obligation, Op. cit.*, p. 233-240.

<sup>2723</sup> Cf. *infra* p. 535 s.

du principal débiteur<sup>2724</sup>. En effet, la prescription de l'obligation de remise en état a un effet translatif<sup>2725</sup> : lorsque la charge de l'obligation de remise en état de l'exploitant est éteinte du fait de l'écoulement du temps, elle est transférée à l'Etat et en particulier à l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME)<sup>2726</sup>. L'obligation de remise en état lie ainsi l'exploitant, qui a exercé une activité polluant le sol, et l'Etat<sup>2727</sup>. Cela peut être relié aux développements du Professeur Jacques Chevallier qui, tout en reconnaissant que l'obligation au sens de lien heurte le droit public, effectue un rapprochement entre l'obligation en droit public et celle de droit privé au moyen de la notion de service public<sup>2728</sup>. Cette dernière engendre une forme de réciprocité entre l'Etat et les administrés et institue un « équilibrage de la relation administrative »<sup>2729</sup>. Néanmoins, l'Etat n'est obligé, notamment dans la remise en état, que dans les termes qu'il fixe. Il est à la fois « tiers, garant mais encore *partie* au rapport d'obligation »<sup>2730</sup>, ce qui exclut une transposition identique du rapport d'obligation de droit privé. L'obligation légale de remise en état se rapproche de l'obligation dans le sens étroit de lien relevant du droit privé sans toutefois y être assimilable comme cela peut être le cas dans le cadre contractuel. En revanche, dans tous les cas, l'obligation de remise en état apparaît du fait de sa nature patrimoniale et personnelle<sup>2731</sup> comme une obligation de caractère civil au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme<sup>2732</sup>.

Du fait de son caractère patrimonial, le juge administratif a estimé que l'autorité de police spéciale peut imposer à tout moment des mesures de remise en état à « tout détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation d'une installation classée »<sup>2733</sup> dès lors que

---

<sup>2724</sup> Circulaire BPSPR/2005-371/LO du 8 fév. 2007 relative à la cessation d'activité d'une Installation Classée - Chaîne de responsabilité - Défaillance des responsables (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2725</sup> B. PLESSIX, *Loc. cit.*, p. 380.

<sup>2726</sup> Cf. *infra*. p. 536 s.

<sup>2727</sup> Certains font ainsi référence à une « créance environnementale de l'Etat », *LPA* 2005, n° 190, p. 5 -11, note F. BRAUD, A. MOUSTARDIER sous l'arrêt CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza France* ; F.-G. TREBULLE, « Remise en état d'un site et prescription », *JCP G.* 2006, II, n° 10001, p. 37-41.

<sup>2728</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.* spéc. p. 190 s.

<sup>2729</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.* spéc. p. 192.

<sup>2730</sup> J. CHEVALLIER, *Loc. cit.* spéc. p. 194. C'est l'auteur qui souligne.

<sup>2731</sup> Sur les effets de la nature de la remise en état, cf. *infra*. p. 503 s.

<sup>2732</sup> CEDH, 29 mai 1986, *Feldbrugge c/ Pays-Bas*, série A, n° 99 ; F. SUDRE, J.-P. MARGUENAUD, J. ANDRIANTSIMBAZONIVA, A. GOUTTENOIRE, M. LEVINET, *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, 2<sup>ème</sup> éd., PUF, 2003, p. 166 s. ; J.-P. MARGUENAUD, *La Cour européenne des droits de l'homme*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Coll. connaissance du droit, 2008, p. 107 s.

<sup>2733</sup> Il convient de préciser que le Conseil d'Etat prend soin de préciser que la charge financière de la remise en état ne peut être imposée qu'à l'ancien exploitant, à ses ayants droits ou à une personne qui s'est substituée à lui

subsistent des dangers ou inconvénients pour l'environnement. En revanche, le préfet ne peut les imposer à l'ancien exploitant ou ses ayants droits si un délai de trente ans s'est écoulé. Une telle prescription trentenaire qui est reconnue par la directive relative à la responsabilité environnementale de 2004<sup>2734</sup> ainsi que par l'article L. 161-4 du Code de l'environnement<sup>2735</sup>, apparaît comme une prescription de droit commun en matière immobilière<sup>2736</sup>, voire environnementale<sup>2737</sup>. Le principe de la prescription trentenaire de l'obligation de remise en état apparaît *a priori* néfaste pour la conservation du sol puisqu'elle prive l'Etat de la possibilité d'imposer à tout moment la remise en état à l'ancien exploitant pollueur. Il est vrai qu'au regard de l'imprévisibilité des risques, de l'intérêt général reconnu à la protection de l'environnement et de la constitutionnalisation du droit à l'environnement, un délai de prescription plus long aurait pu être envisagé. Une prescription de trente ans permet cependant d'assurer un équilibre entre la conservation du sol et les intérêts des industriels. En effet, le délai de prescription constitue un élément de sécurité juridique pour les exploitants d'activités polluantes qui ne pourront désormais être chargés indéfiniment de la remise en état du site qu'ils ont exploité<sup>2738</sup>. Toutefois, le juge administratif a posé des tempéraments à la prescriptibilité de l'obligation de remise en état qui participent à la conservation du sol. La Haute juridiction a précisé que le délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du jour où la cessation de l'activité a été portée à la connaissance de l'administration, « sauf dans le cas où les dangers ou inconvénients présentés par le site auraient été dissimulés » par l'ancien exploitant<sup>2739</sup>. L'obligation de notifier la cessation de l'activité polluante au préfet

---

en tant qu'exploitant. Cela suppose que le propriétaire du terrain d'assise d'une exploitation peut en tant que détenteur, remettre en état le site mais que l'administration ne peut en aucun cas lui imposer une telle obligation.

<sup>2734</sup> Art. 17 de la directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOUE* n° L. 143 du 30 avr. 2005).

<sup>2735</sup> Cette disposition a été insérée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi relative à la responsabilité environnementale préc. Elle indique que « le présent titre (*prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement*) ne s'applique pas lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis le fait générateur du dommage ».

<sup>2736</sup> En ce sens, rapport d'information du Sénat Pour un droit de la prescription moderne et cohérent, Rapport d'information n° 338 du 20 juin 2007 de Messieurs J.-J. HYEST, H. PORTELLI, R. YUNG.

<sup>2737</sup> M. Bruschi indiquait ainsi dans sa conclusion à sa thèse relative à la prescription en droit de la responsabilité civile, qu'« à l'inverse, les régimes spéciaux extracontractuels, notamment en droit de l'environnement, nous montrent qu'une durée de prescription devrait correspondre de manière cohérente à la nature réelle du préjudice qui existe au moment où il apparaît concrètement et jusqu'au moment de sa probable disparition. Le délai trentenaire ne paraît ainsi justifié que pour réparer certains actes graves de pollution dont les effets se déploient sur une longue durée », ce qui est, et c'est nous qui ajoutons, le cas en matière de pollution des sols, M. BRUSCHI, *Op. cit.*, n° 276, p. 329-330.

<sup>2738</sup> B. PLESSIX, *Loc. cit.* p. 377.

<sup>2739</sup> CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse*, préc.

existe pour les installations classées depuis l'entrée en vigueur du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977<sup>2740</sup> et pour les IOTA, c'est-à-dire principalement pour les stations d'épuration, depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de décembre 2006<sup>2741</sup>.

La déclaration de la cessation de l'activité par l'exploitant vise à permettre à l'administration d'être informée des travaux de remise en état que l'exploitant met ou va mettre en œuvre<sup>2742</sup> mais également de prendre les mesures coercitives nécessaires à la remise en état du site si l'exploitant ne défère pas, de lui-même, à son obligation. L'administration peut durant les trente années qui suivent, prescrire à l'ancien exploitant une remise en état au regard de l'usage du site, plus contraignante si le site continue à présenter des risques pour l'environnement et la santé de l'homme. Le point de départ de la prescription est ainsi fixé par le juge administratif à la date de la connaissance par l'administration de la cessation de l'activité polluante. Néanmoins, le juge administratif n'a pas précisé qui supporte la charge de la preuve de la déclaration de la cessation d'activité. Elle incombe *a priori* à l'exploitant. Cependant, quand celui-ci ne remplit pas son obligation de notification, un tiers peut informer l'administration de la fermeture d'une installation classée, et dans ce cas, le délai de prescription trentenaire favorable à l'exploitant commence à courir alors même que celui-ci peut avoir disparu pour échapper à son obligation de remise en état. Dans ce cas, l'exploitant non disparu pourra toujours prouver la date de départ de la prescription qui sera la mise en demeure du préfet de remise en état du site. Enfin, si la déclaration de cessation d'activité de l'exploitant est faite de mauvaise foi, c'est-à-dire que l'exploitant dissimule des informations notamment quant à l'étendue de la pollution, le juge administratif a précisé, que dans ce cas, l'obligation de remise en état est imprescriptible. Il conviendra, au cas par cas, au regard d'éléments subjectifs, de déterminer si l'exploitant avait l'intention dolosive de dissimuler une pollution ou s'il était dans l'incapacité technique de l'évaluer, soit parce qu'il a lui-même été mal informé lors de la reprise de l'activité<sup>2743</sup> ou que son activité présente des risques mal

---

<sup>2740</sup> Art. 34 du décret n° 77-1133 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (*JO* du 8 oct. 1977) devenu l'art. 34-1 du même décret modifié par le décret n° 94-484 du 9 juin 1994 (*JO* du 12 juin 1994). Ce texte est codifié depuis 2007 à l'art. R. 512-68 C. env. La notification de la cessation d'activité d'une installation classée doit être effectuée par l'exploitant trois mois avant la cessation de l'activité.

<sup>2741</sup> Art. 10 de la loi n° 2006-1772 du 30 déc. 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (*JO* du 31 déc. 2006).

<sup>2742</sup> Art. R. 512-74 C. env.

<sup>2743</sup> Cette possibilité ne devrait plus exister du fait des dispositions législatives adoptées en 2003 qui prévoient une obligation d'information de l'acquéreur (art. L. 514-20 C. env.), cf. *infra*. p. 577 s.

connus ou inconnus. Il s'agit ainsi d'assurer un équilibre entre la sécurité juridique des exploitants d'installations classées et leur obligation de remise en état des sites et sols pollués.

L'obligation de remise en état qui constitue une obligation de nature patrimoniale et personnelle liant l'exploitant d'une activité polluante et l'Etat, présente un contenu précis qui a évolué en fonction de l'acceptabilité des risques, des besoins de la société mais aussi des possibilités techniques et financières existantes.

## **B - Le contenu perfectible de la remise en état**

La remise en état<sup>2744</sup> du sol pollué<sup>2745</sup> n'est pas définie en tant que telle par le droit français<sup>2746</sup> ni par les dictionnaires relatifs à l'environnement<sup>2747</sup>. Cependant, l'article L. 512-17 du Code de l'environnement précise que le « site » qui a été l'objet d'une exploitation doit être remis dans un état « tel qu'il ne puisse pas porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et qu'il permet un usage futur ». La conception française de la remise en état telle qu'elle ressort notamment des circulaires ministérielles, apparaît laxiste puisqu'elle ne vise pas une dépollution totale de tous les sites, mais une dépollution en fonction d'un usage du site à déterminer et des risques environnementaux du site. Si la loi définit les deux objectifs de la remise en état, elle n'en précise pas le contenu.

L'objet de la remise en état pourrait être recherché en étudiant la multitude de vocables auquel le droit fait appel pour faire référence à la remise en état des sites et sols

---

<sup>2744</sup> Pour des études de la remise en état en lien avec le droit de l'environnement, L. LANOY, *Remise en état et droit de l'environnement*, Université de Lyon III, 2000, dact. ; I. De LOS RIOS, *La remise en état du milieu en droit français de l'environnement*, Université de Strasbourg, 1983, dact.

<sup>2745</sup> L'article 34-1 du décret du 21 sept. 1977 indiquait dans sa version initiale que l'exploitant doit remettre le site de l'installation dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1976 ». Les trois circulaires ainsi que leurs annexes du Ministère de l'Environnement en date du 8 février 2007 (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007) y font également référence. Cf. également M.-P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 41 s. ; J.-P. BOIVIN, *Op. cit.* ; S. DUROUSSEAU, *Op. cit.* ; C. PUEL, *Vie d'un site industriel et protection de l'environnement*, ANRT, 2001.

<sup>2746</sup> Le terme de « remise en état » utilisé principalement en droit de l'environnement n'est défini ni dans le *Vocabulaire juridique* de G. Cornu (PUF, 2000), ni dans le *Dictionnaire de droit administratif* de Mmes A. Van Lang, G. Gondouin et V. Inserguet-Brisset, (Armand Colin, 2005).

<sup>2747</sup> Le terme de remise en état ne se retrouve pas dans le *Dictionnaire de l'environnement* du Conseil international de la langue française, Institut COMUVIR, 1992, ou dans le *Dixeco de l'environnement* de CENECO, éd. Eska, 1995.

pollués<sup>2748</sup>. En effet, le droit français utilise les termes de réhabilitation<sup>2749</sup>, de dépollution<sup>2750</sup>, de décontamination<sup>2751</sup> ou de restauration<sup>2752</sup> du sol pollué. Le droit communautaire utilisait, jusqu'à récemment, uniquement le terme d'assainissement<sup>2753</sup> mais il vient d'intégrer, en parallèle, la notion de « ramener à l'état initial »<sup>2754</sup>. Néanmoins, la plupart des termes issus de la politique des sites et sols pollués ne font pas l'objet d'une définition juridique tant par la doctrine<sup>2755</sup> que par le juge, et sont souvent exclus des dictionnaires juridiques<sup>2756</sup>. Il convient de préciser que le terme de dépollution semble réservé aux techniciens qui en sont chargés ou à la dénomination des travaux de remise en état. La notion de remise en état peut toutefois

---

<sup>2748</sup> Sur la nécessité d'une « clarification et d'une substantialisation du vocabulaire juridique » des sites et sols pollués, G. MONEDIAIRE, « Sites contaminés : politique publiques et droit public français », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, préc., p. 99-141, spéc. p. 140

<sup>2749</sup> Ce terme est défini dans le *Vocabulaire juridique* avec un sens, de droit privé, c'est-à-dire « rétablir dans ses droits (ex. de la réhabilitation judiciaire), ou dans un sens opposé à la restauration en matière d'architecture, c'est-à-dire le remploi architectural d'un immeuble ou d'un ensemble immobilier consistant non à le restaurer mais à procéder à un aménagement ».

<sup>2750</sup> Cf. Note du 8 fév. 2007, Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués et ses trois annexes : Annexe 1 relative à la politique et à la gestion des sites pollués en France, Historique, bilan et nouvelles démarches de gestion proposées, Annexe 2 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués - Comment identifier un site potentiellement pollué et comment gérer un problème de site pollué, Annexe 3 relative aux outils en appui aux démarches de gestion (*non publiées*) ; Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2751</sup> C'est principalement la doctrine qui fait référence à la notion de décontamination, que l'on retrouve en droit communautaire, Y. RAZANFINDRATANDRA, J.-L. SEVEQUE, *Op. cit.*, p. 17 s. ; P. STEICHEN, *Op. cit.* ; J.-F. KREIT, « Les notions de sols pollués et la décontamination des sols sur le plan technique », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 7-33.

<sup>2752</sup> G. MONEDIAIRE, « Sites contaminés : politique publique et droit public français », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 99-141, spéc. p. 127 s.

<sup>2753</sup> Cf. proposition de directive cadre du 22 sept. 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE (2006/0086 (COD)).

<sup>2754</sup> L'article 23 § 3 de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrée des pollutions) (refonte), du 21 décembre 2007 [COM(2007)744 final ; 2007/0286 (COD)] indique que « lors de la cessation définitive des activités, l'exploitant évalue le niveau de contamination du sol et des eaux souterraines par des substances dangereuses. Si l'installation est responsable d'une quelconque pollution du sol ou des eaux souterraines par des substances dangereuses par rapport à l'état initial constaté dans le rapport de base visé au paragraphe 2 (*rapport réalisé avant la mise en activité de l'installation sur l'état initial des sols et des eaux souterraines, c'est un type d'état initial d'étude d'impact uniquement relatif au sol et aux eaux souterraines*), l'exploitant assainit le site et le ramène à cet état initial » (c'est nous qui ajoutons).

<sup>2755</sup> La doctrine use de manière synonymique des termes de remise en état, de réhabilitation et de décontamination, P. STEICHEN, *Op. cit.* ; M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, *Op. cit.* Néanmoins, Madame Cravero précise dans une note de bas de page que « parfois, la phase de dépollution sera aussi dénommée « décontamination » ou « réhabilitation », mots qui indiqueront des nuances. Ainsi, la réhabilitation signale que le site est remis en état pour être utilisé pour un autre usage que l'usage industriel » précédent, M. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 42, nbp n° 185.

<sup>2756</sup> Ainsi, les termes de remise en état, de décontamination, de dépollution sont absents du *Dictionnaire de culture juridique* de D. Alland et S. Rials (2003), du *Vocabulaire juridique* de G. Cornu (2000) ou du *Dictionnaire de droit administratif* d'A. Van Lang, G. Gondouin et V. Inserguet-Brisset (2005).



être définie à partir de l'ensemble de la réglementation applicable aux sites et sols pollués, par ses finalités et par les exigences qui en découle, et en particulier, à partir des articles consacrés à la remise en état que sont les articles R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement<sup>2757</sup>. Si les finalités de la remise en état sont la garantie des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et l'usage futur du site, il ressort de l'analyse de la réglementation que ses objets sont la mise en sécurité du site et sa réhabilitation.

La remise en état des sites et sols pollués est constituée, d'une part, de la mise en sécurité du site visant à garantir les intérêts protégés par la législation relative aux installations classées (1) et, d'autre part, d'une réhabilitation du site pour un usage futur déterminé (2).

#### 1 – Le double objet de la remise en état

La remise en état des sols pollués consiste dans le langage courant, en une dépollution du sol. En droit, la remise en état peut être regardée comme une forme de réparation en nature du dommage causé au sol. La réparation en nature consiste à « effacer purement et simplement »<sup>2758</sup> le dommage et à remettre la situation dans l'état ou elle était avant le dommage. La réparation en nature est le « mode de réparation le plus adéquat » en matière de réparation des dommages environnementaux, d'une « qualité supérieure »<sup>2759</sup> aux autres formes de réparation. Néanmoins, il apparaît que la remise en état n'efface pas le dommage, elle tente de le compenser pour assurer la disponibilité future du bien. Il ne s'agit pas d'une réparation intégrale puisque, pour les éléments de l'environnement, il apparaît difficile de réparer « tout le dommage »<sup>2760</sup> que constitue une pollution. La notion de remise en état du sol pollué recouvre deux temps et deux notions. En effet, dès que cesse une activité et que le sol exploité est pollué, l'auteur de la pollution doit d'abord, mettre en sécurité le site pollué par l'activité (a) puis, dans un second temps, effectuer une réhabilitation des lieux concernés (b).

---

<sup>2757</sup> Anciens art. 34-1 s. du décret du 21 septembre 1977 préc.

<sup>2758</sup> P. JOURDAIN, *Les principes de la responsabilité civile*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 6<sup>ème</sup> éd., 2003, p. 135.

<sup>2759</sup> P. JOURDAIN, *Loc. cit.*, p. 135.

<sup>2760</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, n° 57, p. 113.

*a - Une mise en sécurité du site, garantie de la protection de la santé de l'homme et de l'environnement*

Le sol pollué par une activité industrielle doit, en ce qu'il est un danger pour l'environnement et l'homme, faire l'objet de mesures minimales de remise en état. Il s'agit d'une forme de « mesures simples de gestion »<sup>2761</sup> qui visent à assurer la sécurité non pas du site et du sol pollué, mais des habitants voisins et des milieux naturels qui sont directement liés au sol et pour lesquels le sol constitue un polluant.

La « mise en sécurité » que l'exploitant pollueur doit mettre en œuvre lors de la cessation de son activité, consiste selon l'article R. 512-74 du Code de l'environnement, en « l'évacuation ou l'élimination des produits dangereux, et, pour les installations autres que les installations de stockage de déchets, celle des déchets présents sur le site ; des interdictions ou limitations d'accès au site ; la suppression des risques d'incendie et d'explosion et la surveillance des effets de l'installation sur son environnement ». Il appartient ainsi à l'exploitant de parer au plus pressé. Il doit, d'une part, diminuer le caractère nocif pour l'homme et l'environnement du site pollué et, d'autre part, prendre des mesures d'isolement du site<sup>2762</sup>. Il ne s'agit pas en tant que tel de remettre le sol et le site en l'état, mais simplement d'en réduire les risques afin d'assurer que les dangers et inconvénients pour les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et notamment la « santé, la sécurité et la salubrité publiques, la protection de la nature et de l'environnement », sont circonscrits. Les mesures d'isolement du site visent à empêcher l'entrée sur le site pollué d'individus mais également à informer ces personnes des risques qu'elles prennent s'elles pénètrent dans l'enceinte de l'ancienne exploitation. Ces mesures de gestion sont le minimum que l'ancien exploitant de l'installation classée doit mettre en place dès la cessation de son activité. En effet, ces actions constituent le préalable nécessaire aux travaux de réhabilitation du site. De plus, ces mesures sont les seules que l'Etat consent à mettre en œuvre en cas de

---

<sup>2761</sup> Selon l'annexe 2 préc., les mesures de gestion simples sont notamment « l'enlèvement de tâches de pollution concentrées » et « le recouvrement des terres ». Une surveillance environnementale limitée dans le temps peut également faire partie de ces mesures, annexe 2 à la note du 8 fév. 2007 (non publiée), p. 32 et p. 38.

<sup>2762</sup> Ces mesures qui devraient également se trouver sur des sites en activité sont par exemple la présence d'une clôture autour du site et/ou des zones dangereuses, la pose de panneaux d'interdiction d'accès et d'informations, cf. Circulaire BPSPR/2005-371/LO du 8 fév. 2007 relative à la cessation d'activité d'une installation classée préc., p. 3.

disparition ou d'insolvabilité de l'ancien exploitant et ce, afin de garantir la protection de la population et de l'environnement<sup>2763</sup>.

Il convient de remarquer que la mise en sécurité concerne l'enlèvement des déchets présents sur le site d'une installation classée, à condition que celle-ci ne soit pas une installation dont l'objet est le stockage de déchets. Au regard des champs concernés, il convient de vérifier si une telle mesure de mise en sécurité, dans son objet et sa finalité, apparaît également dans les dispositions relatives aux déchets<sup>2764</sup>. Il s'agit de se demander si l'élimination des déchets polluant un sol, qui ne relève pas des articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement, peut constituer une mesure de mise en sécurité, c'est-à-dire un élément de la remise en état. Cette problématique peut *a priori* paraître sans intérêt. Il n'en est rien puisque, d'une part, le juge administratif se trouve parfois confronté à la question de savoir si la remise en état d'un site peut être effectuée sur le fondement des articles L. 541-1 du Code de l'environnement et si le maire, autorité de police compétente en matière de déchets<sup>2765</sup>, peut prescrire une telle remise en état et, d'autre part, une partie de la doctrine et le juge administratif font référence à une dualité de compétence concurrente<sup>2766</sup> et complémentaire<sup>2767</sup> en matière de remise en état des sites et sols pollués. Savoir si l'élimination de déchets au titre de la législation déchets constitue une mesure de mise en sécurité permettrait de mettre fin à l'idée d'une concurrence entre les deux polices spéciales. L'élimination des déchets imposée par le maire au titre des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement vise<sup>2768</sup> à éviter que soit portée atteinte « d'une façon générale, à la santé de l'homme et à l'environnement »<sup>2769</sup>. Cette finalité est la même que celle qui guide l'action de l'Etat en matière de mise en sécurité des sites ayant accueilli une

---

<sup>2763</sup> Circulaire BPSPR/2005-371/LO préc., p. 1.

<sup>2764</sup> Art. L. 541-1 s. C. env.

<sup>2765</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57 ; *RJE* n° 4/2006, p. 481-497, note R. SCHNEIDER ; *JCP A* avr. 2005, p. 668 -671, note Ph. Billet ; *BDEI* n° 1/2005, p. 18-23, concl. Y. AGUILA ; *Env. fév.* 2005, p. 18-19, comm. D. GILLIG.

<sup>2766</sup> N. FOURNEAU, A. HOURCABIE, « Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes », *BDEI* n° 3/2005, p. 4-16, spéc. p. 14 s ; A. MOUSTARDIER, « Les pouvoirs spécifiques du maire en matière de réhabilitation des sites et sols pollués », *BDEI* n° 4/2005, p. 4-9.

<sup>2767</sup> CE, 18 nov. 1998, *Jaeger*, n° 161612, Rec. T. p. 1041, *BDEI* n° 2/1999, p. 16, obs. M. COURTIN ; *BDEI* n° 1/2005, p. 18-23, concl. Y. AGUILA sous l'arrêt CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc. ; cf. l'art. L. 541-3 C. env. tel que modifié par la loi du 30 juill. 2003 préc.

<sup>2768</sup> Si l'article L. 541-3 C. env. ne mentionne pas la finalité de la règle posée, il fait référence aux finalités des « prescriptions du présent chapitre » qui sont prévues par les articles L. 541-1 et L. 541-2 C. env.

<sup>2769</sup> Art. L. 541-2 C. env. ; CE, 11 janv. 2007, *Ministère de l'Environnement et du Développement Durable c/ Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674 (Sera mentionné aux Tableaux du Recueil Lebon).

activité industrielle polluante. Quant à l'objet de la mesure imposée par le maire, c'est-à-dire l'élimination des déchets, elle est de même nature que celle que le préfet peut prendre au titre de l'article L. 512-17 du Code de l'environnement. De plus, depuis la loi du 30 septembre 2003, le maire peut également imposer les travaux nécessaires à une dépollution du sol<sup>2770</sup>, mais du sol pollué par des déchets<sup>2771</sup>. Cette dépollution, qui peut être effectuée par l'Etat et confiée à l'ADEME<sup>2772</sup>, ne visera *de facto* qu'à une mise en sécurité du site puisque la remise en état telle qu'elle figure aux articles R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement ne concerne que les installations classées. Ainsi, l'élimination des déchets ou la dépollution du site, qui peut être imposée par le maire au titre de ses pouvoirs de police spéciale des déchets, constitue une mesure de mise en sécurité du site et non une remise en état du site pollué par des déchets. L'intérêt de la combinaison des articles L. 512-17 et L. 541-3 du Code de l'environnement est d'assurer une protection de la santé de l'homme et de l'environnement sans toutefois garantir un usage futur des lieux concernés. Sur ce point, les deux polices spéciales sont complémentaires, mais comme l'indique le juge administratif, elles « n'ont pas le même champ d'application et ne donnent pas compétence aux mêmes autorités »<sup>2773</sup>. De plus, en cas de carence du préfet, et si le site est pollué par des déchets, le maire pourra intervenir au titre de sa police spéciale pour assurer la mise en sécurité du site pollué par les déchets. En ce sens, le fait qu'un sol pollué puisse être qualifié de déchet ne pose pas de problème quant à la remise en état, puisque le maire ne pourra imposer une remise en état telle qu'elle ressort de la législation relative aux installations classées, et par conséquent, être limitée à une mise en sécurité du site et sa réhabilitation en vue d'un usage futur. Il apparaît ainsi que la remise en état du sol pollué par des déchets n'est pas prévue par les textes, sauf à ce que le sol concerné fasse l'objet d'une exploitation par une installation classée. Si cette limite est essentielle, elle est réduite en pratique par le fait que le sol pollué par des déchets

---

<sup>2770</sup> CAA Versailles, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n° 05VE01492 (inédit). Le juge administratif estime que l'élimination des déchets d'un site constitue une dépollution du site qui doit être imposée ici aux propriétaires concernés, par le maire, sur le seul fondement des articles L. 541-1 s. et non sur le fondement des art. L. 2212-2 et L. 2212-4 GCGT, sauf en cas de péril imminent.

<sup>2771</sup> L'art. L. 541-3, al. 6 C. env. fait référence à la « remise en état du site pollué par ces déchets ». La notion de déchets est très englobante et permet de regarder des hydrocarbures déversés de manière involontaire comme des déchets (cf. *supra*), néanmoins si la pollution qui en découle est issue du fonctionnement d'une installation classée, le maire n'est pas compétent pour imposer leur élimination à l'exploitant. Seul le préfet est compétent au titre des articles L. 511-1 C. env.

<sup>2772</sup> Art. L. 541-3, al. 6 C. env.

<sup>2773</sup> CE, 11 janv. 2007, *Ministère de l'Environnement et du Développement Durable c/ Société Barbazanges Tri Ouest*, préc.

générés par une activité peut être qualifié d'installation classée<sup>2774</sup>. Ce n'est plus le site qui est évincé par le déchet<sup>2775</sup> mais le déchet qui est évincé par le site afin de permettre une plus large remise en état des sols pollués, c'est-à-dire une réhabilitation des lieux pollués.

### ***b - Une réhabilitation du site pour un usage futur***

L'analyse des dispositions relatives à la remise en état fait apparaître que le législateur et le pouvoir réglementaire font référence au fait de placer le site d'une installation classée soumise à autorisation<sup>2776</sup> dans un état tel qu'il « ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site ». Si la mise en sécurité du site permet d'assurer qu'il ne porte pas atteinte aux intérêts protégés, sa réhabilitation vise à mettre les terrains dans un état qui permet de les utiliser à nouveau. L'usage futur du site, qui correspond à la prochaine destination des terrains, peut être déterminé soit de manière consensuelle par les différents acteurs de la remise en état, c'est-à-dire les personnes qui y ont un intérêt, soit par rapport à l'usage antérieur. Dans ce cas, il doit être un usage « comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt »<sup>2777</sup>. Le vocable de réhabilitation est utilisé par les pouvoirs publics dès qu'il est question de l'usage futur du site<sup>2778</sup>. L'article L. 512-17 du Code de l'environnement traite ainsi de la réhabilitation pour un usage « comparable à celui de la dernière période d'exploitation » et pour un usage futur déterminé en fonction de la destination des terrains voisins et des documents d'urbanisme en vigueur. La réhabilitation des sites et sols pollués<sup>2779</sup> est ainsi le second élément de leur remise en état et fait suite à la mise en sécurité du site.

---

<sup>2774</sup> M.-P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 134 s.

<sup>2775</sup> Cf. l'analyse de P. Steichen dans sa thèse de 1994 publiée en 1996, P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 26 s.

<sup>2776</sup> Les installations classées soumises à déclaration doivent faire l'objet de mesures spécifiques de remise en état qui n'ont pas encore vu le jour. En effet, dans la circulaire n° BPSPR/2005-305/TJ du 18 oct. 2005 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées - choix des usages (non publiée), le Ministre précise que « s'agissant des installations soumises à déclaration, un arrêté ministériel doit préciser les dispositions applicables. Dans l'attente, les dispositions de l'article 34-3 ne sont pas applicables à cette catégorie d'installation ».

<sup>2777</sup> Art. L. 512-17 C. env., art. R. 512-74 C. env.

<sup>2778</sup> Art. L. 512-17 C. env. et les circulaires du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2779</sup> Il convient de remarquer que le site du Ministère chargé de l'Environnement qui est dédié aux sites pollués, s'il ne définit pas les termes de remise en état ou de décontamination, il définit la réhabilitation du sol comme « l'ensemble des dispositions prises pour rétablir la capacité d'un sol contaminé, endommagé, dégradé à assurer des fonctions déterminées, en réduisant ou supprimant les risques liés à la pollution d'un sol pour lui conférer un usage donné », Association française de normalisation, norme ISO 11074-4 « Qualité du sol - Vocabulaire - Partie 4 : termes et définitions relatifs à la réhabilitation des sols et sites », déc. 1999.

Avant de délimiter la notion de réhabilitation, il apparaît opportun de préciser ce qu'est un « usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation » et un usage « compatible avec l'usage futur de la zone », puisque ces notions sont le résultat à atteindre par les travaux de réhabilitation. L'usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation n'est assurément pas un usage identique à l'usage antérieur du site. En revanche, l'usage comparable peut être entendu comme une utilisation relevant du même secteur d'activité, tel qu'une exploitation qui stocke, utilise ou fabrique le même type de produits. De manière plus large, il peut être regardé comme un usage équivalent, c'est-à-dire une utilisation industrielle par n'importe quel type d'installation classée. Cette conception extensive n'est pas, *a priori*, celle que le juge administratif pourrait retenir<sup>2780</sup>. En effet, il apparaît utile de faire le parallèle avec la jurisprudence administrative relative à la substitution d'exploitant, dont l'objet est de déterminer le débiteur de la remise en état, et qui impose au juge administratif de distinguer entre une succession d'exploitants exerçant des activités distinctes et une succession d'exploitants exerçant des activités identiques sur un même site. Le juge administratif est ainsi amené à déterminer, non pas le type d'activité exercée en fonction des produits et processus de production utilisés, mais à rechercher à quelle activité se rattachent les pollutions constatées. Pour le juge administratif, un exploitant ne peut se voir imposer une remise en état que pour des pollutions dont son activité est à l'origine<sup>2781</sup>, à moins qu'un nouvel exploitant ait repris exactement la même activité qui est à la source des mêmes pollutions<sup>2782</sup>. Ainsi, l'usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation est un usage qui engendre les mêmes pollutions que l'usage antérieur. Dans ce cas, la remise en état du site imposée à l'exploitant est *a priori* minimale et vise uniquement à la mise en sécurité du site. La réhabilitation pour un usage comparable est une réhabilitation à minima<sup>2783</sup>. De fait, il y a un report de la remise en état à une date future ! En revanche, l'usage « compatible avec l'usage futur de la zone » est une destination du site qui est déterminée au regard des documents d'urbanisme opposables le jour de sa détermination et de l'utilisation effective des terrains

---

<sup>2780</sup> Le juge administratif n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur cette question.

<sup>2781</sup> CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'Environnement c/ Société des produits chimiques Ugine-Kuhlman*, préc. ; CAA Lyon, 6 juill. 2006, *SA Rhodia Chimie*, n° 02LY01929. Il appartient à l'exploitant de prouver que les pollutions ne trouvent pas leur origine dans son activité mais dans l'activité exercée antérieurement, CAA Douai, 8 fév. 2007, *SFDPI - Laboratoires MELGAD*, préc.

<sup>2782</sup> CE, 20 mars 1991, *Sarl Rodanet*, préc. ; CAA Nancy, 19 avr. 2004, *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société Chanzy-Pardoux*, n° 00NC01468 (inédit).

<sup>2783</sup> Il convient de préciser qu'en cas de vente du site, l'acquéreur peut toujours imposer un niveau plus contraignant de remise en état.

voisins. Cet usage compatible est ainsi un usage qui ne doit pas aller à l'encontre des zonages prévus par les documents d'urbanisme ou de l'affectation des terrains avoisinants. Ainsi, lorsque le site pollué est au milieu d'une zone urbanisée et non industrialisée, l'usage compatible sera un usage d'habitation ou, du moins, commercial, mais en aucun cas un usage industriel. L'usage compatible est une destination qui dépend ainsi des décisions prises en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisation. L'étendue de la réhabilitation est donc entièrement subordonnée au choix de l'usage futur. Cette solution apparaît *a priori* moins contraignante que ce que prévoit, à ce jour, la proposition de directive visant à une refonte de la directive IPPC, puisque celle-ci projette d'imposer à l'exploitant de remettre son site dans un état initial correspondant à l'état du sol au jour du démarrage de l'activité<sup>2784</sup>. On peut cependant affirmer que cet « état initial » pourra, dans certains cas, être moins contraignant qu'une remise en état pour un usage futur, puisque les exploitants seront enclins à ne s'installer que sur des terrains ayant déjà accueilli une activité polluante. Si l'étendue de la réhabilitation est variable, son contenu et ses modalités sont, en revanche, précisés.

La réhabilitation est définie par l'article R. 512-76 du Code de l'environnement comme « les mesures de maîtrise des risques liés aux sols éventuellement nécessaires ; les mesures de maîtrise des risques liés aux eaux souterraines ou superficielles éventuellement polluées, selon leur usage actuel ou celui défini dans les documents de planification en vigueur ; en cas de besoin, la surveillance à exercer » et enfin, « les limitations ou interdictions concernant l'aménagement ou l'utilisation du sol ou du sous-sol, accompagnées, le cas échéant, des dispositions proposées par l'exploitant pour mettre en œuvre des servitudes ou des restrictions d'usage »<sup>2785</sup>. La réhabilitation du site apparaît comme une dépollution plus fine du site que celle prévue par la mise en sécurité. Cette dépollution dépend des risques présents sur le site et qui doivent être maîtrisés mais également de l'usage envisagé, que celui-ci soit équivalent à la période antérieure ou différent, fixé ou projeté par les documents de planification urbaine. La réhabilitation a pour objet une mise en compatibilité<sup>2786</sup> du site de l'installation classée soumise à autorisation et si nécessaire, des terrains environnants qui sont soumis à une pollution, avec l'usage futur prévu et non la disparition par la main de l'homme de toute trace de polluant. L'état du site et les risques qui peuvent subsister doivent permettre

---

<sup>2784</sup> Cf. article 23 § 3 de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrée des pollutions) (refonte), du 21 décembre 2007, préc.

<sup>2785</sup> Ces éléments sont ceux que l'exploitant doit faire figurer dans le mémoire de réhabilitation qu'il doit présenter à l'administration préfectorale.

<sup>2786</sup> Cf. *infra*. p. 485 s.

d'établir l'activité ou l'utilisation prévue sans que des dangers nuisent à l'exercice de cette activité ou à l'usage et à la santé de l'homme. Lors de l'élaboration des mesures de réhabilitation de son installation, l'exploitant est invité à faire appel aux instruments créés par le Ministère chargé de l'Environnement et, en particulier, à l'Interprétation de l'Etat des Milieux et au plan de gestion<sup>2787</sup>. Ces instruments, qui relèvent du guide de gestion et de réaménagement des sites pollués<sup>2788</sup>, peuvent démontrer que la dépollution pour un usage donné n'est pas entièrement possible et qu'il convient alors d'instituer des restrictions d'usages et de conserver la mémoire du site. Ces restrictions peuvent prendre la forme de servitudes conventionnelles de droit privé<sup>2789</sup> ou conclues avec l'Etat<sup>2790</sup>, de contrats entre personnes privées<sup>2791</sup>, de servitudes d'utilité publique au titre des articles L. 515-8 à L. 515-12 du Code de l'environnement<sup>2792</sup> ou de projets d'intérêt général<sup>2793</sup>. Ces outils<sup>2794</sup> qui

---

<sup>2787</sup> Cf. *infra*. p. 459 s.

<sup>2788</sup> Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007), p. 12 s.

<sup>2789</sup> Art. 639, 686 s. C. civ. La servitude conventionnelle est passée entre des propriétaires et constitue une charge réelle imposée à un fonds et non une charge personnelle (art. 686 C. civ.). Elle permet de fixer des obligations de faire ou de ne pas faire. Il s'agit par exemple d'imposer des interdictions de construire, d'affouillement ou des obligations de poser des instruments de surveillance de l'état du sol, etc. L'intérêt des servitudes conventionnelles est qu'elles sont transmissibles. Elles font l'objet d'un acte authentique et doivent figurer dans les actes de vente des terrains. Elles sont également publiées à la conservation des hypothèques. L'inconvénient est qu'elles ne sont pas annexées aux documents d'urbanisme et qu'elles peuvent être supprimées par les propriétaires à tout moment par un accord mutuel.

<sup>2790</sup> Cette servitude n'est pas une servitude au sens du droit privé. Il s'agit d'un contrat passé par l'Etat avec le ou les propriétaire(s) des terrains concernés qui fait l'objet d'un acte authentique. Comme pour les servitudes de droit privé, l'Etat peut, par contrat, imposer des obligations de faire ou de ne pas faire et fixer ainsi l'usage futur des terrains concernés. Ces « servitudes conventionnelles » au profit de l'Etat font l'objet d'une publication à la conservation des hypothèques et doivent figurer dans les contrats de vente. Cette servitude fait l'objet de critiques car elle devrait normalement être prévue par la loi, ce n'est pas le cas et le cadre juridique de son utilisation n'est pas fixé, seul un guide du Ministère de l'Environnement en fait part, Cf. *Guide pour la mise en œuvre des servitudes applicables aux sites et sols pollués* du Ministère de l'environnement de décembre 2000, éd. du BRGM, disponible sur le site internet « sites pollués » préc.

<sup>2791</sup> Il peut ainsi s'agir de contrats passés entre un propriétaire de terrains qui a servi d'assise à une installation classée et un nouveau locataire, portant sur des restrictions d'usage, la surveillance du sol, etc. Ces contrats sont publiés à la conservation des hypothèques mais leur intérêt est réduit en pratique pour la conservation du sol car ils ne concernent que des personnes et sont intransmissibles, sauf clauses contractuelles contraires.

<sup>2792</sup> La procédure d'institution de telles servitudes est prévue aux articles R. 515-24 à R. 515-31 C. env. (anc. art. 24-1 et suivants du décret n° 77-1133 préc.). Il s'agit d'une procédure lourde faisant appel à une enquête publique. L'intérêt est notamment de permettre une indemnisation des propriétaires lésés (art. L. 515-11 C. env.). De plus, la servitude d'utilité publique est annexée au PLU (art. L. 515-12 C. env.) et fait l'objet d'une publication à la conservation des hypothèques (art. 36, 2° du décret du 4 janv. 1955 portant réforme de la publicité foncière modifié).

<sup>2793</sup> Art. L. 121-2 et L. 121-9 C. urb. Cf. *supra*. p. 139 s.

<sup>2794</sup> Cf. *Guide pour la mise en œuvre des servitudes applicables aux sites et sols pollués* du Ministère de l'environnement de déc. 2000, éd. du BRGM, disponible sur le site internet « sites pollués » préc. Du fait de l'évolution de la réglementation, ce guide toujours d'actualité doit cependant faire l'objet d'adaptations, cf. Annexe 3 à la note du 8 fév. 2007, p. 7.



permettent pour certains de garder la mémoire du site et une information du public<sup>2795</sup>, peuvent préciser les usages qui sont compatibles avec l'état des sols, les mesures de gestion du site qui garantissent cette compatibilité et les mesures de surveillance<sup>2796</sup>. Outre ces restrictions d'usage, le Ministre chargé de l'Environnement indique dans la circulaire du 8 février 2007 relative à la gestion des sols pollués qu'il « convient de veiller à mettre en œuvre des « restrictions d'usage positives » qui pourraient être dénommées « précautions d'usage » pour ne pas inutilement contraindre la réoccupation des sites sur lesquelles elles portent ». L'intention est claire, il s'agit même en cas de pollutions résiduelles de pouvoir utiliser à nouveau le site et que l'ancien exploitant, s'il existe, mette en œuvre des “ précautions d'usage ” qui garantissent un « risque acceptable » pour les populations ! La finalité de la remise en état est ainsi toujours un usage futur du site.

## 2 – Une finalité ultime : l'usage futur du site

Depuis 2003, la remise en état des sols pollués, constituée de la mise en sécurité des sols et du site ainsi que leur réhabilitation, est limitée à la recherche d'un état du sol qui permette d'en assurer un usage futur. La destination du site est ou doit être déterminée lors de la cessation de l'activité polluante. Le niveau de dépollution du sol recherché n'est évalué qu'au regard de son usage futur et non pas en fonction de ses qualités intrinsèques ou naturelles. Ce n'est pas le sol qui sert de référence à l'étendue de la remise en état mais son usage.

L'usage futur, ou la destination des terrains, est le point central de la détermination de l'étendue de la remise en état. Le législateur impose une délimitation consensuelle de l'usage futur de l'ancien site industriel et en particulier des sols ayant supportés cette activité. Si la procédure de détermination de l'usage futur des sols a le mérite de faire participer l'ensemble des acteurs de la remise en état (a), la recherche d'un tel usage laisse de côté la notion de multifonctionnalité du sol<sup>2797</sup> qui pourrait être un élément de référence pour l'appréciation de l'étendue de la remise en état d'un sol pollué (b).

---

<sup>2795</sup> C'est principalement le cas et de manière plus sûre de la servitude d'utilité publique puisqu'elle permet une information du public tant au moment de l'enquête publique que du fait de son annexion au PLU et de sa publication à la conservation des hypothèques.

<sup>2796</sup> Circulaire préc. p. 13.

<sup>2797</sup> L'absence de prise en compte du caractère multifonctionnel du sol est contraire au principe des scientifiques selon lequel il convient de conserver la plurifonctionnalité ou multifonctionnalité du sol, R. HÄBERLI et a., *L'affaire sol, pour une politique raisonnée de l'utilisation du sol*, Georg Editeur, Genève, 1991 ; J.-M. GOBAT,

### *a – La détermination négociée de l'usage futur du sol*

L'usage futur d'un site industriel, c'est-à-dire sa capacité à accueillir des activités similaires, différentes ou opposées, doit selon l'article L. 512-17 du Code de l'environnement être déterminé conjointement entre l'exploitant, le maire ou le président de l'établissement public de coopération communale concerné<sup>2798</sup> et le propriétaire des terrains s'il n'est pas l'exploitant<sup>2799</sup>. La procédure de détermination de l'usage futur d'un site industriel est complexe et s'étale sur une période de plusieurs mois<sup>2800</sup> à partir de la notification par l'exploitant de sa cessation d'activité au préfet<sup>2801</sup>. La définition de l'usage futur est déterminante car elle conditionne la nature des activités ultérieures que les terrains vont pouvoir supporter - habitations, activité de loisir, agriculture, industrie, écoles<sup>2802</sup> -, l'étendue de la remise en état, mais également *in fine*, la valeur foncière des terrains concernés.

Le choix de l'usage futur d'un site industriel fait l'objet depuis la loi de 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels<sup>2803</sup>, d'une concertation entre tous les acteurs de la remise en état, c'est-à-dire l'exploitant, le maire de la commune et le propriétaire des terrains<sup>2804</sup>. Ainsi, l'usage futur du site peut être déterminé par un accord entre les personnes intéressées à la remise en état à l'exclusion du préfet pourtant titulaire de la police spéciale des installations classées. L'insertion d'une telle négociation a l'avantage de faire émerger un consensus, d'assurer une sécurité juridique pour les différents acteurs et de

---

M. ARAGNO M. et W. MATTHEY, *Le Sol vivant. Bases de pédologie, biologie des sols*, 2<sup>ème</sup> éd., Presses Polytechnique et Universitaires Romandes, Coll. Gérer l'environnement, Lausanne, 2003, p. 43 s.

<sup>2798</sup> Dans les développements qui suivent et par commodité, il ne sera fait référence qu'au maire. Dans ce cas et quand il s'agit de la procédure de détermination de l'usage futur du site, il s'agira tant du maire que du président de l'Etablissement public de coopération intercommunal concerné.

<sup>2799</sup> Voir également l'art. R. 512-75 C. env. (anc. 34-2 du décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 modifié préc.).

<sup>2800</sup> En moyenne, au regard des différents délais de la procédure, la détermination de la remise en état s'étale sur neuf mois à un an.

<sup>2801</sup> L'exploitant doit notifier au préfet, au moins trois mois avant sa cessation d'activité, son intention d'arrêter son exploitation. Ce délai est porté à six mois pour les installations de stockage de déchets et les carrières, art. R. 512-74, I C. env. (anc. 34-1, al. 1 décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2802</sup> Une circulaire du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable vise ainsi la construction de crèches ou d'écoles sur des anciens sites pollués ! Si le Ministre prend soin d'indiquer que cela n'est pas conseillé, il précise que « toutefois, compte tenu de contraintes urbanistiques ou sociales, il peut advenir qu'un site alternatif non pollué ne puisse être choisi. Une telle impossibilité mérite néanmoins d'être étayée par un bilan des avantages et inconvénients des différentes options de localisation », cf. Circulaire du 8 fév. 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2803</sup> Loi n° 2003-699 du 30 juill. 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (*JO* 31 juill. 2003).

<sup>2804</sup> Art. L. 512-17 C. env. et art. R. 512-74 C. env. Cette dimension consensuelle a été prônée par P. Steichen dans sa thèse, P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 111 s.

prévenir des contentieux. Le préfet n'est toutefois pas dépourvu de toute possibilité d'action tant quant à la détermination de l'usage futur, que des conditions de remise en état du site. Outre un rôle d'arbitre lors de la détermination de l'usage du site, le préfet reste celui qui fixe les mesures de remise en état qui s'imposent à l'exploitant.

Néanmoins, la détermination de la remise en état n'est pas uniforme. Il convient de distinguer en fonction de la date d'autorisation de l'installation classée. En effet, l'usage futur du site et *de facto* les conditions de sa remise en état, doivent, pour les installations classées autorisées depuis le 1<sup>er</sup> février 2004<sup>2805</sup>, être déterminés *ab initio*, donc avant l'autorisation d'exploiter. L'usage futur du site figure ainsi dans l'arrêté d'autorisation de l'installation et c'est celui que l'exploitant doit prendre en compte lors de la réhabilitation du site.

Pour les installations classées autorisées avant cette date et qui cessent d'être exploitées au 1<sup>er</sup> octobre 2005<sup>2806</sup>, c'est-à-dire une majorité d'installations classées pour lesquelles la remise en état n'est pas précisée dans l'arrêté d'autorisation, et si les terrains de l'installation sont « libérés »<sup>2807</sup>, le choix de l'usage futur est déterminé à partir des données relatives à la situation environnementale, aux usages antérieurs du site et des propositions d'usage que l'exploitant doit transmettre au maire, au propriétaire et au préfet concernés<sup>2808</sup> dès la

---

<sup>2805</sup> Art. L. 512-17, al. 4 C. env.

<sup>2806</sup> Art. 14 du décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (JO du 16 sept. 2005). Pour les installations classées qui ont cessé leurs activités avant cette date, c'est l'article 34-1 initial du décret du 21 sept. 1977 qui s'appliquait, c'est-à-dire que l'exploitant devait remettre en état son site afin d'éviter des atteintes aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. En pratique, les circulaires ministérielles alors applicables, dépourvues de valeur réglementaire, prévoyaient déjà une remise en état du site en accord avec l'usage futur du site puisque des analyses de risques devaient être effectuées. Néanmoins, la compatibilité ainsi que la procédure de détermination de l'usage n'était pas établie. Sur l'état du droit antérieur, M.-P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 169 s.

<sup>2807</sup> L'article R. 512-75 C. env. pose en effet trois conditions (indiquées ci-dessus) à la détermination conjointe de la remise en état. S'agissant de celle relative au fait que « les terrains susceptibles d'être affectés à un nouvel usage sont libérés », il convient de noter les imprécisions du pouvoir réglementaire quant à la formulation. D'abord, le terme de « susceptible » qui concerne les terrains affectés à un nouvel usage, est comme l'indique Messieurs Braud et Moustardier « difficile à appréhender ». Si ces auteurs estiment que l'emploi du terme « laisse une part d'appréciation pour le moins importante au préfet mais également au maire ou au propriétaire du terrain, qui pourront considérer que chaque terrain est susceptible d'être affecté à terme à un nouvel usage », il convient de ne pas omettre que les documents d'urbanisme fixent une destination à l'ensemble des terrains d'une commune, F. BRAUD, A. MOUSTARDIER, « Réflexions sur la réforme de la remise en état en matière d'installations classées par le décret du 13 septembre 2005 », *Gaz. Pal.* n° 328 du 24 nov. 2005, p. 3-14, spéc. p. 6. Le terme de « susceptible » laisse peut-être entrevoir le fait que les terrains concernés ne peuvent, du fait des documents d'urbanisme, être affectés qu'à un usage comparable à l'ancienne activité. En outre, le terme de « libérés » suppose soit que les terrains ne sont plus affectés à leur ancien usage, c'est-à-dire qu'aucune succession d'exploitant n'est prévue (donc qu'il n'y a pas de repreneur), soit qu'ils sont vendus.

<sup>2808</sup> Art. R. 512-75 C. env. Il convient de préciser que si le maire et le propriétaire des terrains disposent de l'ensemble des éléments de réflexion (situation environnementale, usages antérieurs, propositions d'usage), le préfet ne se voit transmettre, lors de la notification de la cessation d'activité par l'exploitant, que la ou les

notification au préfet de sa cessation d'activité. Le maire et le propriétaire disposent de trois mois pour approuver l'usage futur du site proposé par l'exploitant ou pour s'y opposer expressément<sup>2809</sup>. Il appartient à l'exploitant d'informer le préfet de l'issue de cette consultation. En cas de désaccord sur l'usage futur, l'exploitant devra replacer son site dans une situation permettant « un usage futur du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt ». Cette disposition est *a priori* très favorable à l'exploitant et contraire aux intérêts de la conservation du sol, puisque si celui-ci propose un usage farfelu que le maire et le propriétaire devront refuser, la remise en état qui va lui incomber sera peu coûteuse et facilitée. Ce moyen d'éviter une remise en état permettant un usage autre qu'usage industriel est cependant limité par le pouvoir réglementaire. En effet, lorsque le maire ou le propriétaire estime que l'usage industriel futur est « manifestement incompatible » avec l'usage de la zone prévu par les documents d'urbanisme, ils disposent d'un délai de quatre mois à partir du moment où le préfet est informé du désaccord sur l'usage, pour élaborer un mémoire comprenant les motifs de l'incompatibilité manifeste et des propositions d'usages et l'adresser au préfet. Ce dernier, après avoir pris l'avis du propriétaire et du maire<sup>2810</sup>, doit se prononcer sur la réalité de l'incompatibilité manifeste. Le préfet peut également se saisir de l'incompatibilité manifeste de l'usage proposé par l'exploitant dans un délai de deux mois suivant la notification du désaccord. S'il constate une incompatibilité manifeste au regard des documents d'urbanisme en vigueur à la date de la notification de l'exploitant<sup>2811</sup>, le préfet doit choisir l'usage futur du site et préciser les obligations de remise en état qui s'imposent à l'exploitant. A défaut de saisine du préfet ou de réponse de celui-ci dans les deux mois, l'usage futur sera un usage comparable à la période antérieure.

---

proposition(s) d'usage. Cette restriction est sans doute due au fait que le préfet a, contrairement aux autres parties, normalement déjà connaissance de l'ensemble des données par le biais notamment des contrôles effectués par l'Inspection des installations classées.

<sup>2809</sup> Le silence gardé pendant ce délai de trois mois équivaut à un accord, art. R. 512-75 C. env.

<sup>2810</sup> Lorsque le désaccord porte sur l'usage d'une ancienne installation classée relevant de la défense nationale, le Ministre de la défense est compétent pour demander au préfet son avis sur les usages futurs du terrain concerné, art. R. 512-80 C. env. (anc. art. 34-6 du décret n° 77-11-33 préc.).

<sup>2811</sup> L'article L. 512-17 C. env. indique que « l'usage futur de la zone est apprécié *en fonction* des documents d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle l'exploitant » informe l'administration de sa cessation d'activité et que le préfet peut fixer « des prescriptions de réhabilitation plus contraignantes permettant un usage du site *cohérent* avec ces documents d'urbanisme » (c'est nous qui soulignons). La « cohérence » est un lien qui n'appartient pas au vocabulaire juridique tant du droit de l'urbanisme que du droit de l'environnement. Ces disciplines utilisent les rapports de « compatibilité » ou de « prise en compte ». Le terme de « cohérence » se rapproche de la notion de compatibilité et dans ce cas, l'usage du site cohérent avec les documents d'urbanisme devrait, sans être conforme, ne pas être en contradiction avec les documents d'urbanisme en vigueur.

Pour les installations classées qui ont cessé leurs activités avant le 1<sup>er</sup> octobre 2005, c'est l'ancien article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 qui s'appliquait et qui imposait à l'exploitant de remettre en état son site afin d'éviter des atteintes aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>2812</sup>. Si le site continue à présenter des dangers pour la protection de l'environnement et la santé, le préfet peut à tout moment prescrire, par arrêté complémentaire, des mesures de remise en état qui seront limitées à un usage du site comparable à la période antérieure d'exploitation<sup>2813</sup>.

Au regard de l'usage futur du site ainsi déterminé, l'exploitant doit dans un délai fixé de manière discrétionnaire par le préfet, lui adresser un mémoire présentant les mesures de réhabilitation<sup>2814</sup> et de garantie des intérêts protégés. C'est sur cette base que le préfet fixe, si nécessaire par arrêté complémentaire, les travaux de remise en état et de surveillance du site. Une fois la remise en état effectuée, l'exploitant doit en informer le préfet pour qu'un inspecteur des installations classées dresse un procès verbal de récolement qui sera adressé à l'ensemble des acteurs de la remise en état. Si la remise en état laisse subsister des risques pour la protection de la santé de l'homme ou de l'environnement, le préfet peut fixer des prescriptions de réhabilitation plus contraignantes<sup>2815</sup>.

Il peut être constaté que si le maire est un acteur de la remise en état des sols pollués, il n'intervient qu'en tant que représentant des intérêts de la commune et non en tant qu'autorité de police spéciale ou générale. Le maire ne peut en aucun cas user de ses pouvoirs de police générale ou spéciale pour imposer une remise en état du sol pollué par une installation classée<sup>2816</sup>.

Enfin, la remise en état du sol pollué a pour but l'usage futur du site et non la recherche d'une « qualité minimum » du sol nécessaire à l'établissement d'une nouvelle activité. Il s'agit moins de rendre le sol apte à accueillir une activité lambda et à le garantir de toute innocuité que de s'assurer que son état présente des risques acceptables pour la santé de

---

<sup>2812</sup> En pratique, les circulaires ministérielles alors applicables, dépourvues de valeur réglementaire, prévoyaient déjà une remise en état du site en accord avec l'usage futur du site puisque des analyses de risques devaient être effectuées. Néanmoins, la compatibilité ainsi que la procédure de détermination de l'usage n'était pas établie. Sur l'état du droit antérieur, M.-P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 169 s.

<sup>2813</sup> Art. R. 512-79 C. env. (anc. art. 34-5 du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2814</sup> Sur le contenu, cf. *supra*. p. 485 s.

<sup>2815</sup> Il peut également ordonner la réalisation d'étude hydrogéologique, CE, 3 déc. 2003, *Société Poldelval Les Innovations Mécaniques*, n° 236901 (inédit).

<sup>2816</sup> CE, 11 janv. 2007, *Ministère de l'Environnement et du Développement Durable c/ Société Barbazanges Tri Ouest*, préc.

l'homme et l'environnement. Le choix d'un usage futur du sol pourrait être un choix qui garantie la pérennité des activités humaines s'il permettait d'assurer l'ensemble des fonctions du sol. Cette option est cependant exclue de la remise en état telle qu'elle résulte du droit positif.

### *b – L'absence de prise en compte des fonctionnalités du sol*

Si le sol pollué est une notion relative, les fonctions économiques et écologiques du sol sont connues. Il est essentiel de les protéger car elles permettent d'apprécier la qualité<sup>2817</sup> du sol. En effet, lorsque le sol remplit l'ensemble de ses fonctions, c'est qu'il n'est pas altéré. Si la protection du sol vise à assurer la multifonctionnalité<sup>2818</sup> du sol, c'est-à-dire sa capacité à assurer simultanément ou successivement l'ensemble de ses fonctions<sup>2819</sup>, il apparaît *a priori* sensé que la réparation du sol permette d'en rétablir les différentes fonctionnalités. Le législateur français a choisi de mettre en place une remise en état du sol limité à un usage futur, donc à une seule fonctionnalité du sol. Si la Commission européenne a précisé dans l'article premier de la proposition de directive relative à la protection des sols que « la présente directive définit un cadre pour la protection des sols et la préservation de leur capacité à remplir chacune des fonctions écologiques, économiques, sociales et culturelles », elle ajoute que les mesures de protection du sol « comprennent l'atténuation des effets de ces processus, ainsi que la remise en état et l'assainissement des sols dégradés de manière à leur restituer un niveau de fonctionnalité compatible au moins avec leur utilisation effective et leur utilisation future autorisée ». L'absence de prise en compte des fonctionnalités du sol lors de la remise en état trouve ses fondements dans des préoccupations économiques et dans la priorité donnée à la protection de la santé de l'homme au détriment de la conservation du

---

<sup>2817</sup> Le projet de protocole pour la conservation et l'utilisation durable des sols indique que la qualité des sols « signifie le niveau de la capacité de type spécifique de sol à fonctionner, dans des écosystèmes naturels ou artificiels ou dans les frontières d'utilisation de la terre, de soutenir la productivité des végétaux et des animaux, de maintenir ou augmenter la qualité de l'eau et de l'air et de soutenir la santé humaine et l'habitation », Projet de protocole pour la protection et l'utilisation durable des sols de mai 2006 élaboré par l'IUCN, B. BOER, I. HANNAM, *Draft and commentary from ICELAND Working Group September 2006, Protocole for protection and sustainable use of soil*, Revision of May 2006, préc. Il convient de remarquer que la proposition de directive cadre sur la protection des sols ne fait pas mention de la « qualité des sols ».

<sup>2818</sup> Le terme de multifonctionnalité des sols est rarement utilisé par le droit. Le terme de « fonctionnalités » lui est préféré, cf. par exemple la proposition de directive cadre sur la protection des sols préc.

<sup>2819</sup> Selon R. Häberli, la multifonctionnalité du sol est respectée « quand les diverses fonctions du sol peuvent cohabiter sans conflit sur une même surface ou se côtoyer à une petite échelle sur des espaces différents », R. HABERLI, *L'affaire sol, pour une politique raisonnée de l'utilisation du sol*, Georg, 1991, p. 12. Dans le même sens, Comité législatif d'information écologique (COLINE), *Les instruments législatifs et réglementaires de la politique de protection et d'utilisation des sols*, document réalisé par S. Waechter, Décembre 1987, p. 85.

sol ( $\alpha$ ). La réparation des fonctionnalités écologiques essentielles du sol serait pourtant le critère de sa conservation effective ( $\beta$ ).

#### *$\alpha$ - Les fondements politiques de l'absence de prise en compte des fonctionnalités du sol*

La prise en compte des fonctionnalités du sol pour sa remise en état constitue un choix politique important puisque soit « la multifonctionnalité des sols doit être préservée quelque soit l'usage actuel du sol<sup>2820</sup> (...) soit les fonctions du sol à protéger dépendent de l'usage actuel du sol et de son affectation possible »<sup>2821</sup>. La première solution est exigeante et suppose que tous les sols pollués puissent être remis dans un état qui leur permet d'assurer toutes leurs fonctions. La seconde solution, plus restrictive, impose que le sol pollué soit remis dans un état qui permet l'utilisation qui en a été prévue<sup>2822</sup>. Cette solution, initiée par l'administration puis entérinée par le législateur français en 2003, repose sur la prise en considération des répercussions économiques de la remise en état (i) et de l'exigence unique de protection de la santé humaine (ii).

#### *i - Une lacune fondée sur des considérations économiques*

La remise en état des sols pollués par des activités industrielles comporte un coût économique certain<sup>2823</sup> et différent du coût économique des dommages causés à l'environnement<sup>2824</sup>. Le coût de la remise en état est lié pour l'exploitant, tant à la finalité de la remise en état, c'est-à-dire l'usage choisi, qu'à l'obligation d'utilisation de techniques efficaces de dépollution du sol. Afin de restreindre le coût de la remise en état, coût qui serait

---

<sup>2820</sup> C'était le choix des Pays-Bas qui avaient mis en place des normes de qualité de sols valides pour tous les usages.

<sup>2821</sup> J.-F. KREIT, « Les notions de sols pollués et la décontamination des sols sur le plan technique », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 7-33, spéc. p. 19.

<sup>2822</sup> C'est le choix fait par le Canada mais également par la France.

<sup>2823</sup> J.-J. GOUGUET, T. TACHEIX, « Sites contaminés : la dimension économique. De l'inefficacité des politiques aux difficultés de l'analyse théorique », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, préc. p. 59-97. De manière simplifiée, il peut être indiqué que le coût des techniques de traitement des sols pollués varie de 25 à 700 euros par tonne traitée. Ce coût est fonction du type de traitement utilisé : *in situ*, avec ou sans excavation et hors site. Pour information, 1 200 499 tonnes de sols pollués ont été traitées en 2002 selon ces techniques, cf. ADEME, *Traitement des sols pollués : taux d'utilisation et coût des techniques*, janv. 2005.

<sup>2824</sup> B. ZUINDEAU, « Evaluation du coût des dommages liés aux sols pollués, une approche à partir des valeurs immobilières de proximité », Actes du Colloque *Sites et sols pollués : enjeux de société, apports de la recherche*, CRSRE, 7 avr. 2005. Les actes sont disponibles sur le site internet « sites pollués » préc. à la rubrique « librairie » puis « actes de conférence » (consulté le 19 sept. 2007).

« prohibitif »<sup>2825</sup> si l'exploitant devait remettre le sol dans un état qui permette d'assurer l'ensemble de ses fonctions, les pouvoirs publics ont choisi de limiter les travaux de remise en état à une compatibilité de l'état du sol avec un usage futur précis. Outre cette restriction de l'étendue de la remise en état, le pouvoir réglementaire a indiqué lors de la modification en 2005 du décret du 21 septembre 1977 que les prescriptions de remise en état imposées par le préfet à l'exploitant doivent « prendre en compte l'efficacité des techniques de réhabilitation dans des conditions économiquement acceptables ainsi que le bilan des coûts et des avantages de la réhabilitation au regard des usages considérés »<sup>2826</sup>. Cette disposition est favorable aux exploitants et en contradiction avec le principe pollueur-payeur puisque si la mesure de remise en état est trop onéreuse au regard de son efficacité, le préfet ne peut l'imposer à l'exploitant. Cette disposition est très critiquable car, d'une part, l'appréciation de l'efficacité de la mesure au regard de son coût est complexe et contingente et, d'autre part, elle encadre étroitement le pouvoir du préfet qui devra procéder à un bilan coût avantage des mesures qu'il impose. En outre, si la mesure imposée par le préfet n'apparaît pas techniquement justifiée et économiquement acceptable pour l'exploitant, elle pourra faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir de la part de ce dernier. Cependant, le Ministre de l'Environnement a précisé que la notion de bilan des coûts et des avantages « doit amener les exploitants à formuler des propositions présentant la meilleure efficacité, tant sur le plan de l'emploi de ressources financières que de ressources naturelles (utilisation d'énergie pour le traitement, transport de terres...), ou de pérennité à long terme (fiabilité des mesures proposées) »<sup>2827</sup>. Il appartient ainsi à l'exploitant lorsqu'il adresse au préfet son mémoire de réhabilitation, de prévoir l'utilisation de techniques économiquement acceptables et efficaces. La notion d'efficacité des modalités de remise en état telle que le Ministre la décrit s'inscrit *a priori* dans une démarche de développement durable puisque l'efficacité concerne tant le résultat attendu que les répercussions environnementales et économiques de la technique. Néanmoins, le recours au « coût économique acceptable » constitue, comme lorsqu'il s'agit de l'usage des meilleures techniques disponibles, une limite importante aux pouvoirs de l'administration qui fera l'objet d'un contrôle maximum du juge administratif. Cette préoccupation liée au coût de la remise en état dont la charge pèse sur l'exploitant ne figure pas dans la proposition de directive cadre sur la protection des sols, qui rappelle au contraire, l'application du principe

---

<sup>2825</sup> J.-J. GOUGUET, T. TACHEIX, *Loc. cit.*, p. 72.

<sup>2826</sup> Art. R. 512-76, II C. env. (anc. art. 34-3-II du décret n° 77-1133 préc.).

<sup>2827</sup> Circulaire n° BPSPR/2005-305/TJ du 18 oct. 2005 préc. (non publiée).



pollueur-payeur<sup>2828</sup>. En revanche, la proposition de la Commission européenne insiste sur la recherche lors de la remise en état des sols pollués, de l'éradication des « risques sérieux pour la santé humaine ou pour l'environnement », préoccupation qui figure de manière tronquée en droit français.

## *ii - Une lacune fondée sur la priorité donnée à la protection de santé de l'homme*

Si la remise en état des sols pollués par des activités doit garantir les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et un usage futur des terrains, elle ne permet pas d'assurer l'innocuité écologique du sol. La réparation du sol, qu'elle relève de la législation sur les installations classées ou de la loi sur la responsabilité environnementale<sup>2829</sup>, a pour objectif et pour limite la protection de la santé de l'homme. La réhabilitation du sol pollué qui vise à établir une compatibilité du sol avec son usage futur, s'appuie sur des évaluations de risques qui ne concernent que les risques sanitaires<sup>2830</sup>. En effet, ce sont principalement les effets des polluants présents dans le sol sur la santé humaine, effets qui sont établis au regard des valeurs toxicologiques<sup>2831</sup> des substances chimiques référencées dans six bases de données internationales et nationales<sup>2832</sup>, qui servent d'étalon à la

---

<sup>2828</sup> Considérant n° 16 et art. 13 de la proposition de directive cadre préc.

<sup>2829</sup> Il convient de noter que l'article L. 162-8 C. env. introduit par cette loi dispose que « les mesures de réparation doivent permettre de supprimer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine en tenant compte de l'usage du site endommagé existant ou prévu au moment du dommage, apprécié notamment en fonction des documents d'urbanisme en vigueur à cette date ». Cette disposition ne va ainsi pas plus loin que les dispositions existantes sur la remise en état des sols pollués.

<sup>2830</sup> Cf. *infra*. ; Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2831</sup> Les valeurs toxicologiques de référence sont celles précisées par la circulaire du 30 mai 2006 de la Direction générale de la santé DGS/SD. 7B n° 2006-234 relative aux modalités de sélection des substances chimiques et de choix des valeurs toxicologiques de référence pour mener les évaluations des risques sanitaires dans le cadre des études d'impact (BO Santé- protection sociale- solidarité n° 6/2006 du 15 juill. 2006). Cette circulaire reprend les valeurs de l'OMS en ce domaine. Cf. également le *Point sur les Valeurs Toxicologiques de Référence (VTR)*, INERIS-DRC-07-86177-08805B, du 25 Juin 2007. Document disponible sur le site internet « sites pollués » préc.

<sup>2832</sup> Les six bases de données étrangères nationales ou internationales sont :

- US-EPA (United States -Environmental Protection Agency : <http://www.epa.gov/iris/>) ;
- ATSDR (Agency for Toxic Substances and Disease Registry : <http://www.atsdr.cdc.gov/>) ;
- OMS/IPCS (International Program on Chemical Safety : <http://www.inchem.org/>) ;
- Health Canada ([http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/pubs/contaminants/psl1-lsp1/index\\_e.html](http://www.hc-sc.gc.ca/ewh-semt/pubs/contaminants/psl1-lsp1/index_e.html)) ;
- RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Institut national de la santé publique et de l'Environnement (Pays-Bas) : <http://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/711701025.pdf>) ;
- OEHHA (Office of Environmental Health Hazard Assessment (antenne californienne de l'US-EPA) : <http://www.oehha.ca.gov/risk/ChemicalDB/index.asp>).

détermination de l'acceptabilité de ces risques<sup>2833</sup> et par conséquent, de la compatibilité du site avec son usage<sup>2834</sup>. La notion d'acceptabilité des risques en ce qu'elle justifie la prise d'une « décision éclairée de subir les conséquences d'évènements probables »<sup>2835</sup> est liée au principe de précaution<sup>2836</sup> et de prévention<sup>2837</sup>. La définition du seuil d'acceptabilité des risques est ainsi éminemment politique<sup>2838</sup> et relative. C'est à l'Etat qu'il appartient « de fixer les seuils de l'acceptabilité de risques, c'est-à-dire des normes ou des seuils d'exposition »<sup>2839</sup>, à partir des évaluations<sup>2840</sup> effectuées par les scientifiques et des données socioéconomiques existantes<sup>2841</sup>. Il est cependant essentiel que le risque acceptable soit défini à la suite d'un débat public structuré<sup>2842</sup> « s'efforçant de découvrir les critères transparents, rigoureux, prévisibles, permettant d'ordonner le risque acceptable selon une « logique floue » caractéristique du droit contemporain »<sup>2843</sup>. Les critères d'acceptabilité du risque liés aux sols pollués sont ceux qui résultent des valeurs réglementaires et, à défaut, de celles obtenues par des évaluations des risques. Dans ce dernier cas, les critères d'acceptabilité des risques sanitaires « sont ceux usuellement retenus au niveau international par des organismes en

---

<sup>2833</sup> Il s'agit des risques liés à l'exposition des personnes à ces pollutions mais également des « risques potentiels liés aux expositions résiduelles ». Ces derniers sont évalués par l'analyse des risques résiduels (ARR), cf. Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées préc, p. 10.

<sup>2834</sup> Circulaire du 8 fév. 2007, préc. Pour compléter cette circulaire, il convient de se référer à l'annexe 2 de la note du 8 fév. 2007 (non publiée).

<sup>2835</sup> Glossaire de l'évaluation des risques de D. Mac Namee (« acceptation des risques ») cité par M.-A. HERMITTE, V. DAVID, « Evaluation des risques et principe de précaution », *LPA* 30 nov. 2000, p. 13-26, spéc. p. 15.

<sup>2836</sup> Ph. KOURILSKY, G. VINEY, *Le principe de précaution*, Rapport au Premier ministre, oct. 1999, éd. O. Jacob, La Documentation française, 2000 ; Communication de la Commission européenne du 2 fév. 2000 relative au recours au principe de précaution, COM (2000)1 final, point 5.2.1.

<sup>2837</sup> A. ALEMANNI, « Principe de précaution et contrôle de légalité par les juridictions communautaires », *D.* 2007, p. 1527-1531.

<sup>2838</sup> M.-A. HERMITTE, V. DAVID, « Evaluation des risques et principe de précaution », *LPA* 30 nov. 2000, p. 13-26 ; Ch. NOIVILLE, *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du risque acceptable*, PUF, Coll. Les voies du droit, 2003, p. 26 s. ; J.-M. PONTIER, « La puissance publique et la prévention des risques », *AJDA* 2003, p. 1752-1761, spéc. p. 1758.

<sup>2839</sup> Conseil d'Etat, *Responsabilité et socialisation du risque*, Rapport public 2005, EDCE, La Documentation française, p. 365.

<sup>2840</sup> Dans la gestion des sites pollués, le Ministre de l'Environnement a abandonné l'évaluation simplifiée des risques (ERS) et l'évaluation détaillée des risques (EDR), cf. annexe 1 à la note du 8 fév. 2007 préc. (non publiée). Aujourd'hui, c'est une évaluation quantitative des risques sanitaires et une évaluation quantitative des risques résiduels (Analyse des risques résiduels ARR) qui sont à effectuer, cf. Circulaire du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2841</sup> C. LEPAGE, « Que faut-il entendre par principe de précaution », *Gaz. Pal.* 1999, n° 281, p. 7-11.

<sup>2842</sup> Le débat « doit être structuré et complété avec des critères de procédure – évaluations, information des individus, contrôle juridictionnel des décisions – et de fond – nature du risque, répartition de la charge qu'engage son traitement, répartition de la charge du risque », C. NOIVILLE, *Op. cit.*, p. 134.

<sup>2843</sup> C. Noiville indique que « le risque en soi n'est pas acceptable, il le devient par le prisme du débat, qui lui donne sa légitimité », C. NOIVILLE, *Op. cit.*, p. 120 s., spéc. p. 134.

charge de la protection de la santé »<sup>2844</sup>. Le Ministre de l'Environnement a précisé que seuls ces critères sont à utiliser car la méthode d'évaluation des risques est « conservatoire et le choix de critères plus contraignants conduirait à mobiliser des ressources disproportionnées au regard des enjeux à protéger ». Les critères d'acceptabilité des risques choisis par le gouvernement ainsi que les évaluations complexes qu'ils supposent sont sujets à critiques. D'une part, l'expertise scientifique peut souffrir d'un manque d'indépendance<sup>2845</sup> et d'une faible fiabilité scientifique<sup>2846</sup> et, d'autre part, l'information du public sur les risques liés aux sols pollués reste insuffisante. En effet, sur ce dernier point, si l'information sur les risques de sols pollués existe lors de l'enquête publique préalable à l'exercice de certaines activités par le biais des évaluations environnementales, l'information sur les risques liés aux sols pollués n'est prévue qu'en cas de cession de terrains ayant supportés une installation classée<sup>2847</sup> et non lors de la cessation de l'activité<sup>2848</sup>. Cette lacune relative à l'information des voisins soumis à des risques liés aux sols pollués pourrait constituer une violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme relatif au droit au respect de la vie privée et familiale. En effet, la Cour de Strasbourg a estimé qu'un Etat viole le droit à la vie privée et familiale dès que les individus ne peuvent pas, du fait d'une absence d'information, évaluer les risques résultant de la proximité de leur résidence avec une usine chimique<sup>2849</sup>.

---

<sup>2844</sup> Circulaire du 8 fév. 2007 préc. p. 11.

<sup>2845</sup> K. FAVRO, « Menus propos autour de l'expertise dans le domaine de l'environnement », *Dr. env.* n° 142, oct. 2006, NS, *Risques environnementaux et expertises*, p. 308-313 ; J.-P. VERNIER, « L'expert est-il impartial ? », *Dr. env.* n° 142 préc., p. 301.

<sup>2846</sup> La fiabilité des données produites peut être remise en cause du fait de la complexité des objets et des techniques d'évaluations mais aussi du fait du contexte d'incertitude scientifique. Sur ce dernier point, M. PRIEUR, « Incertitude juridique, incertitude scientifique et droit de l'environnement », in Les cahiers du Criveau n° 3, *Incertitude juridique, Incertitude scientifique*, PULIM, 2001, p. 9-15.

<sup>2847</sup> Art. L. 514-20 C. env. ; cf. *infra*. p. 577 s.

<sup>2848</sup> Au regard de cette lacune, le Professeur M. Bayle a proposé d'instituer une obligation de renseignement pour tous ceux dont l'activité professionnelle influe sur l'environnement, M. BAYLE, « Discrétion des acteurs économiques et transparence de l'information en matière d'environnement », in M. PRIEUR (Dir.), *Le droit à l'information en matière d'environnement*, PULIM, 1997, p. 15-34, spéc. p. 27 s.

<sup>2849</sup> CEDH, 19 fév. 1998, *Guerra c/ Italie*, *JCP G.* 1999, I, p. 105, n° 43, obs. F. SUDRE ; *D.* 1998, somm. p. 70, obs. J.-F. RENUCCI ; *REDE* n° 3/1998, p. 318, note J.-P. MARGUENAUD. Voir également l'arrêt suivant CEDH, 9 juin 1998, *McGinley et Egan*, *REDE* n° 4/1999, p. 47, note J.-P. MARGUENAUD. La CEDH énonce que « dès lors qu'un gouvernement s'engage dans des activités dangereuses, comme celles ici en cause, susceptibles d'avoir des conséquences néfastes cachées sur la santé des personnes qui y participent, le respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 exige la mise en place d'une procédure effective et accessible permettant à semblables personnes de demander la communication de l'ensemble des informations pertinentes et appropriés » (§ 101).

Outre cette faiblesse procédurale de l'acceptabilité des risques liés aux sols pollués, sur le fond, c'est la prééminence de la protection de la santé au détriment de la protection de l'environnement, qui est à déplorer. En effet, l'expertise scientifique et les controverses qu'elle suscite peuvent permettre d'accéder à un « tableau fidèle des connaissances et des zones d'ombres (...) »<sup>2850</sup> sur les risques liés aux sols pollués. En revanche, le choix politique de privilégier la protection de la santé de l'homme est à relier aux considérations économiques de la remise en état. Prendre pour but la seule protection de la santé de l'homme, qui est un objectif primordial mais minimal, évite à l'Etat d'imposer et parfois, de prendre en charge, le coût d'une remise en état assurant l'ensemble des fonctionnalités du sol. Assurer une qualité intrinsèque des sols et la pérennité des ses fonctionnalités n'est pas encore une exigence du droit international<sup>2851</sup> ou du droit communautaire<sup>2852</sup> qui imposerait à l'Etat de prendre des dispositions en ce sens. Néanmoins, le droit à l'environnement sain reconnu indirectement par la Cour européenne des droits de l'Homme<sup>2853</sup> devrait inciter l'Etat à prendre des mesures visant à assurer à la fois la protection de la santé et celle de l'environnement puisque les deux sont intimement liées. L'obligation positive qui est faite aux Etats parties de prendre des mesures visant à garantir dans le domaine de

---

<sup>2850</sup> Ph. KOURILSKY, G. VINEY, *Op. cit.*, p. 135 s.

<sup>2851</sup> Cette conception émerge cependant dans le projet de protocole pour la conservation du sol de l'Union mondiale pour la conservation de la nature (IUCN) puisque ce projet fait référence à la qualité du sol qui « signifie le niveau de la capacité des types spécifiques de sol à fonctionner, dans des écosystèmes naturels ou artificiels ou dans les frontières d'utilisation de la terre, de soutenir la productivité des végétaux et des animaux, de maintenir ou augmenter la qualité de l'eau et de l'air et de soutenir la santé humaine et l'habitation » (traduction non officielle). La qualité du sol permet de contrôler l'existence des fonctions du sol et selon l'article 34 du projet, les Etats parties devront élaborer des procédures visant à maintenir ou à améliorer la conservation de l'intégrité écologique des ressources en sol par le biais de normes qui assurent la qualité du sol, Cf. B. BOER, I. HANNAM (Groupe de spécialiste sur l'utilisation durable des sols et de la désertification, Commission d'IUCN sur la loi environnementale, 1<sup>ère</sup> Réunion des groupes de spécialistes, Foz font Iguacu, Brésil, juin 2-4 2006), *Draft and commentary from ICELAND Working Group September 2006, Protocole for protection and sustainable use of soil*, Revision of May 2006.

<sup>2852</sup> La proposition de directive de 2004 relative à la responsabilité environnementale (préc.) précise la réparation du sol, c'est-à-dire que « les mesures nécessaires sont prises afin de garantir au minimum la suppression, le contrôle, l'endiguement ou la réduction des contaminants concernés, de manière à ce que les sols contaminés, compte tenu de leur utilisation actuelle ou prévue pour l'avenir au moment où les dommages sont survenus, ne présentent plus de risque grave d'incidence négative sur la santé humaine », cf. Annexe II, § n° 2.

<sup>2853</sup> La CEDH a reconnu au sein de l'article 8 relatif le droit à un environnement sain, CEDH, 9 déc. 1994, *Lopez Ostra c/ Espagne*, RUDH 1995, p. 112-113, chron. F. SUDRE ; RTDCiv. 1996, p. 507, chron. J.-P. MARGUENAUD. Néanmoins, dans un arrêt du 8 juill. 2003, la Cour a précisé que « la Convention ne reconnaît pas expressément le droit à un environnement sain et calme, mais lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit ou d'autres formes de pollution, une question peut se poser sous l'angle de l'article 8 », CEDH, 8 juill. 2003, *Hatton et autres c/ Royaume-Uni*, JDI 2004, p. 701-703, note P. TAVERNIER ; JCP G. 2004, p. 181-186, chron. F. SUDRE ; RTDciv. 2004, p. 799-801, chron. J.-P. MARGUENAUD ; CEDH, 27 nov. 2007, *Hamer contre Belgique*, n° 21861-03, J.-P. MARGUENAUD, « La petite maison dans la forêt », D. 2008, p. 884-887.

l'environnement, la protection de la santé de l'Homme qui a également été récemment reconnue par le Comité européen des droits sociaux<sup>2854</sup> appellent les Etats parties à la Convention à prendre des réglementations en ce sens. De plus, l'objectif de la proposition de directive définissant un cadre pour la protection des sols est de « définir un cadre pour la protection de sols et la préservation de leur capacité à remplir chacune des fonctions écologiques, économiques, sociales et culturelles ». En matière de remise en état des sols pollués, le but est de « leur restituer un niveau de fonctionnalité compatible au moins avec leur utilisation effective et leur utilisation future autorisée »<sup>2855</sup> et, par conséquent, « d'éliminer, maîtriser, confiner ou réduire les contaminants de manière que le site contaminé, compte tenu de son utilisation effective et de son utilisation future, ne présente plus un risque sérieux pour la santé humaine ou pour l'environnement »<sup>2856</sup>. L'utilisation de la conjonction de coordination « ou » sous-entend que la protection de l'environnement et des fonctionnalités du sol, ne sera complète que lorsque l'usage futur du sol sera un usage environnemental. Dans les autres cas, lorsque la destination des terrains est, par exemple, commerciale, industrielle ou d'habitation, etc., c'est la protection de la santé de l'homme qui sera recherchée. Pourtant, la protection des fonctions écologiques du sol en plus de ses fonctions économiques devrait et peut constituer le critère de conservation de certains sols.

*β - La remise en état des fonctionnalités écologiques du sol, critère efficient de la conservation des sols non destinés à un usage industriel*

La remise en état du sol pollué pour un usage futur en fonction des risques acceptables pour la santé de l'homme est une remise en état qui favorise les fonctions économiques du sol au détriment de ses fonctions écologiques. Si l'exemple des Pays Bas a montré que la fixation de seuils de qualité du sol n'est pas viable, car elle peut conduire à dépolluer des sols qui, en dehors de toute pollution anthropique, sont considérés comme propres et naturels, les options française et communautaire sont, à l'opposé, très, voire trop, réductrices. Il apparaît opportun de conserver les fonctions écologiques du sol car elles assurent sur le long terme la pérennité

---

<sup>2854</sup> Par une décision du 6 déc. 2006, *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c/ Grèce*, (RJE n° 3/2007, p. 335-345), le Comité européen des droits sociaux a admis que le droit à la santé protégé par la Charte sociale européenne « garantit le droit à un environnement sain » (point 194).

<sup>2855</sup> Art. 1<sup>er</sup>, § 1 de la proposition de directive préc.

<sup>2856</sup> Art. 13, § 2 de la proposition de directive préc.

des fonctions économiques du sol<sup>2857</sup>. En effet, un sol qui a perdu sa fonction de production de biomasse est un sol fragilisé qui pourrait, à terme, ne plus être apte à recevoir une fonction économique et en particulier l'agriculture. La concurrence des fonctions économiques et écologiques du sol qui est exacerbée<sup>2858</sup> du fait d'un manque d'espace disponible, d'une demande croissante agricole ou du développement industriel, se transforme en une conciliation. Cette conciliation, qui se met en place lors de la protection du sol, doit également être présente lors de la réparation du sol. Lorsque le sol est pollué par une activité industrielle isolée qui se retrouve en zone urbaine du fait d'un accroissement de la ville, le droit permet à l'Etat grâce aux plans de prévention des risques technologiques de maîtriser l'urbanisation autour de ces sites, mais ne permet pas d'imposer une remise en état qui permette un usage « urbain » des terrains concernés, c'est-à-dire un usage équivalent à celui des terrains voisins et encore moins, la création d'un espace vert. Si le site de l'usine AZF est réhabilité en vue de la construction d'un Cancéropôle et de la création d'une zone verte<sup>2859</sup>, cet exemple n'est pas à généraliser<sup>2860</sup>. La réhabilitation d'un site en vue d'en faire un espace vert n'est cependant pas toujours pertinente, il est économiquement, socialement voire écologiquement justifié de laisser perdurer des activités industrielles sur les mêmes sites, en protégeant les alentours et en évitant une croissance de la zone industrielle ainsi créée. La réhabilitation en fonction de l'usage est justifiée lorsque le site concerné se situe dans les zones industrielles des documents d'urbanisme. Cependant, quand le site à réhabiliter est isolé, il serait intéressant, voire légitime, que la remise en état soit guidée non plus par l'usage futur mais par la réparation des fonctions écologiques du sol. La finalité écologique de la remise en état permettrait ainsi, et dans des cas limités, d'ouvrir une multitude d'usages au site réhabilité. Il serait ainsi nécessaire de distinguer deux types de sites pollués, ceux pour lesquels la remise en état peut être minimale car ils conservent une destination industrielle et ceux pour lesquels la remise en état doit être maximale car leur usage ne sera plus industriel. Cette dichotomie

---

<sup>2857</sup> La proposition de directive cadre sur la protection des sols de la Commission européenne précise que « le sol est une ressource d'intérêt général pour la Communauté, bien qu'il relève pour l'essentiel de la propriété privée, et sa non-protection nuit au développement durable et, à long terme, à la compétitivité de l'Europe », (c'est nous qui soulignons), Contexte général de la proposition de directive cadre du 22 sept. 2006 préc.

<sup>2858</sup> Cf. notamment, Agence Européenne pour l'Environnement (AEE), Programme des Nations Unis pour l'Environnement (PNUE), *Dégradation du sol et développement durable en Europe : ayons les pieds sur terre, Un défi pour le XXI siècle*, Série sur les problèmes environnementaux n° 16, 2002, (32 pages) ; Conseil de l'Europe, *Problèmes de conservation du sol*, Coll. Sauvegarde de la nature n° 39, 1988 (43 pages).

<sup>2859</sup> « AZF : un site qui fait peau neuve », in *Ecologie et développement durable, Le Journal du Ministère*, n° 36 sept. 2007.

<sup>2860</sup> En effet, la médiatisation de l'accident d'AZF et la stupeur et les critiques qu'il a engendrées sont sans doute à l'origine d'un projet ambitieux de remise en état.

peut apparaître simpliste mais son adoption permettrait, d'une part, de diminuer les risques environnementaux des sols pollués et, d'autre part, favoriserait une concentration des activités polluantes dans des zones choisies par les pouvoirs publics à cet effet. Une critique pourrait être celle de laisser se développer des zones industrielles très polluées. Il n'en serait rien puisque les exploitants auraient toujours une obligation de remise en état du site en fin d'exploitation, certes minimale, mais prenant toujours en compte la santé des populations qui pourraient être affectées et celles des salariés. En revanche, les exploitations dont les sols, du fait de leur isolation et des documents d'urbanisme, ne sont plus destinés à un usage industriel devraient faire l'objet d'une remise en état maximale. Ainsi, la réhabilitation devrait concerner la restauration des fonctions écologiques du sol, ce qui suppose le rétablissement, qui peut être naturel, des capacités de filtre, de biomasse et d'accueil de la biodiversité, du sol. Une telle remise en état nécessiterait, à l'instar des évaluations des risques sanitaires, la mise en place d'outils d'évaluation des capacités écologiques du sol et de leur rétablissement. En effet, l'obligation juridique de remise en état qui vise à une mise en sécurité et à une réhabilitation du sol pollué par une exploitation polluante, a nécessité, en ce qu'elle est une obligation réelle, la mise en place par les pouvoirs publics d'instruments techniques permettant d'assurer une certaine<sup>2861</sup> dépollution des sols. Ces outils qui ont fait l'objet d'une rénovation récente par le Ministère chargé de l'Environnement, constituent une aide et un guide particulièrement intéressant pour les exploitants d'installations classées, malgré une portée juridique incertaine.

## **§ II - La mise en œuvre de l'obligation de remise en état**

La mise en œuvre de la remise en état, c'est-à-dire la réalisation effective des analyses de l'état des sols et des risques présents sur le site et enfin des travaux de remise en état, est encadrée par des documents techniques dont la portée juridique est variable.

La remise en état du sol est effectuée par des hommes de l'art qui, en pratique, usent des outils méthodologiques mis en place par le Ministère chargé de l'Environnement. Ces instruments de gestion des sites et sols pollués sont établis par des circulaires et des notes administratives<sup>2862</sup>. L'analyse de ces dispositions qui, en l'absence de publication ne sont pas

---

<sup>2861</sup> L'utilisation du terme fait référence au fait que la dépollution varie en fonction de l'usage choisi pour le site.

<sup>2862</sup> Cf. notamment la note et les circulaires du 8 fév. 2007, préc.

opposables aux administrés<sup>2863</sup>, peut apparaître *a priori* inutile dans une approche juridique du problème. Néanmoins, les circulaires du 8 février 2007 contrairement à la note du même jour, ont fait l'objet d'une publication au Bulletin officiel du Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables<sup>2864</sup>. En outre, ces circulaires ne sont pas qu'interprétatives puisque leur analyse fait apparaître des modalités de gestion des sites et sols pollués qui ne sont prévues ni par la loi, ni par le règlement. En ce qu'elles ajoutent au droit, ces circulaires revêtent le caractère de circulaires réglementaires<sup>2865</sup>. De plus, en ce qu'elles établissent, par exemple, des procédures et des échéanciers à suivre, elles comportent des règles impératives qui visent à créer des obligations pour leurs destinataires<sup>2866</sup>. Il en résulte que les circulaires du 8 février 2007 peuvent être considérées comme des actes réglementaires faisant grief<sup>2867</sup>. En revanche, la note du 8 février 2007 ainsi que ses trois annexes sont formellement dépourvues d'autorité. Elles constituent toutefois une référence pour la pratique administrative et opérationnelle et guident, tout comme les circulaires précitées<sup>2868</sup>, la remise en état des sites et sols pollués<sup>2869</sup>. Bien que les nouvelles circulaires du Ministère qui fondent la politique des sites et sols pollués soient des actes réglementaires faisant grief, la majorité des circulaires applicables<sup>2870</sup>, antérieures à celles-ci, sont dépourvues de toute opposabilité.

---

<sup>2863</sup> Le juge administratif a considéré qu'une circulaire bien que dotée d'une valeur réglementaire n'est pas opposable aux administrés dès lors qu'elle n'a pas fait l'objet d'une mesure de publication, CE, 5 juin 2002, *Mouhattoumou*, n° 212948 (inédit). Ainsi, les administrés ne peuvent s'en prévaloir devant les juridictions. De plus, le recours pour excès de pouvoir contre cet acte est irrecevable puisqu'il ne fait pas grief (CE, 12 déc. 2003, *Syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires de la police nationale*, Rec. p. 506, DA 2004, comm. n° 19 et repères n° 2, J.-B. AUBY ; AJDA 2004, p. 442, note H. M.

<sup>2864</sup> Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007) ; Circulaire BPSPR/2006-77/LO du 8 fév. 2007 relative aux installations classées - Modalités d'application de la procédure de consignation prévue à l'article 514-1 du Code de l'environnement (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007) ; Circulaire BPSPR/2005-371/LO du 8 fév. 2007 relative à la cessation d'activité d'une installation classée - Chaîne de responsabilité - Défaillance des responsables (BOMEDAD n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2865</sup> CE, ass., 29 janv. 1954, *Institution Notre-Dame du Kreisker*, Rec. p. 64.

<sup>2866</sup> Sur l'impérativité des circulaires administratives en ce qu'elle ne correspond pas à la normativité, C. GROULIER, *Normes permissives et droit public*, Université de Limoges, 2006, n° 329 s., p. 229 s.

<sup>2867</sup> CE sect., 18 déc. 2002, *Duvignères*, RFDA 2003, p. 280, concl. P. FOMBEUR et p. 510, note J. PETIT ; AJDA 2003, p. 487, chron. F. DONNAT et D. CASAS.

<sup>2868</sup> Il convient de noter que la circulaire du 8 fév. 2007 relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués, fait en quelque sorte une synthèse des éléments présentés dans la note du même jour et ses annexes.

<sup>2869</sup> Ce constat est fait par la doctrine qui s'intéresse à cette problématique, Y. RAZAFINDRATANDRA, « Sites pollués », *JCE*, Fasc n° 819, 1999 ; M.-P. CRAVERO, *Op. cit.*, p. 105 s.

<sup>2870</sup> La circulaire relative aux installations classées- Prévention de la pollution des sols- Gestion des sols pollués a abrogé plusieurs circulaires sur lesquelles se fondaient jusqu'à présent les modalités de remise en état des sols pollués et notamment la circulaire du Ministère de l'Environnement du 3 déc. 1993 relative à la politique de



Cela engendre une insécurité juridique néfaste à la conservation efficace du sol, que la doctrine n'a pas manqué de relever<sup>2871</sup>. Néanmoins, l'ensemble de ces textes et, en particulier, les circulaires de février 2007 fixent sur la base de données scientifiques<sup>2872</sup> et sur l'expérience acquise en ce domaine<sup>2873</sup>, des seuils, des critères d'évaluation et de choix ainsi que des procédures qui sont « l'état de l'art »<sup>2874</sup> mis en œuvre par les personnes chargées de la remise en état des sites et sols pollués.

Les circulaires du 8 février 2007 ainsi que la note du même jour ont rénové les modalités de gestion des sols pollués. En effet, ces dispositions mettent en place deux modalités distinctes de gestion des sites pollués<sup>2875</sup>, la démarche d'interprétation de l'état des milieux et le plan de gestion<sup>2876</sup>, dont l'objectif commun est que le site et les sols pollués ne

---

réhabilitation et de traitement des sites et sols pollués et la circulaire du Ministre de l'Aménagement du Territoire du 10 décembre 1999 relative aux sites et sols pollués et aux principes de fixation des objectifs de réhabilitation qui apparaissent comme les références en ce domaine, cf. M.-P. CRAVEO, *Op. cit.*, p. 175 s.

<sup>2871</sup> Cf. par exemple, P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 19 s. ; P. BILLET, *Op. cit.*, p. 464 ; M.-P. CRAVEO, *Op. cit.*

<sup>2872</sup> Sur cette problématique, E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement, contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant, Vubpress, 1999.

<sup>2873</sup> La note du 8 fév. 2007 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués (*non publiée*) indique que la rénovation des « guides méthodologiques » a été effectuée à la suite à une « évaluation de la politique de gestion des sites et sols pollués sur la base d'un retour d'expérience de l'utilisation des outils méthodologiques » et « en tenant compte des bonnes pratiques en ce domaine ».

<sup>2874</sup> Le Ministre de l'Environnement indique ainsi dans sa note du 8 fév. 2007 que le guide méthodologique mis en place constitue et est « reconnu comme l'état de l'art en ce domaine », p. 1.

<sup>2875</sup> En préalable à ces démarches doit être effectué un schéma conceptuel c'est-à-dire une « représentation et/ou description synthétique du site et de son environnement comprenant toutes les informations acquises lors des diagnostics du site et des milieux, et permettant une présentation claire et simplifiée de la problématique rencontrée sur le site étudié » (définition issue du site internet *sites-pollues.ecologie.gouv.fr* préc.). Le schéma conceptuel identifie « les enjeux sanitaires et environnementaux qu'il conviendra de considérer dans la gestion du site en question » (cf. le guide du MEDD, *Schéma conceptuel et modèle de fonctionnement*, fév. 2007, document disponible sur le site *sites-pollues.ecologie.gouv.fr* préc.) et doit permettre d'appréhender l'état des pollutions des milieux et les voies d'exposition aux pollutions au regard des activités et des usages constatés ou choisis (cf. annexe 2 à la note du 8 fév. 2007 préc.)

<sup>2876</sup> Les deux démarches ne seront pas détaillées dans leurs composantes. Il faut néanmoins retenir que l'interprétation de l'état des milieux (IEM) est une photo du site et des milieux qui vise à s'assurer que leur état est compatible avec les usages présents déjà fixés, c'est-à-dire avec les usages constatés hors du site (ex. habitations riveraines). Elle permet d'apprécier l'acceptabilité des impacts d'un site pollué sur l'environnement (elle peut également apprécier les impacts d'une installation classée en fonctionnement sur l'environnement, cf. *supra*, p. 459 s.). Le plan de gestion vise à rendre compatible l'état des milieux et du site avec l'environnement et la santé de l'homme. Il permet aux pouvoirs publics de choisir le scénario de dépollution en fonction tant de l'usage futur du site, qui peut être adapté, que des options de réhabilitation possibles. Sur ces points, cf. les guides « L'interprétation de l'état des milieux – Grille de calcul » et « L'analyse des risques résiduels » du Ministère chargé de l'Environnement et Y. RAZAFINDRATANDRA, « Une nouvelle politique de gestion des risques en fonction de l'usage des sites pollués », *Dr. env.* avr. 2007, n° 147, p. 100-102. Dans les faits, sur la base du schéma conceptuel, si les usages sont fixés, une IEM peut être nécessaire et si elle conduit à démontrer une incompatibilité entre l'état des milieux et les usages, que des mesures simples ne peuvent enrayer, il est alors nécessaire de passer à un plan de gestion qui va obligatoirement rétablir la compatibilité de l'état des milieux avec les usages fixés. La démarche de plan de gestion est utilisée de manière unique lorsque les usages ne sont pas fixés.

présentent plus de risques environnementaux et sanitaires<sup>2877</sup>. A cette occasion, le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a précisé un élément essentiel de la remise en état évoqué par l'article L. 512-17 du Code de l'environnement : la compatibilité « de la réhabilitation » « avec l'usage futur de la zone ». Le lien de compatibilité entre les risques liés à la pollution du sol du site concerné pour l'homme et l'environnement et les usages des lieux constatés, fixés ou à choisir est précisé par plusieurs circulaires ministérielles<sup>2878</sup>. En effet, la politique des sites et sols pollués est entièrement fondée, en ce qui concerne la remise en état, sur une réhabilitation assurant la « compatibilité entre l'état des milieux et l'usage » constaté ou futur du site<sup>2879</sup> et une mise en sécurité préalable du site. La compatibilité résulte d'évaluations scientifiques des risques sanitaires et environnementaux des milieux et des lieux concernés par les pollutions. Il s'agit de la recherche d'une « adéquation » entre l'état des milieux et, d'une part, l'usage constaté du site, dans le cadre d'une interprétation de l'état des milieux (IEM), ou, d'autre part, l'usage choisi du site, dans le cadre d'un plan de gestion<sup>2880</sup>. L'objectif est alors de maîtriser les impacts du site sur l'environnement et l'homme. Ces deux démarches visent à s'assurer que le sol pollué et le site dans son ensemble, ne présentent plus de risques sanitaires inacceptables<sup>2881</sup> ou de risques environnementaux. L'état du sol est ainsi manifestement incompatible avec l'usage futur dès lors que les valeurs réglementaires existantes sont dépassées ou que l'état du milieu ne respecte pas les instruments juridiques de protection de l'environnement, tel qu'un arrêté de biotope, une zone Natura 2000 ou une réserve naturelle régionale, etc. Les valeurs réglementaires, si elles ne concernent pas directement le sol<sup>2882</sup>, portent par exemple sur des valeurs en plomb, en solvants chlorés ou autres composés chimiques qui polluent les aliments, l'eau et portent indirectement atteinte à

---

<sup>2877</sup> Cf. annexes 1 et 2 à la note du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2878</sup> Circulaire n° BPSPR/2005-305/TJ du 18 oct 2005 relative à la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le décret n°77-1133 du 21 sept 1977 concernant la cessation d'activité des installations classées - choix des usages (non publiée) ; Circ. du 8 fév. 2007 relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués préc.

<sup>2879</sup> Annexe 1 à la note du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2880</sup> Annexe 2 à la note du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2881</sup> Il convient de préciser que le terme d'inacceptable n'est utilisé que pour les risques sanitaires et non pour les risques environnementaux, cf. annexe 2 à la note du 8 fév. 2007 préc.

<sup>2882</sup> *Les bases de données relatives à la qualité des sols : contenu et utilisation dans le cadre de la gestion des sols pollués*, édité par le BRGM en sept. 2007, indiquent en conclusion que « l'absence de valeur réglementaire de gestion pour les sols peut être compensée par l'utilisation d'états de référence locaux spécifiques à élaborer dans le cadre de diagnostics s'ils ne sont pas déjà disponibles. L'élaboration de tels référentiels n'impose pas nécessairement des travaux d'ampleur démesurée si elle est conduite de manière réfléchie et si elle s'appuie sur des référentiels plus généraux correctement choisis pour s'assurer de la cohérence des propositions faites par rapport à ce que l'on connaît des sols sur lesquels nous vivons », cf. le document sur le site internet « sites pollués » préc., p. 17.

la santé de l'homme. En outre, l'incompatibilité de l'état du sol avec son usage futur peut être déterminée, en l'absence de valeur réglementaire, en fonction d'une évaluation quantitative des risques sanitaires<sup>2883</sup>. Si la notion de compatibilité du milieu sol avec l'usage futur du site peut apparaître aisé à saisir, elle n'est pas exempte de critiques, puisqu'elle repose exclusivement sur des expertises scientifiques.

Enfin, la compatibilité de l'état du sol avec l'usage futur du site peut nécessiter des mesures dont la gamme est très variée. Cela va de simples mesures de surveillance, à la mise en place de servitudes d'utilité publique, en passant par l'excavation et la dépollution *in situ* ou *ex situ* des terres souillées ou une régénération naturelle du sol. Cette régénération naturelle du sol qui consiste en une atténuation naturelle<sup>2884</sup> des polluants dans le sol ne peut cependant être mise en œuvre que si la pollution est diffuse, que les niveaux de pollutions sont bas et qu'une surveillance du site est mise en place<sup>2885</sup>. Il convient de remarquer que la régénération naturelle du sol est l'une des mesures de réparation admise par la directive de 2004 sur la responsabilité environnementale<sup>2886</sup> et reprise par la loi de transposition française<sup>2887</sup>. S'agissant des servitudes d'utilité publique, elles constituent une restriction d'usage du site imposée par l'Etat qui vise à garantir que l'usage futur du sol restera compatible avec la remise en état effectuée<sup>2888</sup>. Il en va de même des servitudes conventionnelles établies au profit de l'Etat<sup>2889</sup> ou des projets d'intérêt général<sup>2890</sup> qui peuvent être instaurés dans le même but<sup>2891</sup> mais sans possibilité d'indemnisation des propriétaires

---

<sup>2883</sup> Cf. *supra*. p. 497 s.

<sup>2884</sup> Sur cette technique, cf. BRGM, *Etat des connaissances sur l'atténuation naturelle : mécanismes et mise en œuvre*, 2003 (n° RP-51960), étude disponible sur le site internet relatif aux sites et sols pollués, <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr>

<sup>2885</sup> Annexe 2 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués - Comment identifier un site potentiellement pollué et comment gérer un problème de site pollué (non publiée). Annexe à la note du 8 fév. 2007, Modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués (non publiée).

<sup>2886</sup> Art. 1<sup>er</sup> et Annexe II de la directive n° 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale préc.

<sup>2887</sup> Art. L. 162-8 C. env. qui dispose que « la possibilité d'une réparation du sol par régénération naturelle doit être envisagée ».

<sup>2888</sup> Circulaire du 8 fév. 2007, relative aux installations classées - Prévention de la pollution des sols - Gestion des sols pollués (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007).

<sup>2889</sup> Il s'agit de contrat de droit privé permettant à l'Etat d'imposer aux propriétaires parties des restrictions d'usages sans contrepartie. Sur ce point cf. notamment, J.-P. BOIVIN, J. RICOIR, *Op. cit.*, p. 258-259 .

<sup>2890</sup> Art. L. 121-1, L. 121-9 et R. 123-1 s. C. urb.

<sup>2891</sup> Cf. par exemple, le PIG institué autour de l'usine Metaleurop qui a fixé des interdictions de construire mais également des conseils de santé publique et d'hygiène, CAA, Douai, 18 déc. 2003, *SIVOM des communes de Courcelles-lès-Lens et a.*, n° 01DA00732 (inédit), CAA Douai, 29 janv. 2004, *M. Jean-Pierre X*, n° 01DA00711 (inédit). Ce PIG a été transformé par le Ministère chargé de l'Environnement en servitude d'utilité publique afin de permettre une indemnisation des propriétaires concernés, cf. S. DUROUSSEAU, *Op. cit.*, p. 256-258.

concernés puisqu'il s'agit d'une servitude d'urbanisme<sup>2892</sup>. Les servitudes d'utilité publique peuvent être imposées sur le fondement de l'article L. 515-12 du Code de l'environnement puisque celui-ci précise qu'afin de « protéger les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, les servitudes prévues aux articles L. 515-8 à L. 515-11 peuvent être instituées sur des terrains pollués par l'exploitation d'une installation »<sup>2893</sup>. Ces servitudes permettent d'interdire certains usages des terrains, et plus particulièrement des constructions, et peuvent également servir à imposer une surveillance du site<sup>2894</sup>. Leur intérêt est de permettre, tout en assurant une compatibilité entre l'état du sol et les usages futurs, une indemnisation des propriétaires lésés.

Les modalités de la remise en état quelles soient techniques ou juridiques ont un objectif commun qui est de rendre *in fine* l'état du sol compatible avec les usages futurs des terrains concernés. Cette compatibilité impose des actions matérielles et, si nécessaire, l'adoption d'instruments juridiques figeant pour l'avenir, l'usage du sol. La mise en place d'une variation de la remise en état en fonction de la vocation industrielle ou non des sols pollués permettrait d'élargir l'étendue de la remise en état sans apporter de modifications à la charge de la remise en état.

---

<sup>2892</sup> Art. L. 160-5 C. urb.

<sup>2893</sup> Art. L. 515-12 C. env.

<sup>2894</sup> La circulaire du 8 fév. 2007 précitée indique que les servitudes d'utilité publique pourront préciser « les usages compatibles avec les mesures de confinement ou d'atténuation naturelle », « les mesures d'exploitation et d'entretien éventuellement nécessaires au maintien de leur pérennité et au sens large, les mesures de gestion mises en œuvre pour garantir la compatibilité de l'usage avec l'état des sols » et comme le prévoit déjà l'article L. 515-12 C. env., « des mesures de surveillance ».

## Chapitre 2 - La charge de la remise en état du sol pollué

La remise en état en tant qu'obligation de réparation en nature des sols pollués constitue un poids pour l'exploitant chargé de l'accomplir. Étymologiquement, la charge est « ce qui pèse (par l'effort, la dépense, les soins exigés) et en général, ce qui incombe par devoir à une personne »<sup>2895</sup>. Il s'agit d'un fardeau. En droit, le terme de charge prend plusieurs sens et est utilisé tant en droit public qu'en droit privé. Il est ainsi fait référence au principe d'égalité devant les charges publiques en droit administratif<sup>2896</sup>, aux charges locatives, de la famille ou à la charge de la preuve en droit civil<sup>2897</sup>. Dans la plupart des cas, la charge est reliée de manière plus ou moins directe, à une responsabilité, la responsabilité sans faute des personnes publiques dans le premier cas et la responsabilité civile ou pénale dans le second. « Une charge publique n'est en effet rien d'autre qu'un sacrifice consenti (par les administrés) dans l'intérêt général »<sup>2898</sup> qui ouvre droit à réparation si elle est excessive et engendre un préjudice anormal et spécial. La charge de la preuve est en droit privé, un mécanisme qui impose à celui sur qui elle pèse, d'établir les faits qu'il avance. Plus largement, la charge se rattache à l'imputation ou à la causalité, c'est-à-dire à « l'opération intellectuelle qui consiste à attribuer à un sujet de droit l'obligation de répondre de ses actes et de leurs conséquences ou ceux d'un tiers auquel il s'est substitué »<sup>2899</sup>, ou à l'opération intellectuelle qui consiste à relier le fait générateur à un dommage effectivement produit. La charge permet d'imputer une obligation de réparation dont le fondement est soit une règle de droit imposant une réparation, soit un mécanisme de responsabilité. En effet, la réparation du sol est mise en œuvre par deux mécanismes juridiques complémentaires : la mise en jeu de la responsabilité de l'auteur des dommages ou préjudices causés au sol faisant l'objet de droits

---

<sup>2895</sup> G. CORNU, *Op. cit.*, sens général de « Charge », p. 139.

<sup>2896</sup> P. DELVOLLE, *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 88, 1967 ; Ph. CAUHEPE, D. ISABELLE, « Le principe d'égalité devant les charges publiques dans la jurisprudence constitutionnelle », *RRJ* n° 2/1994, p. 401-445 ; J. WALINE, « L'évolution de la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques », *EDCE*, 1994, n° 46, p. 470-471.

<sup>2897</sup> J. DEVEZE, *Contribution à l'étude de la charge de la preuve en matière civile*, Université de Toulouse I, 1980, dact.

<sup>2898</sup> D. MEILLON, « Un nouveau fondement pour la responsabilité sans faute des personnes publiques : la garde d'autrui », *RDP* n° 5/2006, p. 1221-1246, spéc. p. 1245.

<sup>2899</sup> P.-M. DUPUY, « Responsabilité » in D. ALLAND, S. RIALS, *Dictionnaire de culture juridique*, PUF-Lamy, 2003. Pour G. Cornu, l'imputation est « le fait d'imputer quelque chose à quelqu'un afin de lui faire grief, de lui attribuer un acte à lui reprocher », G. CORNU, *Op. cit.*, « Imputation ».

réels et l'obligation de police administrative de réparer les dommages au sol qui portent atteinte aux intérêts de l'ensemble de la collectivité et au bien lui-même. La réparation du sol est alors assurée par l'obligation de remise en état du sol altéré par les activités polluantes puisque ce dommage est contraire à l'ordre public, et par l'engagement de la responsabilité de l'auteur du dommage au sol qui cause un préjudice à un individu identifiable.

En matière de sols pollués, la charge de la remise en état permet d'imputer l'obligation de remise en état, principalement<sup>2900</sup> prévue par les articles L. 512-17 et L. 541-3 du Code de l'environnement ou issue de la mise en cause de la responsabilité du pollueur<sup>2901</sup>, à un débiteur.

La charge de la remise en état du sol pollué par une installation classée en ce qu'elle constitue le pendant de l'obligation prévue par l'article L. 512-17 du Code de l'environnement incombe à un débiteur légalement précisé<sup>2902</sup>. Dans le domaine de la pollution du sol par des déchets, l'obligation de remise en état incombe à un débiteur entendu de manière plus large. Si l'existence de ces polices administratives permet d'identifier plus ou moins facilement un débiteur à l'obligation de remise en état, l'absence de telles dispositions dans des domaines tels que l'agriculture, l'utilisation de produits chimiques ou de pesticides suppose que soient recherchés des instruments juridiques assurant une réparation équivalente du sol altéré. Il s'agit de déterminer les différents outils permettant d'identifier un responsable. Il est dès lors *a priori* utile de s'intéresser à la directive relative à la responsabilité environnementale, ainsi qu'à sa transposition en droit interne<sup>2903</sup> et aux mécanismes juridiques de responsabilité présents en droit positif français. Néanmoins, puisque la directive précitée ainsi que les articles L. 160-1 et suivants du Code de l'environnement ne mettent pas en place un régime de responsabilité en tant que tel, leurs

---

<sup>2900</sup> La remise en état telle qu'elle a été définie découle également de l'article L. 512-17 C. env. peut également être imposée en cas de manquement à l'obligation légale par une sanction administrative au titre de l'art. L. 514-1 C. env.

<sup>2901</sup> Le Code de l'environnement institue la remise en état comme une sanction pénale (art. L. 514-9, III et L. 514-11, III C. env.) et comme une sanction civile en cas de mauvaise information au titre de l'art. L. 514-20 C. env., cf. *infra*. p. 577 s.

<sup>2902</sup> Le Ministre chargé de l'Environnement utilise peu le terme de débiteur de l'obligation de remise en état et préfère le vocable de « responsable » (cf. par ex. circulaire BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 relative à la cessation d'activité d'une Installation Classée - Chaîne de responsabilité - Défaillance des responsables (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007)). Nous nous référons au terme de débiteur qui est plus précis et qui permet d'éviter une confusion avec le terme de responsable issu de l'application de différents régimes de responsabilités (administrative, civile ou pénale).

<sup>2903</sup> Loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, codifiée en partie aux articles L. 160-1 et suivants du Code de l'environnement (*JO* du 2 août 2008).

répercussions en droit interne seront traitées en même tant que l'étude des mécanismes mettant en jeu le débiteur d'une obligation légale de remise en état.

Si le débiteur de la remise en état du sol altéré, c'est-à-dire celui qui doit réparer le dommage causé au sol, est légalement précisé par les textes parmi un nombre circonscrit de personnes (Section 1), le responsable de la remise en état du sol altéré qui a pollué ou dégradé le sol et qui cause un préjudice à autrui est largement entendu (Section 2).

## **SECTION 1 - LA DETERMINATION DU DEBITEUR DE L'OBLIGATION DE REMISE EN ETAT**

Les débiteurs de l'obligation de remise en état sont ceux sur lesquels la loi fait peser l'obligation de réparer les dommages causés au sol du fait de l'exercice d'une activité, à l'exclusion des préjudices subis par les tiers. Cette obligation légale est à la charge d'exploitants d'installations ou d'ouvrages comportant des risques et des dangers pour le sol. Il s'agit des exploitants d'installations classées pour la protection de l'environnement et des détenteurs de déchets puisque le déchet est considéré comme l'un des principaux polluants du sol. L'obligation de remise en état<sup>2904</sup> naît de la cessation d'une activité et du constat d'une altération du sol. Ce fait générateur de l'obligation de remise en état est clair s'agissant de la cessation d'une installation classée pour la protection de l'environnement puisque l'article L. 512-17 du Code de l'environnement indique que « lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site »<sup>2905</sup>. Il est plus ambigu en matière d'élimination des déchets puisque la législation fait référence au détenteur des déchets et que la notion de détention est large et plus englobante que celle d'exploitant d'installations classées. Ainsi, il convient de distinguer les débiteurs de l'obligation de remise

---

<sup>2904</sup> Pour une étude des rapports de droit public entre le débiteur de l'obligation de remise en état et les autorités administratives puis de la place de l'obligation de remise en état au sein de rapports privés, cf. M.-P. BLIN-FRANCHOMME, « La nouvelle géographie juridique des sites industriels pollués : le point de relief et zones de méandres de l'obligation de remise en état », *Droit et Ville*, n° 62, 2006, p. 7-59.

<sup>2905</sup> Cf. également l'article L. 514-2 C. env. et les articles R. 512-74 à R. 512-80 C. env. (ancien article 34-1s. décret n° 77-1133).

en état d'un sol pollué par une activité industrielle (paragraphe I), du débiteur de l'obligation de remise en état d'un sol pollué par des déchets (paragraphe II).

### **§ I - Les débiteurs de l'obligation de remise en état du sol support d'une installation classée**

L'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement est soit celui qui dispose d'un titre d'exploitation ou celui qui exploite, de fait, un établissement dangereux. Il est la personne que la loi désigne comme le titulaire de l'ensemble des droits et devoirs de prévention des risques et de réparation des dommages causés à l'environnement. L'exploitant peut être en même tant soit le propriétaire des terrains de l'installation soit le locataire de ces terrains. Il convient de préciser que l'exploitant d'une installation classée peut également être un détenteur de déchets mais aussi, au regard de la lettre de l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, le détenteur de son installation<sup>2906</sup>. Inversement, le détenteur de déchets peut être exploitant de fait d'une installation classée si les quantités de déchets détenues correspondent aux seuils fixés par la nomenclature relative aux installations classées<sup>2907</sup>. Outre les problèmes liés à la détermination de celui sur qui pèse la charge de la remise en état du sol altéré par une installation classée, apparaissent des difficultés quant à l'imputation de la charge de la remise en état en cas d'insolvabilité ou de disparition du débiteur initial. En effet, lorsque l'exploitant sur qui pèse principalement l'obligation de remise en état disparaît ou est insolvable, plusieurs questions juridiques se posent. D'abord, il convient de se demander si cette obligation de remise en état pèse sur d'autres personnes que le pollueur réel et, en cas de réponse positive, qui a la charge, de manière secondaire, de cette obligation. Face à l'ampleur des risques sanitaires et environnementaux qu'engendre l'absence de remise en état des sols pollués et des coûts qu'impose une remise en état pour un usage autre que l'usage antérieur, le législateur et le pouvoir réglementaire ont prévu la possibilité de faire peser les obligations de remise en état d'un sol altéré par une activité polluante sur d'autres acteurs : les débiteurs secondaires de la remise en état.

---

<sup>2906</sup> Cf. *infra*. p. 522 s.

<sup>2907</sup> La nomenclature des installations classées figure en annexe à l'article R. 511-9 C. env.



Si le débiteur de l'obligation de remise en état prévue par la législation sur les installations classées est légalement le dernier exploitant (A), des débiteurs secondaires peuvent être amenés à participer à l'exécution de l'obligation de remise en état (B).

### **A - Le dernier exploitant, débiteur principal de l'obligation de remise en état**

L'exploitant de l'activité polluante est généralement celui qui est à l'origine des altérations du sol qui entraînent des dommages à l'environnement et à la santé des populations avoisinantes. La remise en état du sol pollué a reposé pendant longtemps sur les « bases à la fois discrètes et fragiles »<sup>2908</sup> qui ont conduit à fonder l'obligation de remise en état sur des dispositions réglementaires peu claires. De ce fait, les questions du débiteur et de la charge de l'obligation de remise en état ont donné lieu à une jurisprudence florissante et hétérogène, en contradiction avec le respect du principe de sécurité juridique<sup>2909</sup>. Cette faiblesse est d'autant plus saillante que les pouvoirs de l'autorité de police sur ce débiteur sont précisés par la loi. En effet, la non-exécution de l'obligation de remise en état imposée par l'administration est sanctionnée par des sanctions administratives<sup>2910</sup>. Si le droit positif reste encore imparfait, la légalisation récente relative à l'obligation de remise en état et la jurisprudence constructive du juge administratif ont permis l'élaboration progressive de règles de qualification du débiteur et d'imputation de l'obligation de remise en état. Le dernier exploitant de l'activité polluante est légalement celui sur qui pèse la charge de la remise en état. L'obligation légale de remise en état est imposée au dernier exploitant (1) selon des règles d'imputation précisées par le juge administratif (2).

---

<sup>2908</sup> J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sol pollués*, *Op. cit.*, p. 119.

<sup>2909</sup> Le principe de sécurité juridique constitue depuis 2006 un principe général du droit, CE, ass., 24 mars 2006, *Société KPGM et a.*, n<sup>os</sup> 288460, 288465, 288474, 288485, Rec. p. 154, *AJDA* 2006, p. 1028, chron. C. LANDAIS et F. LENICA, *JCP A* 2006, 1120, comm. J.-M. BELORGEY. Les juridictions internationales l'avaient déjà consacré en tant que tel, CEDH, 13 juin 1979, *Marckx c/ Belgique*, n<sup>o</sup> 6833/74, A-31 ; CJCE, 22 mars 1961, *SNUPAT c/ Haute Autorité*, aff. C-42, C-49/59, Rec. CJCE p. 103.

<sup>2910</sup> Cf. *supra*. p. 528 s.

### 1 - Une obligation imposée légalement au dernier exploitant

L'obligation de réparation du sol altéré par une activité polluante était initialement prévue par l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977<sup>2911</sup> pris en application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement alors même que cette obligation, restrictive des droits des exploitants et notamment de leur liberté d'entreprendre, constitue une règle de droit qui aurait dû relever du domaine de la loi<sup>2912</sup>. Cette lacune a été comblée en 2003 par la loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages<sup>2913</sup>, dont la genèse n'est pas sans lien avec les dommages liés aux sols pollués. En effet, cette loi trouve son origine dans l'explosion meurtrière, le 21 septembre 2001, de l'usine de la Société Grande Paroisse sur le site chimique AZF à Toulouse<sup>2914</sup>. La formule de l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977<sup>2915</sup> dans sa version initiale selon laquelle « lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état », a ainsi été reprise par l'article L. 512-17 du Code de l'environnement. C'est la présence supposée mais en fait, irréductible, de pollutions générées par l'activité dangereuse qui impose à l'exploitant de réparer les altérations du sol. Selon la lettre de l'article L. 512-17 du Code de l'environnement, la remise en état du sol pollué par l'exploitation incombe à l'exploitant qui cesse son activité, c'est-à-dire au dernier exploitant. Cette solution, *a priori* simple, a soulevé des problèmes juridiques parfois complexes. Malgré la modification législative de 2003, les dispositions relatives à l'obligation de remise en état du site pollué par une installation classée restent imprécises. Cette faiblesse résulte, d'une part, de l'absence de définition de la notion

---

<sup>2911</sup> Cet article 34-1 a été remplacé par six articles (art. 34-1 à 34-6 codifiés en 2007, aux articles R. 512-74 à R. 512-80 C. env.) lors de la modification du décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 par le décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 (art. 11 et 12 ; *JO* 16 sept. 2005).

<sup>2912</sup> En effet, selon l'alinéa 3 de l'article 34 de la Constitution la loi fixe les règles concernant « les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ».

<sup>2913</sup> Art. 27 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 (*JO* du 31 juill. 2003 codifié à l'article L. 512-17 C. env.

<sup>2914</sup> Sur l'historique et les conséquences du sinistre, cf. F. BARTHELEMY et a., *Usine de la Société Grande Paroisse à Toulouse, accident du 21 septembre 2001*, Rapport de l'Inspection générale de l'environnement, 24 oct. 2001 (rapport disponible sur le site internet du Ministère de l'Environnement) ; Numéro sur AZF, « Après AZF, Comment vivre avec le risque industriel ? », *Responsabilité et environnement*, Annales des Mines, n° 45, janv. 2007). Il peut être rappelé que la loi Bachelot a également été l'occasion en raison de « l'affaire Metaleurop » d'avril 2003, c'est-à-dire des problèmes résultant de l'incapacité financière dans laquelle était la société Métaleurop SA lors de la cessation de son activité à Noyelles-Godault, pour remettre en état son site pollué par du plomb, de préciser les obligations des exploitants lors de la remise en état de leur site.

<sup>2915</sup> Cette disposition est codifiée aux art. R. 512-74 s. C. env. depuis octobre 2007.

d'exploitant (a) et, d'autre part, de l'utilisation de la notion de détenteur lors de la disparition et de l'insolvabilité du dernier exploitant (b).

### *a - La qualification d'exploitant*

Dans un sens courant, l'exploitant est celui qui exploite, qui met en valeur. En droit, l'exploitant est d'abord l'exploitant agricole. C'est l'agriculteur<sup>2916</sup> ou l'exploitant d'une entreprise individuelle. Au regard des objets du droit rural et du droit commercial et de l'utilisation de la notion d'exploitant notamment en matière de baux, c'est principalement la doctrine privatiste qui a précisé la notion d'exploitant<sup>2917</sup>. Pour le Professeur Jean-Pierre Delmas-Saint-Hilaire, qui a été le premier à s'intéresser à la notion d'exploitation, l'exploitant est celui qui « exerce une activité correspondant à l'accomplissement personnel d'un travail effectif de direction, auquel peut s'ajouter – mais pas nécessairement – un travail matériel d'exécution »<sup>2918</sup>. Il est celui pour lequel « l'accomplissement de l'acte professionnel coïncide avec la réalisation d'un droit de jouissance qu'il possède sur son instrument de travail ; ce *jus utendi* assure de façon très originale la rémunération de son activité et concrétise son indépendance économique »<sup>2919</sup>. A partir de ces travaux de droit privé, des auteurs de droit public ont alors défini l'exploitant comme « la personne qui effectue directement une production ou une utilisation à partir de l'installation et en retire un profit immédiat »<sup>2920</sup>. L'exploitant est ainsi une personne menant une activité professionnelle lui procurant une indépendance économique. L'exploitant d'une activité polluante serait la personne physique ou morale qui mène une activité « classée », c'est-à-dire présentant des risques et nuisances pour l'environnement, dirige et contrôle l'établissement classé et en retire une indépendance

---

<sup>2916</sup> Il peut être remarqué que le Code rural fait beaucoup plus référence au terme d'exploitant (370 occurrences) qu'au terme d'agriculteur (174 occurrences).

<sup>2917</sup> En droit commercial, c'est surtout la notion de commerçant qui est utilisée. La notion d'exploitant n'en est qu'un élément.

<sup>2918</sup> J.-P. DELMAS-SAINT-HILAIRE, *Essai sur la notion juridique d'exploitation en droit privé français*, Université de Paris, Imp. Delmas, 1957, n° 294, p. 215. L'auteur indique que l'exploitant « n'est pas nécessairement celui qui accomplit par lui-même le travail matériel de production ; c'est celui qui assume ce travail, qui en prend la charge, soit directement en l'exécutant de ses mains, soit indirectement en recourant à une main d'œuvre salariée » (n° 291 bis, p. 211). « L'exploitant est celui qui organise librement son activité » (n° 292, p. 211). Il est « celui qui dirige, qui donne des ordres » (n° 292 p. 212). C'est celui qui a la « qualité de chef qui entraîne pour celui-ci la charge de la responsabilité qui peut naître de son exercice » (n° 293, p. 213).

<sup>2919</sup> J.-P. DELMAS-SAINT-HILAIRE, *Op. cit.*, n° 301, p. 221.

<sup>2920</sup> M. BAUCOMONT, P. GOUSSET, *Traité de droit des installations classées*, Ed. Lavoisier, Techniques et documentation, 1994, n° 195, p. 171.

économique<sup>2921</sup>. Une telle définition est celle qui sous tend la jurisprudence. En effet, lorsque le juge administratif doit rechercher qui est l'exploitant d'une installation qui a pollué le sol, il recherche principalement les circonstances de fait et parfois<sup>2922</sup>, les circonstances de droit<sup>2923</sup>, qui permettent de déterminer l'existence d'un exploitant. Il s'attache ainsi à constater que la personne physique ou morale exerce une activité relevant de la législation sur les installations classées, que cette activité ait ou non fait l'objet d'un titre d'exploitation. Le juge administratif caractérise ainsi celui qui fait fonctionner<sup>2924</sup> une installation, c'est-à-dire celui qui réalise des actes de gestion d'une entreprise<sup>2925</sup>, qui relève du régime des installations classées. Plus précisément, le juge administratif qualifie d'exploitant la personne physique ou morale qui « exploite une activité »<sup>2926</sup>, « exerce »<sup>2927</sup> ou « poursuit une activité »<sup>2928</sup> ou « exploite un site »<sup>2929</sup> dès lors que l'activité en cause, dont il précise toujours la nature (dépôt ou stockage de déchets<sup>2930</sup>, installation de conditionnement et commercialisation de produits chimiques<sup>2931</sup>, traitement de bauxite<sup>2932</sup>, etc.), relève de la législation sur les installations classées. La qualification d'exploitant s'effectue à partir de circonstances de fait puisque même en présence d'un titre d'exploitation, le juge vérifie et précise que le titulaire de

---

<sup>2921</sup> Pour une définition proche cf. E. MAULEON, *Essai sur le fait de pollution des sols*, Th. préc., n° 646 s., p. 359 s.

<sup>2922</sup> Le commissaire du gouvernement S. Veslin sous l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon du 9 décembre 1997 *Elipol* indiquait que la qualification d'exploitant « doit s'opérer uniquement à partir d'une appréciation des circonstances de fait », *BDEI* n° 3/1998, p. 28-32

<sup>2923</sup> La présence d'une autorisation au titre de la législation sur les installations classées constitue un élément permettant de déterminer la qualité d'exploitant d'une installation classée, notamment si l'exploitant initial n'a pas fait de demande d'autorisation de changement d'exploitant, cf. CAA Douai, 22 mai 2008, *Société Novergie*, n° 06DA01271, (*sera mentionné dans les tables du Recueil Lebon*), cf. conclusion du Commissaire du gouvernement J. Lepers, *AJDA* 2008, p. 1609-1614.

<sup>2924</sup> Selon le commissaire du gouvernement A. Seban, « une installation exploitée est une installation qui fonctionne », Cf. Conclusions du commissaire du gouvernement sous l'arrêt CE, 16 nov. 1998, *Ministre de l'Environnement c/ SA Compagnie des bases lubrifiantes*, n° 182216, *BDEI* n° 4/1999, p. 23-29, spéc. p. 24.

<sup>2925</sup> Lorsque l'entreprise se trouve en difficulté et qu'un administrateur judiciaire est nommé, le juge administratif considère que l'administrateur s'est vu transférer l'obligation de remise en état à condition que le Tribunal de commerce lui ait confié la gestion de l'entreprise (CE, 3 déc. 2003, *Société Podelval les innovations mécaniques*, n° 236901, inédit) et non qu'il se soit simplement vu confier une mission de conseil et d'assistance (CAA Douai, 17 mars 2005, *Me X*, n° 03DA00214 (inédit), *Env.* 2005, comm. 60, note D. GILLIG).

<sup>2926</sup> CE, 24 mars 1978, *Société La Quinoléine*, préc. ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, préc. ; CE, 11 janvier 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest* n° 287674, préc.

<sup>2927</sup> CAA Marseille, 18 mars 2004, *SARL X*, n° 01MA00164 (inédit).

<sup>2928</sup> CE, 3 déc. 2003, *Société Podelval les innovations mécaniques*, préc.

<sup>2929</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc.

<sup>2930</sup> CAA Marseille, 18 mars 2004, *SARL X*, préc. : la société « exploitait une dépositaire de matières de vidange ».

<sup>2931</sup> CAA Douai, 8 fév. 2007, *Société SFDPI – Laboratoires Melgad*, n° 06DA00202 (inédit).

<sup>2932</sup> CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, préc.

l'autorisation est celui qui exploite l'installation. Les critères jurisprudentiels de la notion d'exploitant sont ainsi l'exercice d'une activité et que cette activité relève de la législation sur les installations classées. Cependant, en cas d'exploitation de fait, certaines juridictions ont utilisé un autre élément de caractérisation de l'exploitant. Les juges du fond ont ainsi estimé que l'exploitant d'une installation classée irrégulière est la personne qui bénéficie de l'installation et qui en retire, par conséquent, un avantage<sup>2933</sup> qu'il soit pécuniaire ou non. Le critère d'un profit retiré de l'exploitation n'est cependant pas suffisant pour caractériser l'exploitant. Le juge doit rechercher de manière concomitante que l'activité en cause est soumise au régime des installations classées<sup>2934</sup>, soit parce que la personne dispose d'un titre et est donc régulièrement déclarée, soit parce qu'elle exerce une activité soumise aux articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement. Ainsi, dans le domaine de la pollution des sols, pour qu'une personne soit qualifiée d'exploitant, il faut qu'elle exerce une activité classée et plus précisément qu'elle prenne des actes de gestion de l'entreprise qui relève du régime des installations classées.

Cette conception est proche mais plus restrictive que celle retenue par le droit européen et le droit communautaire. La Convention de Lugano sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement du 21 juin 1993<sup>2935</sup>, qui n'est pas encore entrée en vigueur, précise dans son article 2, paragraphe 7, que l'exploitant est « la personne qui exerce le contrôle d'une activité dangereuse ». Cette définition est en partie celle retenue par le droit communautaire le plus récent puisque l'article 2 de la directive de 2004 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, précise qu'un exploitant est « toute personne physique ou morale, privée ou publique, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle (celle-ci est définie comme « toute activité exercée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif

---

<sup>2933</sup> CAA Paris, 22 oct. 1998, *SCI Les moulins à vent*, n° 97PA00496 (inédit) ; Dans le même sens, CAA Nancy, 2 août 2007, *M. Romain X*, n° 05NC01103 (inédit), dans cette espèce, les juges indiquent que Monsieur X est le seul bénéficiaire d'un dépôt de déchets sur lequel il a autorisé des entreprises à déposer des remblais.

<sup>2934</sup> CE, 3 déc. 2003, *Société Podelval les innovations mécaniques*, préc. Dans cette espèce, la société Podelval qui n'a pas sollicité de transfert de l'autorisation d'exploitation d'une installation classée est un exploitant de fait. Néanmoins, elle a succédé à l'ancien exploitant en cette qualité puisque elle a « poursuivi l'activité » de cet ancien exploitant qui disposait, lui, d'un titre d'exploitation.

<sup>2935</sup> La Convention est disponible sur <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/150.htm>.

ou non lucratif »<sup>2936</sup>) ou, lorsque la législation nationale le prévoit, qui a reçu par délégation un pouvoir économique important sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité ou, la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité »<sup>2937</sup>. Il convient de préciser que cette directive définit strictement son champ d'application par une énumération des activités professionnelles<sup>2938</sup> et qu'elle ne reprend pas la définition initiale de l'exploitant telle qu'elle est donnée dans les directives « IPPC » et « Seveso II »<sup>2939</sup>. En effet, l'exploitant y est défini comme « toute personne physique ou morale qui exploite ou détient l'établissement ou l'installation, ou, si cela est prévu par la législation nationale, toute personne qui s'est vue déléguer à l'égard de ce fonctionnement technique un pouvoir économique déterminant »<sup>2940</sup>. Il faut constater que cette définition présente un inconvénient majeur, que l'on retrouve en droit interne des installations classées, qui est d'assimiler les notions d'exploitation et de détention d'un établissement ou d'une industrie<sup>2941</sup>. L'étude comparative des définitions européennes conduit à montrer que si la définition de la directive relative à la responsabilité environnementale reprend la définition des directives Seveso et IPPC, elle abandonne la référence à la détention de l'installation, source d'incohérences, au profit d'une définition orientée vers la direction effective du fonctionnement de l'activité en cause. L'exploitant est la personne « qui exploite ou contrôle une activité professionnelle (...) ou, a reçu par délégation un pouvoir économique important sur le fonctionnement technique ». Cette définition laisse néanmoins subsister une incertitude s'agissant du sens à donner au « contrôle »<sup>2942</sup> que l'on retrouve également dans la

---

<sup>2936</sup> Art. 2-7 de la directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (*JOUE* n° L. 143 du 30 avril 2005).

<sup>2937</sup> Art. 2-6 de la directive n° 2004/35/CE préc.

<sup>2938</sup> Cf. *supra* et annexe III de la directive n° 2004/35/CE préc.

<sup>2939</sup> Respectivement directive n° 96/61/CE du 24 sept. 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, dite IPPC (*JOCE* n° L. 257 du 10 oct. 1996) et directive n° 96/82/CE du 9 déc. 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses dite Seveso II (*JOCE* n° L. 10 du 14 janv. 1997).

<sup>2940</sup> Art. 2-12 de la directive n° 96/61/CE préc. et art. 2-3 de la directive n° 96/82/CE préc.

<sup>2941</sup> Cf. *infra* p. 522 s., pour une distinction des deux notions.

<sup>2942</sup> Il faut préciser que la proposition de directive de la Commission européenne ne faisait pas référence à la notion de contrôle dans la définition de l'exploitant (selon l'art. 2 § 8, l'exploitant est « toute personne qui exploite une activité couverte par la présente directive, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, et/ou la personne enregistrant ou notifiant une telle activité », cf. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux (2002/C151E/06)(COM(2002)17final - 2002/0021(COD)). C'est le Parlement européen qui a introduit la notion de contrôle, puisque l'article 2, § 8 modifié indique que l'exploitant est « toute personne *physique ou morale, privée ou publique*, qui exploite *ou contrôle* une activité couverte par la présente directive ou à qui a été délégué, selon les dispositions du droit national, un pouvoir économique décisif

Convention de Lugano. En effet, bien que la Commission européenne ait abandonné lors de la proposition de directive toute possibilité de passerelle entre l'exploitant de la société et ses actionnaires, qui figurait pourtant dans son livre blanc sur la responsabilité environnementale<sup>2943</sup> et que cette idée est également exclue du sens donné au terme contrôle dans la Convention de Lugano<sup>2944</sup>, la notion de contrôle reste suffisamment large<sup>2945</sup> pour que l'exploitant puisse englober les actionnaires disposant d'un pouvoir de décision sur le fonctionnement de l'entreprise en cause. Si certains auteurs critiquent le choix du terme de contrôle dont ils relèvent l'ambiguïté<sup>2946</sup>, il convient de rappeler que le principe de l'autonomie de la personne morale<sup>2947</sup> s'oppose à ce que les actionnaires soient tenus par les dettes de la personne morale<sup>2948</sup>. Le juge administratif, sans utiliser ce principe et de manière

---

*sur le fonctionnement technique d'une telle activité, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, et/ou la personne enregistrant ou notifiant une telle activité; lorsqu'une personne physique ou morale, privée ou publique a le contrôle effectif de l'exploitant, elle est également réputée exploiter ou contrôler une telle activité aux fins de la présente directive* », cf. Résolution législative du Parlement européen du 14 mai 2003, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux (COM(2002) 17 - C5-0088/2002 - 2002/0021(COD)).

<sup>2943</sup> Commission européenne, *Livre blanc sur la responsabilité environnementale du 9 février 2000*, COM(2000)66 final.

<sup>2944</sup> Le Conseil de l'Europe a bien spécifié que « la notion de contrôle doit s'apprécier par rapport aux notions de contrôle effectif ou global, en tenant compte de l'ensemble des circonstances juridiques, financières et économiques qui permettent de déterminer la personne ayant la maîtrise de l'activité, c'est-à-dire disposant d'un pouvoir de décision sur sa conduite. L'une des conséquences en est que c'est l'employeur, et non pas le salarié, qui est exploitant ». « Ne pourrait être considérée comme exploitant, à défaut d'exercer un contrôle véritable sur l'exercice de l'activité dangereuse, une personne extérieure qui a rendu possible ou facilité cet exercice, par exemple en prêtant des fonds destinés à être investis dans l'activité dangereuse. De même, le créancier qui exerce ses droits à raison d'une sûreté qu'il détient sur des biens nécessaires à l'activité dangereuse ne constitue, en principe, pas l'exploitant de cette activité au sens de la Convention » (point 30 et 31 du rapport). Cela exclu *de facto* les banquiers ou les actionnaires. cf. Rapport explicatif de la Convention de Lugano adopté le 8 mars 1993 (disponible sur <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/150.htm>).

<sup>2945</sup> G.-J. MARTIN, « La Convention du Conseil de l'Europe du 8 juin 1993, dite Convention de Lugano », *LPA* n° 50 du 27 avr. 1994, p. 95-99 ; P. STEICHEN, *Th. préc.*, p. 144.

<sup>2946</sup> P. KROMAREK, M. JACQUEAU, « Réflexions autour de la transposition de la directive sur la responsabilité environnementale en droit français », *Env.* n° 11, nov. 2004, Etude n° 18, p. 7-12 ; C. JARLIER-CLEMENT, M.-A. GAUTIER-SICARI, « La directive sur la responsabilité environnementale : originalités et incohérences d'un régime juridique novateur », *BDEI* n° 4/2004, p. 10-18.

<sup>2947</sup> Y. GUYON, V. MARTINEAU-BOURGNINAUD, « Personnalité morale des sociétés, reconnaissance », *JCL Sociétés-Traité*, Fasc. 28-10, 1999, spéc. § 9 et 30 ; Y. GUYON, N. DION, « Personnalité morale des sociétés, effets », Fasc. 28-15, *JCL Sociétés-Traité*, 1997, spéc. § 3 ; F. AUBERT, M.-C. PINIOT, « La personnalité morale des sociétés face au droit des procédures collectives dans la jurisprudence de chambre commerciale de la Cour de cassation : de la confrontation à la conciliation », in *Le juge et le droit de l'économie, Mélanges Pierre Bézard*, Montchrestien, 2002, p. 287-303, spéc. p. 289.

<sup>2948</sup> CA Douai, 16 déc. 2004, *Theetten contre SA Metaleurop et autres*, n° 221347 ; Cass. Com., 19 avr. 2005, *Maître Facques contre Maître Theetten SAS Metaleurop*, n° 05-10094, *Bull. IV* 2005, n° 92 p. 95 ; D. 2005, p. 1225-1227, note A. LIENHARD ; *JCP E.* 2005, p. 798-804, chron. B. ROLLAND ; *JCP G.* 2005, II, n° 10088, p. 1241-1244, note O. BOURU, M. MENJUCQ ; *RTDCom.* n° 3/2005, p. 541-544, chron. C. CHAMPAUD, D. DANET ; *Rev. sociétés* 2005, p. 897-906, note J. MAROTTE, D. ROBINE ; *Rép. Defrénois* 2005, art. 38287, p. 1932-1937, note D. GIBIRILA ; *Bull. Joly Sociétés* 2005, p. 690-701, note C. SAINT-ALARY-

ambiguë<sup>2949</sup>, s'est opposé à ce que la charge de la remise en état puisse être imposée aux actionnaires d'une société mise en liquidation judiciaire<sup>2950</sup> et ce, bien que l'actionnaire ait eu des « responsabilités de direction dans la gestion » de l'installation classée. La solution retenue par le juge judiciaire est plus claire : dès lors qu'il n'y a pas de confusion de patrimoine ou de société fictive<sup>2951</sup>, c'est-à-dire de possibilité d'étendre la procédure collective à d'autres personnes<sup>2952</sup>, les actionnaires ne peuvent se voir, en vertu du principe de l'autonomie des personnes morales, tenus des obligations pesant sur la personne morale<sup>2953</sup>. La personne qui contrôle l'installation et qui en est exploitant ne peut être un actionnaire, à moins qu'il soit une société fictive, telle qu'une société-écran<sup>2954</sup>, ou que son patrimoine se

---

HOUIN ; CA Paris, 11 oct. 2005, *Sté Metaleurop c/ Proc. Rép.*, n° 05-09671, D. 2005, p. 2943, obs. A. LIENHARD.

<sup>2949</sup> *Env.* 2004, comm. n° 8, note P. TROUILLY sous CAA Paris, 17 oct. 2003, *Ministère de l'Environnement et l'aménagement du territoire c/ Société Fayolle et fils*, n° 99PA03797.

<sup>2950</sup> En effet, le préfet du Val d'Oise a imposé des mesures d'enlèvement de lixiviats sur le site d'une décharge de déchets industriels à la société J. Fayolle et fils, actionnaire de la société d'exploitation des décharges d'Argenteuil (SEDA), dernier exploitant de cette décharge, qui a été mise en liquidation judiciaire. Le ministère de l'Environnement et de l'aménagement du territoire qui se trouvait face à un exploitant insolvable, arguait de la thèse de la société fictive et de l'immixtion des associés (M. Fayolle et la Société Fayolle et fils) dans la gestion de cette installation classée. Le juge administratif estime que la « société J. Fayolle et fils ne pouvait, en sa seule qualité d'actionnaire de la société SEDA, faire l'objet, des mesures prévues (...) ; qu'en dépit des liens commerciaux existant entre les deux sociétés, et en particulier des responsabilités de direction dans la gestion de la société SEDA exercées par un salarié de la société J. Fayolle et fils, celle-ci n'a pas repris à la suite de la liquidation l'exploitation de la décharge et ne peut être regardée comme exploitant de fait de l'installation classée en litige pour laquelle la société Seda était titulaire d'une autorisation régulière », CAA, Paris, 17 oct. 2003, *Ministère de l'Environnement et l'Aménagement du Territoire c/ Société Fayolle et fils préc.* ; *Env.* 2004, chron. n° 12, II, D. DEHARBE ; *RDI* n° 5/2004, p. 433-435, comm. F.-G. TREBULLE.

<sup>2951</sup> D. TRICOT, « La confusion des patrimoines et les procédures collectives », *Rapp. C. cass.* 1997, p. 165-171 ; B. ROLLAND, « Metaleurop : l'extension de procédure entre fictivité et confusion des patrimoines », *JCP E.*, n° 20, p. 798-804 ; B. GRELON, C. DESSUS-LARRIVE, « La confusion des patrimoines au sein d'un groupe », *Rev. Sociétés* n° 2/2006, p. 281-303 ; B. ROLLAND, « Procédures collectives et sites contaminés », *Env.* n° 10/2006, étude n° 16, p. 22-26.

<sup>2952</sup> Cette théorie dite de l'action en extension de procédure développée par la chambre commerciale de la Cour de cassation a été consacrée par la loi n° 2005-845 du 26 juill. 2005 de sauvegarde des entreprises et codifiée à l'article L. 621-2, al. 2 C. com.

<sup>2953</sup> Dans son rapport au Minsitre de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement du Territoire sur la *gouvernance écologique*, Corinne Lepage a émis la proposition suivante visant à la création d'un « article 1832-4 du Code civil », indiquant que « le préjudice futur est réparable lorsqu'il est la prolongation certaine et directe d'un état de chose actuel. Lorsque la certitude du préjudice dépend d'un événement futur et incertain, le juge peut condamner immédiatement le responsable en subordonnant l'exécution de sa décision à la réalisation de cet événement » (proposition n° 67).

<sup>2954</sup> Les juges du fond ont précisé qu' « une société apparaît fictive lorsqu'elle est dépourvue de toute autonomie décisionnelle et notamment de la faculté de décider, dans le cadre des dispositions légales et statutaires, de sa liquidation ou de sa survie, cette faculté appartenant au maître de l'affaire », CA Douai, 2 oct. 2003, *Metaleurop*, n° 03-02333, *JCP E.* 2003, 1696-1697 ; *D.* 2003, p. 2571-2574, note A. LIENHARD ; *Rev. proc. coll.* 2004, p. 27-29, chron. B. SOINNE ; *LPA 28 janv.* 2005, n° 20, p. 13-20, note. B. ROLLAND ; *Dr. env.* n° 118, mai 2004, p. 83-87, note Y. RAZAFINDRATANDRA.



confonde avec celui de l'installation classée en cause<sup>2955</sup>. La lecture retenue par les juridictions administratives et judiciaires est celle qui doit être prise en compte lors de la lecture de l'article premier de la loi de transposition de la directive relative à la responsabilité environnementale. En effet, l'article L. 160-1 du Code de l'environnement définit de manière synthétique l'exploitant comme « toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique, lucrative ou non lucrative »<sup>2956</sup>. Cette définition, plus restrictive que la définition communautaire, correspond à l'utilisation qui est faite de la notion d'exploitant dans le droit positif. Néanmoins, le champ de la notion d'exploitant devrait être élargi puisque les activités professionnelles visées devraient être fixées par un décret et comprendre les activités figurant à l'annexe III de la directive sur la responsabilité environnementale. Il reste que l'usage du terme de contrôle sans définition textuelle précise constitue une forme d'insécurité juridique pour les entreprises. Une limitation du champ de la notion par le législateur lors des débats sur ce texte aurait permis d'être plus conforme aux principes de clarté et d'intelligibilité de la loi et de sécurité juridique. Il aurait été intéressant soit d'abandonner le terme de contrôle au profit de la notion de gestion qui renvoie à une prise de décision effective, soit de caractériser le contrôle et de faire alors référence à un contrôle effectif<sup>2957</sup>, opérationnel ou à la « direction opérationnelle »<sup>2958</sup> de l'entreprise<sup>2959</sup>. D'ailleurs, le juge administratif reconnaît déjà que le mandataire liquidateur d'une entreprise en difficulté qui gère les actifs et le passif de cette société est celui sur qui pèse l'obligation de remise en état dès lors qu'il n'a pas une simple

---

<sup>2955</sup> Plusieurs indices permettent à la Cour de cassation de caractériser la confusion de patrimoine : le désordre dans les comptes, l'imbrication matérielle des patrimoines, des flux financiers anormaux entre les sociétés, des relations financières anormales, Cass. com., 19 avr. 2005, *Maître Facques contre Maître Theetten SAS Metaleurop*, préc. ; J.-M. DELENEUVILLE, « Critères de la confusion de patrimoines entre sociétés commerciales et personnes physiques », *Rev. proc. coll.* 2002, p. 157-164 ; C. SAINT-ALARY-HOUIN, « Les effets de la confusion des patrimoines et de la fictivité des sociétés en redressement judiciaire », in *Prospectives du droit économique, Mélanges Michel Jeantin*, Dalloz, 1998, p. 453-465 ; J.-F. BARBIERI, « Confusion des patrimoines et fictivité des sociétés », *LPA* 25 oct. 1996, n° 129, p. 9-15.

<sup>2956</sup> Art. 1<sup>er</sup> de la loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (*JO* 2 août 2008).

<sup>2957</sup> M. Guyomar indiquait dans ses observations sous l'arrêt CAA Nancy, 6 mars 2003, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ M. Lachaux*, n° 98NC01461 que par exploitant, « il faut entendre la personne physique ou morale qui a le contrôle effectif de l'exploitation », *BDEI* n° 3/2003, p. 29-30, spéc. p. 29.

<sup>2958</sup> J.-P. DELVIGNE, « La directive sur la responsabilité environnementale : une application du principe du pollueur-payeur », *Dr. env. sept.* 2004, n° 121, p. 160-163, spéc. p. 161 ; C. JARLIER-CLEMENT, M.-A. GAUTIER-SICARI, « La directive sur la responsabilité environnementale : originalités et incohérences d'un régime juridique novateur », *Loc. cit.*, p. 15-16.

<sup>2959</sup> Il convient de noter que lors des débats sur l'amendement législatif introduisant la définition de l'exploitant, le rapporteur M. Bizet a indiqué que celle-ci vise la maîtrise opérationnelle de l'activité économique en question (Sénat, séance du 27 mai 2008).

mission de conseil mais qu'il prend des décisions de gestion de l'entreprise<sup>2960</sup>. En effet, les procédures collectives, telles que le redressement et la liquidation judiciaire d'une entreprise qui mène une activité classée, ne font pas obstacle à l'application des règles relevant du régime des installations classées<sup>2961</sup> puisque le liquidateur<sup>2962</sup> « se substitue aux organes de direction qui perdent leurs pouvoirs de gestion et de représentation »<sup>2963</sup> et que l'ensemble des droits et obligations du débiteur est alors exercé, durant la liquidation, par le liquidateur<sup>2964</sup>. Le liquidateur devient pour l'administration, le substitut fidèle de l'exploitant.

Si l'exploitant apparaît comme la personne qui exerce une activité classée, il n'en reste pas moins, qu'en cas de disparition et ou d'insolvabilité de l'exploitant, l'administration et le juge administratif ont cherché à transférer l'obligation de remise en état sur le détenteur du sol pollué.

### ***b - Le détenteur de l'installation classée, un substitut à l'exploitant disparu ou insolvable ?***

L'obligation de remise en état qui pèse sur le dernier exploitant suppose que celui-ci dispose des moyens techniques et surtout financiers de dépollution du sol souillé par son activité. Malgré l'adoption des textes imposant la constitution de garanties financières<sup>2965</sup>, des exploitants insolvable ou disparus laissent, comme par le passé, des terrains pollués appelés alors les sites orphelins<sup>2966</sup> et, aujourd'hui, les sites pollués « à responsable défaillant »<sup>2967</sup>.

---

<sup>2960</sup> CE, 3 déc. 2003, *Société Poderval les innovations mécaniques*, préc. ; CAA Douai, 17 mars 2005, *Me X*, n° 03DA00214 (inédit), *Env.* 2005, comm. 60, note D. GILLIG.

<sup>2961</sup> CE, 29 sept. 2003, *Ph. YX, syndic de la liquidation des biens de la société des réveils Bayard*, Rec. p. 382 et CE, 29 sept. 2003, *SA SERFA*, n° 240663 (inédit). Dans ces espèces, le juge administratif prend soin de préciser que les « articles 47 à 53 de la loi du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises, reprises aux articles L. 621-40 à 46 du Code de commerce, (...), elles ne font pas obstacle à ce que l'administration fasse usage de ses pouvoirs ».

<sup>2962</sup> Il en va de même pour l'administrateur provisoire de la société désigné par le juge judiciaire lors du redressement de l'entreprise, cf. M. COZIAN, A. VIANDIER, F. DEBOISSY, *Droit des sociétés*, Litec, 2007, n° 392 s., p. 190 s. Il faut préciser que depuis la loi de 2003 sur les risques, le mandataire d'entreprise exploitant des installations classées, doit faire un bilan environnemental en plus du bilan économique et social de l'entreprise (art. L. 623-1 C. env.). Ce bilan servira à identifier les « pollutions potentielles, les mesures d'urgence de mise en sécurité déjà prises, prévues ou à prendre et les mesures réalisées afin de surveiller l'impact de l'exploitation sur l'environnement », art. R. 623-2 C. com..

<sup>2963</sup> M. COZIAN, A. VIANDIER, F. DEBOISSY, *Op. cit.*, n° 466 p. 218.

<sup>2964</sup> Art. L. 641-9 C. com. (introduit par la loi de sauvegarde des entreprises du 26 juillet 2005).

<sup>2965</sup> Cf. *supra*. p. 361 s.

<sup>2966</sup> Les sites orphelins étaient les « sites pollués dont les responsables n'ont pu être identifiés, refusent de faire face à leurs obligations ou bien encore, ne sont pas solvables », ADEME, *Lettre relative aux sols pollués* (numéro spécial), mars 1994, p. 4 ; pour une critique de la notion de sites orphelins, cf. P. STEICHEN, *Op. cit.*,

Face à la défaillance de l'exploitant, l'administration qui voulait éviter que le coût des travaux de dépollution ne soit mis à la charge de la collectivité a recherché d'autres débiteurs potentiels de la remise en état. L'Etat, en application de l'article L. 511-1 du Code de l'environnement qui fait référence aux installations classées « exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale »<sup>2968</sup>, s'est ainsi retourné vers le détenteur de l'installation classée, alors même que la notion de détenteur est absente des autres dispositions législatives et réglementaires relatives au régime des installations classées.

En droit, la notion de détenteur désigne « celui qui a effectivement une chose entre les mains (qu'il en soit propriétaire, possesseur ou détenteur précaire), celui qui a le *corpus*, la détention matérielle »<sup>2969</sup>. *A priori*, le détenteur sur lequel peut alors peser la charge de la remise en état est le détenteur de l'installation classée qui ne peut être que son possesseur, son propriétaire ou la personne qui en a la garde. Cette conception a été adoptée dès les années 1990 par l'administration préfectorale sans que les juges du fond ne la censurent. En effet, face à la disparition de l'exploitant et à son insolvabilité, l'administration a imposé l'obligation de remise en état au détenteur de l'installation classée se trouvant être le propriétaire des terrains ayant servis d'assise à l'exploitation. Le propriétaire des terrains d'exploitation était alors assimilé par l'administration et le juge administratif, du fait d'un rattachement à la théorie de la garde de la chose<sup>2970</sup>, à un exploitant<sup>2971</sup>. Le Conseil d'Etat a

---

p. 148 s. La dénomination « sites orphelins » n'est plus usitée et les pouvoirs publics font aujourd'hui référence à la défaillance des exploitants.

<sup>2967</sup> Il s'agit de la terminologie administrative, cf. Ph. BILLET, « Le propriétaire ne peut pas en sa seule qualité de détenteur de déchets se trouvant sur son terrain, être tenu de procéder à sa remise en état », *JCP A* n° 50, 8 déc. 2003, n° 2110, p. 1641-1644.

<sup>2968</sup> La référence au détenteur de l'installation classée a été introduite par le régime des installations classées institué par la loi de 1917, cf. art. 1<sup>er</sup> de la loi de 1917 (*JO* du 21 déc. 1917).

<sup>2969</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, préc.

<sup>2970</sup> La notion de garde apparaît dans l'arrêt Zoegger rendu par la Cour administrative d'appel de Lyon (CAA Lyon, 10 juin 1997, *M. A. Zoegger*, n°s 95LY01435 et 96LY02017, Rec. T. p. 951, *RJE* n° 3/1997, p. 582 ; *Dr. env.* n° 51, sept. 1997, p. 9-10 note G. FONTBONNE). En effet le juge indique que « M. Zoegger n'établit, ni même n'allègue que la liquidation de la SA des tanneries de Barjols disposerait encore dans le cas où elle ne serait pas clôturée, d'un actif suffisant pour répondre au coût des travaux de remise en état du site ni que les déchets en cause relèveraient de la garde d'une autre personne physique ou morale ; qu'il est ainsi détenteur de l'installation classée en cause auquel, à défaut d'un exploitant présent et solvable, il incombe, alors même qu'il est constant que ni lui-même, ni la société de laquelle il a acquis l'ensemble immobilier n'ont exercé d'activité industrielle, de supporter la charge des obligations de remise en état du site » (c'est nous qui soulignons). Il convient de remarquer que le juge fait référence à la « garde des déchets » dont la « présence est liée à l'activité passée » et qu'il fait découler de cette garde, une détention par le propriétaire de l'installation classée qui a produit, lors de l'exploitation, ces déchets. L'ambiguïté de la notion de détenteur est ici flagrante.

<sup>2971</sup> CAA Paris, 14 juin 1994, *Ministre de l'Environnement c/ SCI les Peupliers*, n° 93PA00551, Rec. T. p. 1055 (cassation : CE, 21 fév. 1997, *SCI Les Peupliers*, n° 160250, Rec. T. p. 951, *RJE* n° 3/1997, p. 582, *Dr. env.* n° 47, avr. 1997, p. 5-6, note E. CARLIER, J.-P. BOIVIN, « Les bienheureux responsables de l'obligation de

cependant précisé que le propriétaire des terrains d'exploitation ne peut « en sa seule qualité de propriétaire de cet immeuble »<sup>2972</sup>, se voir imposer par l'administration une obligation de remise en état des sols pollués<sup>2973</sup>. Malgré la censure du Conseil d'Etat, l'administration préfectorale et certaines juridictions du fond continuent à faire peser l'obligation de remise en état sur le détenteur-propriétaire de l'installation classée<sup>2974</sup>. Le Ministère de l'Environnement était par ailleurs favorable à la notion de « détenteur du site » qui permettait de désigner facilement et, dans tous les cas, un débiteur *a priori* solvable à l'obligation de remise en état<sup>2975</sup>. Il convient de préciser que lorsque l'administration et le juge administratif ont fait application de la notion de détenteur, des dépôts de déchets étaient généralement en cause<sup>2976</sup>. Bien que la législation sur les déchets ne fût pas applicable à ces espèces, la notion de détenteur telle qu'elle apparaît dans cette législation n'est pas dénuée d'intérêt, surtout depuis la modification de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement par la loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages de 2003, qui indique désormais à son premier alinéa qu'« en cas de pollution des sols, de risque de pollution des sols, ou au cas où des déchets sont abandonnés, (...), l'autorité titulaire du

---

remise en état : un cercle qui s'élargit. A propos des arrêts *Serachrom, SCI les peupliers, Société Wattelez, M. Zoegger* et quelques autres décisions », *BDEI* n° 2/1998, p. 24-36) ; CAA Douai, 8 mars 2000, *Mme S. Benchetrit*, n° 96DA00721 (inédit) ; CAA Douai, 4 mai 2000, *SCI Courtois*, n° 96DA01056 (inédit), *Dr. env.* n° 81, sept. 2000, p. 12-13, note L. CHABANNE-POUZYNIN.

<sup>2972</sup> Selon le Conseil d'Etat, la SCI Les Peupliers / la SA Wattelez « ne pouvait, en sa seule qualité de propriétaire de cet immeuble, faire l'objet de mesures prévues à l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 », CE, 21 fév. 1997, *SCI Les Peupliers*, et notes préc. ; CE, 21 fév. 1997, *Ministre de l'environnement c/ SA Wattelez*, n° 160787 (inédit), *Dr. env.* n° 47, avr. 1997, p. 5-6, note E. CARLIER. De la même façon, les juges du fond ont indiqué « les époux Manoïl, ne pouvaient ni en leur qualité d'ancien associé de la Société Lunije, ni en leur qualité de propriétaire des terrains être destinataires des sanctions administratives » prévues par la loi installation classée (CAA Paris, 25 oct. 2001, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Epoux Manoïl*, n° 98PA0121 (inédit), qu'il est impossible « qu'en sa seule qualité de détenteur de l'installation ou des déchets qui y seraient abandonnés, le propriétaire du site se trouve substitué dans les obligations de l'exploitant » (CAA Paris, 22 nov. 2001, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société les tubes Montreuil*, n° 00PA00135 (inédit). Dans le même sens, CAA Nancy, 6 mars 2003, *Ministre de l'Aménagement du Territoire c/ M. Lachaux*, n° 98NC01461, *Env.* n° 2, fév. 2004, p. 14-15, note D. DEHARBE ; CAA Marseille, 13 avr. 2006, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ SCI Joëlle*, n° 02MA00689 (inédit), *RDI* n° 5/2006, p. 360-364, note F.-G. TREBULLE.

<sup>2973</sup> CE, 10 janv. 2005, *Sofiservice*, préc.

<sup>2974</sup> CAA Bordeaux, 7 mai 2007, *SCI CVG immobilier*, n° 03BX01955 (inédit).

<sup>2975</sup> Cf. par exemple la circulaire n° 02-437 du 2 juill. 2002, relative à la pollution des sols par les installations classées (non publiée). Cette circulaire a été abrogée par la circulaire n° BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 relative à la cessation d'activité d'une Installation Classée - Chaîne de responsabilité - Défaillance des responsables (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007). Depuis 2007, le Ministère chargé de l'Environnement ne fait plus référence à la notion de détenteur.

<sup>2976</sup> Le juge le précise expressément dans les arrêts *Zoegger* (« déchets toxiques » de tannerie) cf. nbp n° 2946 *supra.*, *Wattelez* (« déchets »), *Mme S. Benchetrit* (« décharge »), *SCI CVG immobilier* (« entreposage de déchets huileux »).

pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires (c'est-à-dire la remise en état<sup>2977</sup>) aux frais du responsable ».

La notion de détenteur de déchets apparaît dans l'article L. 541-2 du Code de l'environnement qui impose « à toute personne qui produit ou détient des déchets » nocifs pour l'environnement, « d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination ». Cette notion est différente de celle de propriétaire des déchets puisque les articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement n'y font pas référence. Le détenteur des déchets peut être le propriétaire des déchets<sup>2978</sup> mais les deux notions ne se recoupent pas automatiquement. Le juge administratif distingue le propriétaire des déchets du détenteur de déchets<sup>2979</sup>. De plus, comme l'a indiqué le commissaire du gouvernement Yann Aguila, la notion de détenteur ne recoupe pas celle de garde et le « *détenteur* n'est pas nécessairement le *gardien* de la chose » puisqu'une chose n'est un déchet que lorsque son détenteur la destine à l'abandon<sup>2980</sup>. Le détenteur d'un déchet est celui qui dispose d'un pouvoir de disposition, de maîtrise<sup>2981</sup> sur la chose (propriété, possession, garde) et qui a la volonté de l'abandonner. Ainsi, le détenteur de déchets est celui qui fait des actes de disposition de la chose tels qu'un entreposage, un étiquetage, un inventaire<sup>2982</sup> etc., et qui destine, de manière matérielle ou implicite, cette chose à l'abandon en lui donnant *de facto* la qualité de déchets. Le détenteur de déchets ne peut être un détenteur d'installation classée sauf à considérer qu'une installation classée ou un site pollué, pris en tant qu'unité indivisible, puisse être qualifié de déchet. C'est ce que le juge administratif, suivant en cela le juge communautaire, a estimé puisque des juges du fond considèrent que les terres polluées par des métaux lourds issus de l'exploitation d'une usine,

---

<sup>2977</sup> Art. L. 541-3, al. 6 C. env. « Lorsque, en raison de la disparition ou de l'insolvabilité du producteur ou du détenteur de déchets, la mise en œuvre des dispositions du premier alinéa n'a pas permis d'obtenir *la remise en état du site pollué par ces déchets*, l'Etat peut, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, confier cette remise en état à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie » (c'est nous qui soulignons).

<sup>2978</sup> CAA Nancy, 4 déc. 2006, *Société Manulor*, n° 05NC00996 (inédit), *BDEI* n° 8/2007, p. 22-23, note L. LANOY.

<sup>2979</sup> La Haute juridiction a précisé « qu'il résulte des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement que le propriétaire ou le détenteur des déchets a la responsabilité de leur élimination », CE, 13 juill. 2006, *Société minière et industrielle de rouge (SMIR)*, n° 281231, Rec. T. p. 961 ; *BDEI* n° 6/2006, p. 56-58, concl. Y. AGUILA ; *RDI* n°5/2006, p. 360-364, note F.-G. TREBULLE.

<sup>2980</sup> Y. AGUILA, « Quel est le détenteur des déchets au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement ? Conclusions sous CE, 13 juill. 2006, *Société minière et industrielle de rouge (SMIR)* », *BDEI* n° 6/2006, p. 56-58, spéc. p. 57.

<sup>2981</sup> Les juges du fond ont utilisé la notion de « maîtrise des déchets », CAA Nancy, 4 déc. 2006, *Société Manulor*, préc.

<sup>2982</sup> CAA Nancy, 4 déc. 2006, *Société Manulor*, préc.

sont des déchets<sup>2983</sup>. Toutefois, puisque la police spéciale des déchets et la police spéciale des installations classées constituent, pour le juge administratif, deux régimes distincts, le détenteur d'une installation classée au sens de l'article L. 541-2 du Code de l'environnement ne peut faire l'objet des mesures prévues par les articles L. 541-1 et suivants de l'environnement puisque ce sont les articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement qui lui sont applicables<sup>2984</sup>. Il reste que le parallèle avec la législation relative aux déchets permet de déterminer la notion de détenteur d'une installation classée ou d'un site pollué. Le détenteur d'une installation classée qui a cessé d'être exploitée est la personne qui dispose d'un pouvoir de disposition, de maîtrise de l'installation ou de garde au sens de l'article 1384 alinéa 1 du Code civil, donc, de garde de la structure et du comportement<sup>2985</sup>. Ce détenteur est ainsi, par priorité, l'ancien exploitant de l'installation classée. C'est ce que l'on peut déduire de l'utilisation récente par le Conseil d'Etat de cette notion dans le contentieux des installations classées. Dans l'arrêt d'assemblée *Société Alusuisse-Lonza-France* de 2005, les juges du Palais Royal ont, pour la première fois, fait référence au « détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation d'une installation classée » en précisant que les pouvoirs de police spéciale du préfet en la matière peuvent « être exercés à toute époque et vis à vis de tout détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation d'une installation classée, dès lors que s'y manifestent des dangers ou inconvénients de la nature de ceux auxquels la législation des installations classées a pour objet de parer » mais que « la charge financière » de la remise en état « ne peut être légalement imposée au détenteur d'un bien qui n'a pas la qualité d'exploitant, d'ayant-droit de l'exploitant ou qui ne s'est pas substitué à lui en qualité d'exploitant ». Outre le dernier exploitant de l'activité classée, le détenteur peut également être l'ayant-droit de cet exploitant à condition que ce dernier ait juridiquement disparu. C'est le cas lorsqu'il y a une fusion de sociétés ou une absorption de sociétés. En effet, même si l'activité classée a cessé avant l'absorption, la société absorbante est, en application de

---

<sup>2983</sup> Cf. *supra*. p. 463 s ; CAA Paris, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n° 05VE01492 (inédit) ; CJCE, 7 sept. 2004, *Van de Walle et Texaco Belgium*, aff. C-1/03, préc.

<sup>2984</sup> En effet, la législation relative aux installations classées continue à s'appliquer à un terrain qui a accueilli une activité classée dès lors que le site présente des dangers et inconvénients pour la protection de l'environnement, CE, 24 mars 1978, *Société la Quinoléine*, n° 01291, Rec. p. 156 ; CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'Environnement c/ Sté des produits chimiques Ugine-Kulman*, Rec. p. 89 ; CE, 16 nov. 1998, *Ministre de l'Environnement c/ Sté Cie des bases lubrifiantes*, Rec. p. 411 ; CE, 8 sept. 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904, Rec. T. p. 950.

<sup>2985</sup> Cela suppose une connaissance des risques que présente le bien en cause, c'est-à-dire l'installation classée ce qui est généralement le cas du seul exploitant ou du futur acquéreur, mais également une maîtrise matérielle du bien.

l'article L. 236-14 du Code de commerce, qui établit que le patrimoine de la société absorbée est universellement<sup>2986</sup> transféré à la société absorbante<sup>2987</sup>, l'ayant-droit de la société absorbée qui a effectivement exploité<sup>2988</sup>. Le détenteur peut enfin être le nouvel acquéreur de l'installation classée dès lors qu'il exploite effectivement une activité classée. En revanche, le détenteur ne peut être le « propriétaire passif » ou « innocent »<sup>2989</sup> ou « propriétaire actif »<sup>2990</sup> ou « impliqué »<sup>2991</sup> de l'installation<sup>2992</sup> sauf à ce que le propriétaire soit simultanément un exploitant. En effet, dans l'arrêt *Société Alusuisse*, le juge administratif n'a pas, contrairement aux arrêts de cassation<sup>2993</sup> des « jurisprudences *Zoegger* »<sup>2994</sup>, mentionné le propriétaire des terrains d'assise d'une exploitation d'installation classée. Ainsi, le juge administratif assimile la notion de détenteur de l'installation classée dont l'exploitation a cessé à celle d'exploitant d'installation classée. Cela permet, d'une part, de mettre fin à la jurisprudence *Zoegger* et, d'autre part, de préciser le débiteur de la charge de la remise en état<sup>2995</sup>. Le propriétaire de l'installation classée, en cette seule qualité, ne peut être le débiteur d'obligations résultant du

---

<sup>2986</sup> M. COZIAN, A. VIANDIER, F. DEBOISSY, *Droit des sociétés*, Litec, 2007, n° 1370 s., p. 596 s. Les auteurs précisent que cette transmission de patrimoine ne permet pas de rechercher la responsabilité pénale de la société absorbante du fait des agissements de la société absorbée (art. 121-1 C. pén.).

<sup>2987</sup> Art. L. 236-14 C. com.

<sup>2988</sup> CE, 10 janv. 2005, *Sofiservice*, préc. ; CAA Marseille, 13 avr. 2006, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ SCI Joëlle*, n° 02MA00689 (inédit), *RDI* n° 5/2006, p. 360-364, note F.-G. TREBULLE.

<sup>2989</sup> La notion de propriétaire innocent vise celui qui ne retire aucun bénéfice de l'installation classée ne peut se voir imposer des obligations au titre de la législation sur les installations classées, J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc. p. 134 ; J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Rapport d'expertise et de propositions sur le dispositif juridique et financier relative aux sites et sols pollués*, préc., p. 108. La notion de propriétaire apparent a été développée aux Etats-Unis, cf. M. REMOND-GOUILLOUD, « Terrains à vendre, poisons compris », *D.* 1992, p. 137-140, spéc., p. 139.

<sup>2990</sup> La distinction du propriétaire actif ou passif est celle utilisée par M.-P. CRAVERO dans sa thèse relative à *l'entreprise face aux sites pollués*, cf. Th. préc. p. 249 s.

<sup>2991</sup> Le propriétaire impliqué est celui qui acquiert à moindre coût un terrain qu'il sait pollué ou de manière très extensive, celui qui retire un avantage financier d'une location de ses terrains et qui peut de ce fait, être regardé comme le débiteur de l'obligation de remise en état., J.-P. HUGON, P. LUBEK, *Rapport d'expertise* préc., p. 108.

<sup>2992</sup> Il convient de préciser que ces théories qui visent à trouver un fondement aux jurisprudences qui imposent au propriétaire d'une installation classée de remise en état le site alors même qu'ils n'ont pas été exploitants, ne sont pas vérifiées en jurisprudence, cf. par exemple CAA Nancy, 19 avril 2004, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement c/ Société Chanzy-Pardoux*, n° 00NC01468 (inédit).

<sup>2993</sup> Il s'agit par exemple des deux arrêts du Conseil d'Etat du 21 fév. 1997, *SCI Les Peupliers*, et *SA Wattelez* préc.

<sup>2994</sup> Les jurisprudences *Zoegger* sont celles qui ont mis à la charge du propriétaire non exploitant la charge de la remise en état des sols pollués par des exploitants disparus ou insolubles.

<sup>2995</sup> L'arrêt *Société Alusuisse* apparaît comme le dernier arrêt d'une série de trois rendus entre novembre 2004 et juillet 2005. Ces trois arrêts (CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc. ; CE, 10 janv. 2005, *Société Sofiservice*, préc. ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, préc.) ont fixé les lignes directrices de la détermination du débiteur de l'obligation de remise en état d'un site pollué.

régime des installations classées<sup>2996</sup>. Il reste cependant tenu au titre de l'article L. 214-3-1 du Code de l'environnement de prendre les mesures nécessaires à la protection de la ressource aquatique. La notion de détenteur d'une installation classée dont l'exploitation a cessé peut être regardée comme un substitut à la notion d'exploitant dès lors que le juge administratif les assimile et en exclut la notion de propriétaire. D'ailleurs, la notion de détention apparaît abandonnée par le Ministre chargé de l'environnement puisque les circulaires de février 2007, relatives aux sites et sols pollués, n'en font plus mention. Enfin, si les juges du fond y font encore référence, le Conseil d'Etat ne l'utilise plus pour déterminer la charge de la remise en état<sup>2997</sup>.

L'obligation de remise en état ainsi que la charge de la remise en état pèse ainsi sur l'exploitant, son ayant droit, celui qui s'est substitué à lui en qualité d'exploitant ou au détenteur ayant une de ces qualités. Si le débiteur de la remise en état est désigné, il convient de préciser les critères d'imputation de l'obligation et, par conséquent, les conditions permettant d'imposer au dernier exploitant la remise en état du site pollué.

## 2 - Une obligation imputée sur le dernier exploitant

L'obligation et la charge de la remise en état pèse selon les articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement sur le dernier exploitant. Celui-ci est l'ultime personne qui a exercé une activité classée qu'il soit, ou non, propriétaire ou locataire des terrains<sup>2998</sup>. En l'absence de règles d'imputation précises de l'obligation de remise en état, c'est le juge administratif qui a fixé les critères de rattachement permettant de faire peser

---

<sup>2996</sup> Il convient de remarquer que si le Ministre chargé de l'Environnement estime désormais que le propriétaire d'une installation classée ne peut se voir imposer, en cette seule qualité, une remise en état du site pollué, il estime néanmoins que l'autorité préfectorale peut lui imposer, après avoir « recueilli son accord », des « mesures nécessaires afin de pallier un risque avéré et immédiat pour la sécurité et la santé publique » ! cf. annexe II à la circulaire n° BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 préc. (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007). Face à l'insolvabilité ou la défaillance de certains exploitants, il serait tentant pour le Ministère chargé de l'Environnement de faire peser la charge de la remise en état au propriétaire des terrains concernés, non exploitant, dès lors notamment qu'il a connaissance des éventuelles pollutions et qu'il a, lors de l'autorisation d'une installation classée, donné son accord sur un usage futur du site. Cette solution serait cependant inéquitable et aurait pour effet pervers de réduire en amont, c'est-à-dire lors de l'autorisation de l'installation classée, l'étendue de la remise en état.

<sup>2997</sup> CE, ass. 8 juill. 2005, *Société Alusuisse*, préc. CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges tri-ouest*, n° 287674 (Sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon).

<sup>2998</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 2 avr. 2008, *Société Interfertil*, n° 07-13158 (sera publié au Bulletin), *D.* 2008, p. 1146-1147, note G. FOREST. La charge de la remise en état est imposée au locataire du terrain pollué qui est également le dernier exploitant. Ce n'est pas la qualité de locataire qui permet d'imputer la charge de la remise en état mais la qualité de dernier exploitant.



l'obligation de remise en état sur le dernier exploitant de l'installation classée. D'abord, le juge a énoncé un premier critère de rattachement direct de la pollution à l'activité passée (a). Ensuite, en raison de situations matérielles entraînant une succession d'exploitants, le juge administratif a précisé les conditions de la substitution d'un cessionnaire à l'ancien exploitant (b).

***a - Le rattachement direct de la pollution à l'activité classée : critère d'imputation de l'obligation de remise en état***

Les dispositions relatives à l'obligation de remise en état indiquent que l'exploitant qui cesse son activité classée est chargé de remettre en état le site pollué. Tant l'article L. 512-7 que les articles R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement ne précisent pas si l'exploitant doit réparer les seules atteintes qu'il a portées au sol ou s'il doit réparer les dommages présents sur le site tels que ceux résultant d'une activité antérieure, voire postérieure. Le juge administratif a comblé ce vide en formulant, sous l'empire de la loi de 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes, un premier critère d'imputation de la charge de la remise en état. Ce critère est celui de l'existence d'un lien de causalité entre l'exploitation et la présence de pollutions ou de risques pour l'environnement sur le site ou les terrains concernés. La Haute juridiction estime que la gravité des nuisances qui se rattachent à l'exploitation de l'établissement classé autorise l'autorité compétente à imposer à l'exploitant en cause la charge de la remise en état<sup>2999</sup>. La charge des obligations découlant d'une activité classée est ainsi imputée sur la personne qui a exploité l'activité à l'origine des pollutions. Ce critère d'imputabilité de la charge de la remise en état *a priori* simple peut poser des problèmes en cas de pluralité d'exploitants sur un même site. Chaque exploitant va en effet tenter de faire peser sur l'autre l'obligation de remise en état. Pour régler ce conflit, le Conseil d'Etat a précisé que le rattachement des pollutions à l'activité devait être direct. La Haute juridiction a ainsi indiqué que « les risques de nuisances que présentaient le dépôt de résidus de Lindane constitué sur le site de l'usine de Huningue par la société des produits chimiques Ugine-Kuhlman avant la fermeture et la vente de cet établissement en 1974 (...) doivent être regardés comme se rattachant directement à l'activité

---

<sup>2999</sup> CE, 24 mars 1978, *La Quinoléine*, Rec. p. 156. Le juge administratif estime que les « nuisances doivent être regardées comme se rattachant à l'exploitation de l'établissement de première classe exploitée par la société requérante » et que « compte tenu de la gravité apparente de ces nuisances, le ministre de l'industrie était fondé à ordonner des mesures exceptionnelles d'enquête (sondages, analyse des risques de pollution, mesures à prendre), et à en mettre le coût à la charge de l'exploitant ».

de la société des produits chimiques Ugine-Kuhlman »<sup>3000</sup>. Ce critère de rattachement direct de la pollution à l'activité de l'exploitant apparaît comme une application par le juge administratif du principe pollueur-payeur tel qu'il figure à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement<sup>3001</sup>. C'est effectivement le cas lorsque sur un même site, se trouvent deux exploitants différents qui ont pollué le sol et que les pollutions générées sont identifiables. Cette solution est cependant complexifiée en cas de succession d'exploitants sur un même site. Dans ce cas, le juge administratif combine le critère de rattachement direct de la pollution à l'activité avec un autre critère qui est celui de la substitution d'exploitant.

***b - La substitution d'exploitant : critère complémentaire d'imputation de l'obligation de remise en état en cas de succession d'exploitants***

Malgré l'existence de ce critère du rattachement direct, des situations matérielles conduisent à s'interroger sur l'imputation de la charge de la remise en état dès lors que plusieurs exploitants peuvent être identifiés pour un même site. D'abord, l'exercice d'une activité soumise à la législation sur les installations classées peut être le fait d'un exploitant de fait ou « réel »<sup>3002</sup>, c'est-à-dire d'une personne ne disposant pas d'autorisation d'exploiter. Cette situation peut être complexifiée par la présence d'un exploitant en titre qui n'exerce, en fait, plus son activité depuis moins de trois ans<sup>3003</sup>. D'autres situations matérielles peuvent également se présenter : l'exploitant peut être une société filiale d'une autre ; il peut y avoir plusieurs exploitants sur un même site industriel ou plusieurs installations classées juxtaposées sur un espace déterminé<sup>3004</sup> ; peuvent enfin se présenter une succession d'activités

---

<sup>3000</sup> CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'environnement c/ Société des produits chimiques Ugine-Kuhlmann (PCUK)*, Rec. p. 89 ; *RJE* n° 2/1986, p. 292. Le juge administratif ajoute que « la société ne peut invoquer la vente des terrains où se situait son usine pour s'exonérer de ses obligations au titre de la législation sur les installations classées, dès lors que l'acquéreur ne s'est pas substitué à elle en qualité d'exploitant. Aussi, compte tenu des nuisances causées par les dépôts aux eaux souterraines, le préfet du Haut-Rhin était fondé à mettre en demeure la société des produits chimiques Ugine-Kuhlman de fournir un inventaire des dépôts de résidus de Lindane se rattachant à l'exploitation de l'usine de Huningue et d'exécuter des travaux de surveillance hydrogéologiques ». Pour une autre application cf. CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc., *AJDA* 2005, p. 675-679, note F. BRAUD, A. MOUSTARDIER.

<sup>3001</sup> Selon l'art. L. 110-1-II-3° C. env., le principe pollueur-payeur est le principe « selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ».

<sup>3002</sup> Y. RAZAFINDRATANDRA, « Sites pollués », *JCE*, Fasc. n° 819, 1999, n° 55, p. 13.

<sup>3003</sup> Lorsque le titulaire d'une autorisation d'exploiter une installation classée ne l'exploite plus « durant trois années consécutives, le préfet peut mettre en demeure l'exploitant de procéder à la mise à l'arrêt définitif » (art. L. 512-19 C. env.).

<sup>3004</sup> En cas de coexistence d'installations classées sur un même site, chaque exploitant doit remettre en état le terrain qu'il a pollué. Un arrêté préfectoral qui impose à un exploitant d'un dépôt de pneus de véhicules lourds la

industrielles ou d'une autre nature sur un site ou une succession d'exploitants sur un même site et pour une même activité. Cette énumération d'exemples permet d'appréhender la complexité de l'imputation de la charge de la remise en état, donc des mesures de dépollution du sol, sur un exploitant, dès lors que plusieurs exploitants se succèdent. Outre le critère du rattachement direct, le juge administratif a imposé un autre critère en cas de succession d'exploitation visant à s'assurer de la réalité de la succession dans l'exercice d'une activité polluante. Il s'agit du critère de la substitution<sup>3005</sup> d'exploitant qui impose qu'un nouvel exploitant, le cessionnaire<sup>3006</sup>, prenne la place de l'ancien exploitant, le plus souvent le cédant<sup>3007</sup>, et exécute l'exploitation de l'installation et en supporte l'ensemble des droits et obligations<sup>3008</sup>. Le principe<sup>3009</sup>, institué par le juge administratif, est que « l'obligation de remettre en état le site de l'installation pèse sur l'exploitant, à moins qu'il n'ait cédé son installation et que le cessionnaire se soit régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant »<sup>3010</sup>. Ce dernier critère a été posé lors de règlement de conflits faisant suite à une succession d'exploitants qui estimaient ne pas devoir supporter la charge de la remise en état<sup>3011</sup>.

En application de ces critères, lorsque la succession d'exploitants concerne une même activité sur un même site, le juge administratif considère que l'obligation de remise en état

---

remise en état de tout le site alors que son activité n'a été exercée que sur une partie du terrain doit être annulé sur ce point. L'autre partie du terrain ayant été exploitée par une entreprise de stockage de pneus de véhicules légers, CAA Lyon, 23 juin 1998, *Ministre de l'Environnement c/ Entreprise MG Pneus Guizzardi*, n° 95LY.1176, *Bull. CPEN* rubrique Installations classées, n° 420.

<sup>3005</sup> Selon G. Cornu, la substitution est le « remplacement d'une personne par une autre » (1<sup>er</sup> sens) ou « l'action, pour une personne, de se mettre à la place d'une autre » (2<sup>ème</sup> sens), G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, préc.

<sup>3006</sup> Le juge administratif fait souvent référence au cessionnaire, cf. CE, 8 sept. 1997, *Société Serachrom*, Rec. T. p. 492 ; CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57.

<sup>3007</sup> En règle générale, l'ancien exploitant cède son exploitation à un nouvel acquéreur. Néanmoins, en cas d'arrêt d'exploitation sans reprise immédiate, la substitution d'exploitant peut avoir lieu même après un laps de temps sans exploitation, CAA Nancy, 19 avr. 2004, *Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Société Chanzy-Pardoux*, n° 00NC01468 (inédit), *RJE* n°2/2006, p. 214-216, note R. SCHNEIDER.

<sup>3008</sup> CE, 8 sept. 1997, *Société Serachrom*, Rec. T. p. 492 ; CE, 3 déc. 2003, *Société Poderval les innovations mécaniques*, n° 236901 (inédit) ; CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57 ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Aluisse-Lonza-France*, Rec. p. 311. Dans ce dernier arrêt, le juge administratif a précisé que « cette même charge financière (charge de la remise en état) ne peut être légalement imposée au détenteur d'un bien qui n'a pas la qualité d'exploitant, d'ayant-droit de l'exploitant ou qui ne s'est pas substitué à lui en qualité d'exploitant ».

<sup>3009</sup> Le principe est ici entendu comme « une maxime générale juridiquement obligatoire, bien que non écrite dans un texte », G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, préc.

<sup>3010</sup> L'arrêt de principe est CE, 8 sept. 1997, *Société Serachrom*, Rec. T. p. 492, J.-P. BOIVIN, « Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit », *BDEI* n° 5/1998, p. 24-36.

<sup>3011</sup> Pour des exemples récents, cf. CAA Douai, 22 mai 2008, *Société Novergie*, préc. ; CAA Bordeaux, 17 nov. 2008, n° 06BX02000 (inédit).

s'impose au dernier exploitant dès lors qu'il a effectivement assuré la continuité de l'exploitation. Il faut qu'il se soit substitué au premier exploitant<sup>3012</sup> et que les pollutions constatées se rattachent directement à son activité. En principe, la substitution d'exploitant doit être régulière ce qui signifie qu'elle est réalisée par la déclaration au préfet du changement d'exploitant telle qu'elle est prévue par les articles L. 512-15 et R. 512-68 du Code de l'environnement. Si le juge a posé le principe d'une substitution régulière d'exploitant pour qu'il y ait transfert de l'obligation de remise en état<sup>3013</sup>, cette condition n'est pas une formalité substantielle. A défaut, les critères d'imputation de l'obligation seraient dépourvus de tous intérêts et d'efficacité environnementale. En effet, en l'absence de cette déclaration et bien que la substitution d'exploitant soit irrégulière, le juge considère qu'il y a substitution effective<sup>3014</sup>. Cela lui permet alors d'appliquer le critère de rattachement direct et d'imposer la remise en état au dernier exploitant<sup>3015</sup>.

Cependant, la substitution d'exploitant, régulière ou non, n'est pas acquise dès qu'un nouvel exploitant exerce une activité. Lorsque la succession d'exploitation concerne des activités distinctes sur un même site et que le nouvel exploitant n'exerce pas une activité classée, ce dernier ne s'est pas substitué, en cette qualité, à l'ancien exploitant. La Haute juridiction considère que la charge de la remise en état ne peut être imposée au dernier exploitant dès lors que celui-ci n'a pas mené d'activité industrielle<sup>3016</sup>, et qu'il n'est pas, *de*

---

<sup>3012</sup> CE, 21 fév. 1997, *Ministre de l'environnement c/ SA Wattelez*, n° 160787 (inédit), *Dr. env.* 1997, n° 47, p. 15 ; *La lettre du Jurisclasseur Environnement* n° 2/1997, p. 1 ; CAA Douai, 15 fév. 2001, *M. et Mme Joveneaux*, n° 97DA00024 (inédit), les requérants qui rachètent une décharge et qui l'exploitent à nouveau en tant que décharge de résidus urbains, sont des exploitants qui se sont régulièrement substitués au premier exploitant en cette qualité.

<sup>3013</sup> CE, 3 déc. 2003, *Société Podelval* préc. ; CE, 10 janv. 2005, *Société Sofiservice*, n° 252307, Rec. p. 13.

<sup>3014</sup> CE, 21 fév. 1997, *SA Wattelez*, n° 160787 (inédit). Dans cet arrêt, le juge administratif estime que la cession par la SA Wattelez à la société Eureca de son fonds de commerce et la passation d'un bail portant sur la totalité des immeubles afin de permettre à Eureca d'exploiter l'usine, entraîne une substitution d'exploitant. En fait, cette substitution s'est réalisée alors même que le changement d'exploitant n'a pas été déclaré à l'administration (cf. l'arrêt d'appel, CAA Bordeaux, 30 juin 2004, *SA Wattelez*, n° 93BX0082) ; CE, 3 déc. 2003, *Société Podelval* préc. Le juge considère que la substitution d'exploitant est régulière alors même que le changement d'exploitant n'a pas été déclaré (l'absence de déclaration est seulement précisée dans l'arrêt d'appel, CAA Paris, 23 mai 2001, *Société Podelval les innovations mécaniques*, n° 98PA00230).

<sup>3015</sup> CE, 21 fév. 1997, *SA Wattelez*, préc.

<sup>3016</sup> Pour des activités totalement distinctes, CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57, *RJE* n° 4/2006, p. 481-497, note R. SCHNEIDER ; *JCP A* avr. 2005, p. 668-671, note Ph. BILLET ; *BDEI* n° 1/2005, p. 18-23, concl. Y. AGUILA ; *Env.* n° 2/2005, p. 18-19, comm. D. GILLIG ; Y. AGUILA, « Sites pollués : qui est responsable de la remise en état ? Les cas de la succession d'activités distinctes et de la fusion absorption », *RJDA* 2005, p. 919-923 ; CAA Douai, 21 fév. 2001, *M. et Mme Joveneaux*, préc., les requérants ne peuvent se prévaloir du rachat de leur décharge par une personne qui souhaite y réaliser un ensemble immobilier afin d'éviter d'exécuter leur obligation de remise en état du sol pollué par les produits chimiques qui y ont été déposés.

*facto* et en vertu du critère du rattachement direct, à l'origine des pollutions en cause<sup>3017</sup>. Si cette jurisprudence constitue une mise en œuvre du principe pollueur-payeur<sup>3018</sup>, elle est principalement une application des critères de rattachement établis dans l'arrêt *PCUK* de 1986 et *Wattelz* de 1997. En effet, le juge administratif subordonne la qualification de débiteur de l'obligation de remise en état, donc de dernier exploitant, à la preuve, d'une part, d'une exploitation réelle qui impose que le nouvel exploitant exerce bien une activité polluante, et à l'existence, d'autre part, d'un lien direct entre les pollutions constatées et l'activité exercée. Une application stricte du principe pollueur-payeur imposerait que lorsque la succession régulière d'activités distinctes comportant une substitution régulière d'exploitant conduit à des pollutions de nature différente du sol, les exploitants réguliers soient tenus solidairement de remplir leur obligation de remise en état du sol. Cette solution n'est pas celle choisie par le juge administratif. En effet, lorsque la succession d'exploitations conduit à ce que chaque activité exercée pollue différemment et de manière identifiable le sol, le juge considère que la remise en état incombe au dernier exploitant. L'obligation de remise en état est indivisible<sup>3019</sup>, elle ne pèse que sur la dernière personne qui a exploité le site concerné par la pollution<sup>3020</sup>. Néanmoins, l'ancien exploitant chargé de la remise en état, peut toujours se retourner contre les anciens exploitants, à condition que ceux-ci existent et soient solvables, afin d'obtenir devant le juge civil, la restitution d'une partie des frais engagés<sup>3021</sup>. Dans ce cas, faire peser la charge de la remise en état sur le seul dernier exploitant revient *a priori* à ne pas faire application du principe pollueur-payeur tel qu'il est entendu classiquement<sup>3022</sup>, puisqu'un seul des pollueurs paie pour l'ensemble des pollueurs. Toutefois, si la substitution d'exploitant est régulière, le dernier exploitant a connaissance, sauf faute du cédant<sup>3023</sup>, de l'étendue des

---

<sup>3017</sup> CAA Lyon, 6 juill. 2006, *SA Rhodia Chimie*, préc.

<sup>3018</sup> F. BRAUD, A. MOUSTARDIER, « Les limites de l'obligation de remise en état des sols pollués par une installation classée », note sous CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, *AJDA* 2005, p. 675-679, spéc. p. 677.

<sup>3019</sup> CAA Nancy, 3 av. 1997, *Société Mecacil*, n° 96NC01607 (inédit), *RJE* n° 3/1997, p. 580, note R. SCHNEIDER. Cf. également Ph. BILLET, note sous CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, *JCP A* 18 avr. 2005, n° 1176, p. 668 -671.

<sup>3020</sup> C'est sur le seul dernier exploitant que pèse l'obligation de remise en état. Une jurisprudence opportuniste selon laquelle le juge choisit parmi les exploitants qui se sont succédés, le plus solvable afin de faire peser sur lui l'obligation de remise en état, ne trouve plus à s'appliquer, cf. CAA Nantes, 10 oct. 1990, *Me Goupil et Me Brunet-Beaumel*, n°s 89NT00984, 89NT00985, 89NT00986, Rec. T. p. 882, *AJDA* 1991, p. 154-155.

<sup>3021</sup> CAA, Nancy, 14 mai 1998, *Sarl Macofa*, n° 96NC01796 (inédit).

<sup>3022</sup> Cf. *supra*. p. 214 s.

<sup>3023</sup> Cf. *infra*. p. 577 s.

pollutions engendrées par l'exploitation<sup>3024</sup> et *de facto* de la future charge de remise en état qui va lui incomber. Cette solution n'est cependant pas celle retenue par la loi relative à la responsabilité environnementale puisque l'article L. 162-18 du Code de l'environnement indique que « lorsqu'un même dommage à l'environnement a plusieurs causes, le coût des mesures (...) de réparation est réparti entre les exploitants par l'autorité administrative compétente, à concurrence de la participation de leur activité au dommage (...) »<sup>3025</sup>. Cette répartition de la charge de la remise en état va à l'encontre de la jurisprudence actuelle et risque de conduire à de longs contentieux visant à déterminer la quote-part de chaque exploitant dans la pollution constatée, sans que les mesures de dépollution soient mises en œuvre. Néanmoins, en matière de pollution du sol par des installations classées, ce sont les dispositions spéciales du régime des installations classées qui devraient en vertu du principe *specialia generalibus derogant*, primer sur les éventuelles règles générales relatives à la réparation des dommages environnementaux<sup>3026</sup>. Enfin, en application du même raisonnement juridique, en cas d'exploitation de fait, qui est le plus souvent une exploitation sans titre, le juge administratif estime que la personne qui a mené l'activité non autorisée ou, de manière frauduleuse, est celle sur laquelle pèse l'obligation de remise en état. C'est le cas par exemple pour l'exploitant d'un dépôt de déchets non autorisé<sup>3027</sup>.

Les critères de rattachement de l'obligation à un exploitant, c'est-à-dire les critères d'imputabilité de l'obligation de remise en état, sont ainsi clairement posés par le juge administratif, tout comme la détermination du débiteur de l'obligation. Il reste toutefois deux cas dans lesquels l'imputation de la charge de la remise en état pose problème. En effet, lorsque l'exploitant a disparu ou est insolvable et qu'aucun ayant droit ou cessionnaire n'est

---

<sup>3024</sup> En effet, la cession d'installations classées comme toute cession d'entreprise est soumise à une obligation d'information (art. 1602 C. civ.). Le vendeur d'installation classée doit donner l'ensemble des renseignements sur l'immeuble qu'il cède, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 30 juin 1992, *Epoux Lebail c/ Delon*, n° 90-19093, *Bull. civ. III*, n° 238. Les parties ne peuvent en revanche plus gérer contractuellement le passif environnemental de l'entreprise. Seul le dernier exploitant est celui sur qui pèse l'obligation de remise en état.

<sup>3025</sup> Cet article transpose l'art. 9 de la directive n° 2004/35/CE qui indique que « la présente directive s'applique sans préjudice des dispositions législatives ou réglementaires nationales relatives à l'affectation des coûts en cas de causalité multiple, en particulier celles relatives au partage des responsabilités entre le producteur et l'utilisateur d'un produit ».

<sup>3026</sup> A défaut, il y aurait un concours de police administrative que le juge devrait régler en estimant *a priori* que la police spéciale des installations classées prime puisqu'elle a un champ d'application plus précis que la police des articles L. 160-1 s. C. env.

<sup>3027</sup> CAA Lyon, 20 mars 2001, *M. Georges Osi*, n° 96LY00431. Dans le même sens, CAA Lyon, 12 mars 2002, *MATE c/ M. Diebolt*, n° 00LY00636 (inédit). *Contra.* un propriétaire de terrains sur lesquels des dépôts de déchets illicites sont réalisés ne peut être regardé comme l'exploitant de ce dépôt, CAA Douai, 16 déc. 2004, *M. Pion*, n° 02DA00091 (inédit).

présent, se pose la question de savoir sur qui va peser la charge de la remise en état ou qui devient le débiteur de second rang de cette obligation. Cette question se pose également lors de la modification de l'usage du site tel qu'il a été arrêté lors de l'autorisation ou lors de la remise en état en fin d'activité. Si la loi de 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels<sup>3028</sup> a rappelé les obligations de l'Etat en présence de sites et sols pollués à responsables défaillants, elle a également précisé qui peut être débiteur de second rang et quels sont les critères d'imputation de l'obligation de remise en état lors d'une modification de l'usage du site.

## **B - Les débiteurs secondaires de l'obligation de remise en état : les acteurs de la remise en état**

Deux situations imposent qu'une autre personne que l'exploitant, son ayant droit ou le cessionnaire qui s'est substitué à lui, soit obligé de remettre en état ou de participer à la remise en état du sol pollué par une activité polluante. Il s'agit, d'une part, de la situation dans laquelle l'administration est dans l'impossibilité de trouver un débiteur à l'obligation de remise en état et, d'autre part, la situation dans laquelle le propriétaire, le maire de la commune concernée ou le nouvel acquéreur, décident de modifier l'usage du site préalablement fixé par l'arrêté d'autorisation de l'installation classée ou lors de la cessation de l'activité<sup>3029</sup>. Ces deux situations conduisent à des solutions différentes. En cas de débiteurs de premier rang disparus ou insolubles, c'est l'Etat qui va prendre en charge les mesures de remise en état (1). En revanche, en cas de modification de l'usage du sol préalablement fixé, c'est l'auteur de la demande de modification de l'usage qui va devoir prendre en charge les mesures complémentaires de remise en état du sol (2).

### *1 - L'Etat, débiteur secondaire de l'obligation de remise en état en cas de disparition ou d'insolvabilité du dernier exploitant*

Lorsqu'un site pollué par une installation classée ne dispose pas de débiteurs solvables et présents pour effectuer les travaux de remise en état, il appartient à l'Etat d'intervenir. En effet, le détenteur-propriétaire du bien qui ne peut être qualifié d'exploitant, ne peut se voir

---

<sup>3028</sup> Loi « Bachelot » n° 2003-699 du 30 juill. 2003 préc.

<sup>3029</sup> Sur les modalités de fixation de l'usage futur du site cf. *supra*. p. 490 s.

imposer l'obligation de remise en état. Seul l'Etat, au regard de ses missions et notamment de sécurité publique, apparaît être la personne morale qui peut prendre en charge la remise en état. Le propriétaire détenteur a, dans ce cas, une « obligation de laisser-faire »<sup>3030</sup> afin que l'Etat puisse intervenir pour remettre le site dans un état permettant d'assurer, *a priori*, la protection de la santé humaine et de l'environnement, et par conséquent des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. L'Etat ne va intervenir que lorsque le débiteur de la remise en état est insolvable, c'est-à-dire lorsque l'exploitant malgré les mises en demeure du préfet (d'exécution de travaux, de consignation d'une somme d'argent<sup>3031</sup>) ne satisfait pas à ses obligations de remise en état du site. L'Etat, en vertu de l'article L. 514-1 du Code de l'environnement, peut imposer, par un arrêté préfectoral de travaux d'office<sup>3032</sup>, les travaux de remise en état d'office aux frais de l'exploitant. Ces travaux d'office sont exécutés soit par une entreprise spécialisée sur les fonds que le préfet a pu faire consigner et sous son contrôle, soit sur autorisation du Ministère chargé de l'environnement par un établissement public national industriel et commercial, l'Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME)<sup>3033</sup>, lorsque les fonds consignés sont insuffisants<sup>3034</sup>. En effet, la loi de décembre 1990 portant création de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a prévu que cet établissement public devait agir en matière de « prévention de la pollution des

---

<sup>3030</sup> J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc. p. 136 ; M. GUYOMAR, « Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ? », *BDEI* n° 4/2005, p. 15-18 ; F.-G. TREBULLE, « Remise en état d'un site et prescription », *JCP G.* 2007, II, n° 10001, p. 37-41.

<sup>3031</sup> Cf. *supra* les différentes sanctions administratives que le préfet peut prendre à l'encontre des exploitants d'installations classées.

<sup>3032</sup> Sur la procédure de travaux d'office telle qu'elle est conduite par le préfet, il convient de rajouter sans être exhaustif sur la totalité de la procédure, que cet arrêté préfectoral d'intervention d'office ne peut être pris qu'une fois que des mises en demeure de travaux et de consignation seront restées infructueuse quant à la réalisation de la remise en état et que le préfet aura arbitré entre une intervention d'entreprise tiers ou de l'ADEME. Cet arrêté d'intervention d'office s'accompagne d'un arrêté d'autorisation d'occupation des sols par les intervenants concernés (afin de garantir le respect du droit de propriété). Une fois les travaux réalisés par l'ADEME ou l'entreprise spécialisée choisie, un arrêté préfectoral de déconsignation des sommes d'argent préalablement consignées peut intervenir. En outre, des servitudes d'utilité publique au titre de l'article L. 515-12 C. env. peuvent être prescrites par le préfet. Enfin, lorsque l'ADEME est intervenue grâce aux deniers publics, elle peut demander le remboursement des frais engagés devant les juridictions civiles à condition de pouvoir identifier un responsable.

<sup>3033</sup> Lorsque l'intervention concerne une installation où se situent des déchets radioactifs, c'est l'Agence Nationale pour la gestion des Déchets Radioactifs (ANDRA) qui est légalement compétente depuis la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 de gestion durable des matières et déchets radioactifs (art. L. 542-12-6° C. env.). Avant cette loi, c'est une circulaire du Ministère de l'Environnement qui prévoyait cette intervention (circulaire du 16 mai 1997 relative à la procédure administrative applicable aux sites pollués par des substances radioactives (non publiée).

<sup>3034</sup> Il convient de préciser que lorsque les travaux de remise en état apparaissent complexes, le Ministère estime qu'il est préférable que se soit l'ADEME qui intervienne, cf. Circulaire n° BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 relative à la cessation d'activité d'une Installation Classée - Chaîne de responsabilité - Défaillance des responsables (*BOMEDAD* n° 13 du 15 juill. 2007), p. 8.



sols »<sup>3035</sup> et à partir de 1992<sup>3036</sup>, de « remise en état des sites pollués »<sup>3037</sup>. Si le Ministre chargé de l'Environnement a énoncé par une circulaire de 1996 qu'il appartient à l'Etat, par le biais de l'ADEME, de procéder à la « réhabilitation des sites aux frais du responsable<sup>3038</sup> »<sup>3039</sup>, une nouvelle circulaire de 2007, plus restrictive, précise que l'intervention de l'ADEME sur saisine du Ministère chargé de l'environnement<sup>3040</sup>, dans les situations de site à responsable défaillant, est « exceptionnelle »<sup>3041</sup>. Elle ne doit intervenir que « lorsqu'il y a menace grave pour les populations et l'environnement » puisque les pouvoirs publics sont le « garant de la santé et de la sécurité publique »<sup>3042</sup>. Outre cette limite quant aux conditions de l'intervention de l'ADEME, le Ministre chargé de l'environnement impose alors non une remise en état du site pollué, c'est-à-dire une mise en sécurité accompagnée d'une réhabilitation, mais une seule mise en sécurité du site. Cette restriction du champ de l'intervention de l'ADEME qui apparaît en désaccord avec les termes de l'article

---

<sup>3035</sup> Plus précisément l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-1130 indiquait que « cet établissement public exerce des actions », notamment dans le domaine de « la limitation de la production de déchets, leur élimination, leur récupération et leur valorisation et la prévention de la pollution des sols » (*JO* du 22 déc. 1990).

<sup>3036</sup> Cf. art. 9 de la loi n° 92-646 du 13 juill. 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement (*JO* du 14 juill. 1992).

<sup>3037</sup> Cette disposition est codifiée à l'art. L. 131-3 C. env.

<sup>3038</sup> Outre le fait que le préfet peut imposer la consignation d'une somme d'argent nécessaire à la réalisation des travaux, la loi Barnier de 1995 indique que l'ADEME a droit au remboursement des frais qu'elle a engagé pour dépolluer un site (art. L. 132-1 C. env.). Ainsi, l'ADEME peut tenter d'obtenir le remboursement par l'exploitant, des frais engagés devant le juge civil. Cette procédure reste souvent vouée à l'échec puisque l'exploitant reste insolvable. L'ADEME peut également tenter d'obtenir, en arguant de la théorie jurisprudentielle de l'enrichissement sans cause (art. 1371 C. civ.), une indemnisation de la part du propriétaire du terrain dépollué et antérieurement loué à une installation classée dès lors qu'il a réalisé une plus-value résultant de la dépollution effectuée par l'ADEME. L'ADEME peut également obtenir devant le juge civil le remboursement d'une partie des frais de remise en état engagés dès lors que des déchets étaient en cause en engageant la responsabilité délictuelle du propriétaire sur le fondement de l'article L. 541-6 du Code de l'environnement, TGI Marseille, 29 mars 2002, *Ville de le Ciotat c/ ADEME*, n° 2002/2968 ; CA Paris, 9 juin 2004, *Legarda c/ ADEME et a*, n° 2003/03676, *CPEN* Installations classées, n° 710.

<sup>3039</sup> Circulaire DPPR/SEI du 7 juin 1996 relative aux sites pollués – Procédures administrative et juridique applicables en matière de réhabilitation de sites pollués. Cette circulaire qui a été la première à préciser les conditions d'intervention de l'Etat a été abrogée par la circulaire n° BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 préc.

<sup>3040</sup> L'ADEME n'est pas directement saisie de la réalisation de travaux de remise en état par le préfet concerné. L'accord de principe du Ministère est nécessaire. Le Ministre de l'environnement a précisé les modalités d'intervention de l'ADEME dans la circulaire BPSPR/2005-371/LO précitée. Ainsi, le préfet concerné par un site pollué avec un responsable défaillant doit saisir le Ministère de l'Environnement en vue d'une intervention de l'ADEME (le dossier comporte un rapport technique de l'inspection des installations classées, les arrêtés préfectoraux pris à l'encontre de l'exploitant et un justificatif de l'insolvabilité totale ou partielle de l'exploitant, un descriptif de l'intervention de l'ADEME avec le détail du coût de l'intervention). Si le Ministère estime que l'intervention est « justifiée », la demande du préfet sera transmise à la commission nationale des aides sites et sols pollués de l'ADEME (CNASSP) qui étudiera les conditions de prise en charge des travaux. Après une délibération favorable de la CNASSP et l'autorisation du Ministère, le préfet adopte un arrêté préfectoral de travaux d'office qui permet soit à l'ADEME soit à une entreprise spécialisée mandatée d'intervenir.

<sup>3041</sup> Circulaire n° BPSPR/2005-371/LO du 8 février 2007 préc.

<sup>3042</sup> *Ibidem*.

L. 131-3 du Code de l'environnement soulève plusieurs questions. En effet, la remise en état par l'ADEME d'un site pollué relève-t-elle des dispositions de l'article L. 512-17 du Code de l'environnement ou seulement de l'article L. 131-3 du même Code ? Cette question impose de se demander si l'Etat se substitue à l'exploitant dans ses obligations ou vient-il seulement pallier une défaillance ? Seule la seconde solution est plausible puisque l'Etat ne peut en aucun cas satisfaire aux critères de caractérisation d'une substitution d'exploitant qui permet de transférer les obligations de remise en état d'un exploitant à un tiers. Ainsi, l'intervention de l'ADEME ou de l'entreprise spécialisée ne peut relever des articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement. Dans ce cas, l'usage futur qui figure dans l'arrêté d'autorisation de fonctionnement de l'exploitant ou celui qui peut être, pour certaines installations, arrêté lors de la cessation d'activité, ne peut leur être opposé. En revanche, l'Etat doit réaliser ou faire réaliser au minimum l'ensemble des travaux nécessaires à la mise en sécurité du site afin d'assurer ses missions de garantie de la santé et de la sécurité publique. Cette approche qui ressort de la circulaire du 8 février 2007 du Ministre de l'Ecologie et du Développement durable est critiquable mais compréhensible. En effet, la mission de maintien d'ordre public de l'Etat qui inclut aujourd'hui la protection de la santé humaine et la lutte contre les pollutions et nuisances, suppose que l'Etat impose des règles de protection de l'ordre public mais également prenne en charge la garantie de cet ordre public tel que cela existe en matière de santé publique. Néanmoins, en prolongeant cette analogie, il peut être constaté que l'assurance maladie ne prend pas en charge la totalité du coût des risques maladies puisqu'une partie du coût reste le plus souvent à la charge des affiliés. En matière de sites et sols pollués à responsable défaillant, l'intervention de l'Etat ne peut, dans un souci de respect du principe pollueur-payeur tel qu'il est énoncé à l'article 4 de la Charte de l'environnement et à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, conduire à une remise en état du site sur les seuls deniers publics. Cette position est celle adoptée par la directive n° 2004/35/CE puisque ce texte laisse la faculté aux Etats membres de prendre les mesures de réparation du sol pollué par un exploitant insolvable<sup>3043</sup>. Cette conception a cependant une limite : celle de la responsabilité de l'Etat<sup>3044</sup> et ce, bien qu'une surveillance du site soit toujours instaurée. Il reste que lorsque les fonds nécessaires à la remise en état ont été consignés, l'ADEME ou l'entreprise retenue réalisera les travaux de mise en sécurité, voire de

---

<sup>3043</sup> Art. 6, § 3 de la directive n° 2004/35/UE du 21 avril 2004 relative à la responsabilité environnementale préc.

<sup>3044</sup> Cf. *infra*. p. 435 s. Il convient de préciser qu'à l'heure actuelle, la responsabilité de l'Etat ou de l'ADEME n'a jamais été engagée.

réhabilitation du site en fonction de l'usage futur prévu. A défaut, l'Etat doit assurer au minimum la mise en sécurité du site et la possibilité d'usage du site comparable à l'usage antérieur. Il reste que lorsqu'une modification de l'usage du site est requise par une personne qui y a un intérêt, c'est cette personne qui doit prendre en charge le coût de la remise en état complémentaire.

2 - Le maire ou le propriétaire, débiteurs de l'obligation complémentaires de remise en état en cas de modification de l'usage futur du sol

La remise en état d'un sol pollué par une installation classée conduit à ce que l'exploitant ou à défaut, l'Etat dans une moindre mesure, réalise les travaux de mise en sécurité et de réhabilitation du site en fonction de l'usage arrêté par le préfet suite à une concertation entre l'exploitant, le maire et le propriétaire des terrains lors de l'autorisation de l'exploitation ou lors de la cessation d'activité. Une fois cette remise en état effectuée, l'usage du site peut être amené à changer au grès de l'évolution postérieure de l'affectation des sols de la commune ou de la volonté du propriétaire ou de l'ancien exploitant. Avant 2005, un tel cas de figure n'était pas prévu par la politique ministérielle des sites et sols pollués et en vertu de ses pouvoirs de police, le préfet pouvait seulement imposer au dernier exploitant, par arrêté complémentaire, de nouveaux travaux de remise en état dès lors que le site présentait des dangers et inconvénients pour les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Depuis la réforme des modalités de la remise en état des sols pollués en 2005 et la consécration de la notion d'usage futur du site, le pouvoir réglementaire a institué des règles s'agissant de l'imputation de la charge d'une remise en état complémentaire qui résulterait d'un changement d'usage postérieur à la réalisation de la remise en état. L'article R. 512-78 indique qu'« en cas de modification ultérieure de l'usage du site, l'exploitant ne peut se voir imposer des mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est, lui-même, à l'initiative de ce changement d'usage »<sup>3045</sup>. La formulation de l'article laisse entendre que c'est la personne à l'origine du changement d'usage postérieur à la remise en état, qui doit supporter le coût des mesures de réhabilitation complémentaire<sup>3046</sup>. Il y a alors

---

<sup>3045</sup> Art. R. 512-78, al. 2 C. env. ancien art. 34-4 du décret n° 77-1133 préc. introduit par le décret n° 2005-1170 du 13 sept. 2005 modifiant le décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (JO du 16 sept. 2005).

<sup>3046</sup> Lorsqu'une remise en état a déjà été effectuée, il nous apparaît plus exact de parler de réhabilitation complémentaire que de remise en état complémentaire puisqu'un des éléments de la remise en état à savoir la mise en sécurité est à ce stade déjà assurée, cf. les définitions *supra*. p. 481 s.

un transfert de la charge de la dépollution complémentaire vers un tiers. Certains estiment que cette disposition constitue une remise en cause du critère de rattachement direct<sup>3047</sup>. Cela est inexact puisque le critère de rattachement sert à imputer la charge de la remise en état et qu'en cas de changement d'usage postérieur, la remise en état est sensée avoir déjà été réalisée. Ce texte confère plutôt aux industriels une certaine sécurité juridique puisqu'ils ne pourront plus se voir imposer indéfiniment un niveau de plus en plus exigeant de remise en état<sup>3048</sup>.

Si l'imputation de la charge de la réhabilitation complémentaire est claire, les modalités de la procédure à suivre ainsi que les autorités compétentes sont incertaines<sup>3049</sup>. Outre les questions techniques que soulève cette nouvelle réhabilitation notamment en terme d'évaluation des risques et de choix de référentiels de dépollution, se posent des questions juridiques essentielles. En effet, la première question est de savoir qui va prescrire les nouveaux travaux et sur quel fondement juridique ? La réglementation des installations classées étant de la compétence de l'Etat, le préfet apparaît l'autorité compétente pour édicter de nouvelles prescriptions. En principe, le préfet « ne connaît » que l'exploitant et ne peut édicter de prescriptions à l'encontre d'un tiers qui ne se serait pas substitué à l'exploitant. L'interprétation de l'article R. 512-74 du Code de l'environnement permet de déduire que la personne qui demande un changement d'usage et qui, sous-entendu va en bénéficier, se voit transférer une obligation de réhabilitation complémentaire. Selon cette disposition, lorsque l'initiateur de la demande est l'ancien exploitant, il lui appartient de prendre en charge le coût des travaux. En revanche, s'il s'abstient, l'auteur de la demande de modification de l'usage accepte *de facto* de se voir transférer l'obligation de réhabilitation complémentaire du terrain ayant déjà fait l'objet d'une remise en état pour un usage déterminé. Ce transfert de responsabilité est risqué pour celui qui devient débiteur puisque des incertitudes peuvent toujours substituer quant à l'identification et à la maîtrise de l'ensemble des pollutions du site. Il est toutefois plausible d'avancer qu'en cas de découverte tardive d'une pollution résultant de l'exploitation, le préfet ne pourrait, en vertu de l'alinéa un du même article, imposer au dernier exploitant solvable la dépollution complémentaire du site. Si le préfet peut imposer même « après la remise en état » et « à tout moment », dans le respect de la prescription

---

<sup>3047</sup> R. LECOMTE, « La place du principe « pollueur-payeur » appliqué à la remise en état », *JCP G.* 2007, I, n° 112, p. 13-17, spéc. p. 16 (article également publié au *JCP N.*, 6 avr. 2007, p. 18 -22).

<sup>3048</sup> F. BRAUD, A. MOUSTARDIER, « Réflexions sur la réforme de la remise en état en matière d'installations classées par le décret du 13 septembre 2005 », *Gaz. Pal.* 24 nov. 2005, p. 3-14, spéc. p. 14.

<sup>3049</sup> J.-P. BOIVIN, « Les nouveaux objectifs de la remise en état », *BDEI* n° 2/2006, p. 45-47, spéc. p. 47.

trentenaire posée par le juge administratif<sup>3050</sup>, des prescriptions complémentaires visant à la protection des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement, ce n'est qu'à condition que l'exploitant reste le débiteur de la remise en état. Lorsqu'un nouveau débiteur décide d'un nouvel usage et accepte *de facto* de prendre en charge la remise en état complémentaire, il devient le seul débiteur de l'obligation. Néanmoins, au regard des dispositions de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement relatives à l'information de l'acquéreur d'un terrain ayant servi d'assise à une installation classée soumise à autorisation, il peut être avancé que la charge complémentaire de remise en état par le nouveau débiteur ne concerne, en cas de découverte de nouvelles pollutions, que la remise en état des pollutions dont le dernier exploitant n'avait pas connaissance. Si l'exploitant a dissimulé des pollutions et qu'elles sont découvertes lors du changement d'usage, le nouveau débiteur ne peut se voir imposer cette charge de dépollution. Le nouveau débiteur ne peut se voir imposer qu'un « surplus » de dépollution dont la base de référence ne peut être que le procès verbal de récolement rédigé par l'inspecteur des installations classées puisque c'est le seul acte administratif qui constate le niveau de dépollution effectuée. Si de nouvelles pollutions sont découvertes, le nouveau débiteur devra prendre en charge la remise en état complémentaire des sols altérés à condition que ces pollutions n'aient pas été dissimulées par l'exploitant. A défaut d'une telle solution, l'équilibre établi entre les tiers, l'administration et le dernier exploitant par les dispositions du Code de l'environnement et leur interprétation par le Conseil d'Etat<sup>3051</sup>, serait rompu.

Outre l'étendue de la remise en état complémentaire qui s'impose au nouveau débiteur - propriétaire ou maire - se pose la question de savoir sur quel fondement juridique vont être imposées ces nouvelles prescriptions de dépollution. Etant donné que le régime des installations classées est une police spéciale étatique, la compétence et la charge du suivi des mutations d'affectation des sols pollués et des prescriptions qui en découlent, devraient, *a priori*, relever de l'Etat. Bien que le Ministère de l'Environnement y soit réticent, il serait préférable<sup>3052</sup> que cette charge ne soit pas transférée aux maires au titre de la police de l'urbanisme car cela maintiendrait une confusion entre le régime des déchets et le régime des installations classées. Lors d'une modification d'usage, le préfet est compétent pour imposer

---

<sup>3050</sup> Cf. *supra*. p. 473 s. ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, préc.

<sup>3051</sup> Cf. notamment l'analyse de l'arrêt *Société Alusuisse-Lonza-France supra* et l'interprétation des obligations du dernier exploitant et de leur prescription par le Conseil d'Etat.

<sup>3052</sup> *Contra*. J.-P. BOIVIN, « Les nouveaux objectifs de la remise en état », *préc.* p. 47.

au nouveau débiteur - propriétaire ou maire -, par arrêté, les prescriptions de remise en état complémentaire du terrain en cause en fonction du nouvel usage et des référentiels sanitaires et écologiques existants et utilisés lors de la remise en état par l'exploitant. Le contrôle des opérations de dépollution resterait de la compétence de l'inspection des installations classées. En revanche, le maire en tant qu'autorité de police spéciale des déchets demeure seul compétent pour imposer au producteur et surtout au détenteur de déchets polluant le sol, leur élimination.

## **§ II - Le détenteur de déchets, débiteur de l'obligation de remise en état du sol pollué par des déchets**

Le sol pollué peut être la conséquence de l'exploitation d'une installation classée ou de la présence de déchets<sup>3053</sup>, en particulier industriels, sur ou dans le sol. Si la remise en état du sol pollué par une installation classée s'impose au dernier exploitant, la remise en état du sol pollué par des déchets s'impose en vertu de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement au « responsable », donc au producteur ou au détenteur des déchets. Avant d'analyser les modalités de la remise en état du sol pollué par des déchets par le producteur ou le détenteur des déchets (B), il apparaît important de rappeler que la remise en état issue des articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement est différente de la remise en état imposée aux exploitants d'installations classées, tout comme l'autorité compétente pour l'imposer (A).

### **A - Une obligation de remise en état limitée relevant de la compétence du maire**

L'obligation de remise en état des sols soumis à une pollution ou à un risque de pollution par des déchets a été introduite par la loi de juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages<sup>3054</sup> à l'article L. 541-3 du Code de l'environnement. La notion de remise en état relevant des articles L. 541-1 et suivant

---

<sup>3053</sup> Le déchet est défini par l'art. L. 541-1-II C. env. comme « tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon ».

<sup>3054</sup> Loi n° 2003-699 préc.

du Code de l'environnement a une définition différente de la notion utilisée en droit des installations classées et relève également d'une autorité de police différente.

Bien que l'article L. 541-3 du Code de l'environnement fasse référence à la notion de remise en état dans son sixième alinéa, cette notion ne correspond pas exactement à celle qui figure dans la législation relative aux installations classées puisque leurs finalités ne sont pas semblables. En effet, le sixième alinéa de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement indique que « lorsque, en raison de la disparition ou de l'insolvabilité du producteur ou du détenteur de déchets, la mise en œuvre des dispositions du premier alinéa n'a pas permis d'obtenir la remise en état du site pollué par ces déchets, l'Etat peut, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, confier cette remise en état à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie ». Or, le premier alinéa ne mentionne que « *l'exécution des travaux nécessaires* »<sup>3055</sup> en cas de « pollution des sols, de risque de pollution des sols, ou au cas où des déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement » à la réglementation. La formule générique de « travaux nécessaires » qu'il convient de lire en parallèle de la notion de remise en état du sixième alinéa et les objectifs de la législation relative aux déchets<sup>3056</sup>, englobe sans aucun doute des mesures d'analyses, de surveillance, d'intervention matérielle sur le site<sup>3057</sup> visant à éliminer les déchets et dépolluer le sol altéré. Cette dépollution du sol si elle correspond en partie à la remise en état exigée dans le régime des installations classées, ne coïncide pas exactement avec cette dernière puisque aucun usage futur n'est à prendre en considération. Seuls les objectifs de la législation relative aux déchets et en particulier la protection de la santé de l'homme et de l'environnement, servent à déterminer l'étendue de la remise en état. Bien que la police des déchets et la police des installations classées constituent des régimes distincts<sup>3058</sup>, un lien avec les éléments de la remise en état des articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement peut être effectué. En effet, la « remise en état » de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement, en ce qu'elle impose l'élimination des déchets et une protection de la santé humaine et de l'environnement<sup>3059</sup> coïncide avec la définition de la mise en sécurité imposée

---

<sup>3055</sup> C'est nous qui soulignons.

<sup>3056</sup> Art. L. 541-1 et L. 541-2 C. env.

<sup>3057</sup> H. MASSON, « Le détenteur de déchets et l'obligation de dépolluer le sol », *EF* n° 110, juill-août 2004, p. 23-25, spéc. p. 24-25.

<sup>3058</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc. ; CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, préc.

<sup>3059</sup> Art. L. 541-2 C. env.

aux exploitants d'installations classées. Outre une identité de contenu, ces notions ont des correspondances quant au fond et à la forme puisqu'en cas d'insolvabilité ou de disparition du producteur ou du détenteur des déchets, l'Etat détient la faculté, avec le concours financier des collectivités territoriales concernées, de confier la remise en état à l'ADEME. La « remise en état » par le détenteur ou le producteur de déchets qui polluent le sol ou risquent de le polluer, leur impose d'éliminer les déchets polluants et d'assurer la protection de la santé de l'homme et de l'environnement. Il s'agit ainsi de mettre en sécurité le site pollué par des déchets. En revanche, le détenteur ou le producteur des déchets n'a pas à remettre en état le sol pollué par ses déchets pour un usage futur particulier puisque cette obligation relève de la seule législation sur les installations classées. La remise en état de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement consiste en la mise en sécurité du site. Elle est moins étendue que la remise en état des installations classées et relève également d'une autorité de police différente.

La police spéciale des déchets est une police qui relève de la compétence de l'exécutif municipal, le maire, et en cas de carence de ce dernier, de la compétence du préfet<sup>3060</sup>. Cette dualité de compétence, défavorable à la conservation du sol, est strictement entendue par le juge administratif. Les juges du Palais Royal ont estimé qu'il existe deux régimes distincts de compétences pour la remise en état d'un sol pollué : un bloc de compétence pour le préfet, lorsque des installations classées sont en cause, et un bloc de compétence au profit du maire, lorsque des déchets polluent ou risquent de polluer le sol<sup>3061</sup>. La distinction est claire et ce n'est qu'en cas de carence d'une des autorités que l'autre, dans le respect de conditions de fond et de forme, se voit conférer une compétence subsidiaire. Le maire est l'autorité de police compétente en matière de déchets et le préfet ne peut intervenir sur le fondement des articles L. 541-1 et suivants du Code de l'environnement qu'en cas de carence de celui-ci<sup>3062</sup>. En revanche, en matière d'installations classées, le maire ne peut intervenir à la place du préfet qu'en cas d'urgence ou de péril imminent<sup>3063</sup>. Si la compétence du maire en matière de

---

<sup>3060</sup> En cas de carence du maire, le préfet peut agir sur le fondement des articles L. 541-1 s. C. env., CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674, préc.

<sup>3061</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57 ; CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674 ; *RJE* n° 3/2007, p. 347-360, note. Ph. BILLET ; N. FOURNEAU, A. HOURCABIE, « Confirmation de l'existence de deux blocs de compétence en matière de sites pollués », *BDEI* n° 8/2007, p. 53-58.

<sup>3062</sup> Cf. par exemple, CAA Nantes, 18 avr. 2006, *SMICTOM de la Vallée de l'Authion*, n° 05NT00316, *RJE* n° 4/2007, p. 511, 5112, note R. SCHNEIDER ; CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, préc.

<sup>3063</sup> Cf. par exemple, CE, 15 janv. 1986, *Société Pec-Engineering*, n° 47836, Rec. T. p. 425.



remise en état des sols pollués par des déchets est précise, l'imputation de l'obligation sur le producteur ou le détenteur des déchets peut apparaître, dans certaines circonstances, complexe.

## **B - Une obligation de mise en sécurité imputable au seul producteur ou détenteur des déchets**

S'agissant de l'obligation de remise en état du sol pollué par des déchets, la loi impute explicitement cette obligation au producteur ou le détenteur de déchets<sup>3064</sup>. Si le producteur du déchet peut être facilement identifié, il n'en va pas de même pour le détenteur du déchet<sup>3065</sup>. Par exemple, si la commune est le producteur des boues issues d'une station d'épuration non classée<sup>3066</sup>, le détenteur des boues est en droit administratif, la commune, et en matière civile et en fonction des informations qu'ils ont reçues<sup>3067</sup>, soit l'agriculteur qui les épand ou le propriétaire des terrains sur lesquels elles sont épandues<sup>3068</sup>. De plus, l'exploitant d'une installation classée est parfois regardé comme le détenteur des déchets présents sur le site<sup>3069</sup>. Néanmoins, le détenteur de déchets présents sur une installation classée et dont l'origine est le fonctionnement de l'installation classée<sup>3070</sup> ne peut être dès lors que ces déchets portent

---

<sup>3064</sup> Art. L. 541-1 s. C. env.

<sup>3065</sup> Sauf lorsque le détenteur des déchets est également le producteur des déchets. En effet, le droit communautaire identifie le producteur au détenteur puisque l'article 1<sup>er</sup> de la directive n° 2006/12/CE définit le détenteur comme « le producteur des déchets ou la personne physique ou morale qui les a en sa possession », Directive du 5 avril 2006 du Parlement européen et du Conseil relatives aux déchets (*JOUE* n° L 114 du 27 avr. 2006).

<sup>3066</sup> Depuis le décret n° 97-133 du 8 déc. 1997 relatif à l'épandage des boues issues du traitement des eaux usées (*JO* du 10 déc. 1997), et son arrêté d'application du 8 janv. 1998 fixant les prescriptions techniques applicables à l'épandage des boues sur les sols agricoles (*JO* du 31 janv. 1998), les boues sont considérées comme des déchets au sens des articles L. 541-1 s. C. env. et non plus comme des matières fertilisantes. Cf. CE, 3 mars 2000, *Société Wastec-Strobel GMBH*, n° 195680 (inédit), *RDR* 2000, n° 288, p. 636, chron. J.-M. GILARDEAU.

<sup>3067</sup> Pour la Cour de cassation, le propriétaire des déchets, bien que les confiant à un tiers, en reste responsable sauf s'il est établi que le tiers a corrélativement reçu toutes les possibilités de prévenir lui-même, notamment par des informations sur les dangers du déchet, le préjudice que le déchet peut causer, Cass. 1<sup>er</sup> civ., 9 juin 1993, *Bull. civ. I*, n° 213 ; *JCP G.* 1992, I, n° 3572, obs. G. VINEY.

<sup>3068</sup> B. PEIGNOT, J.-B. MILLARD, « Epandage des boues en agriculture et responsabilité des propriétaires », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les déchets, Droits de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2000, p. 131-150.

<sup>3069</sup> Cf. par exemple, CE, 24 mars 1978, *Société La Quinoléine*, préc. ; CE, 11 avril 1986, *PCUK*, préc. ; CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc. ; CAA Nantes, 18 avr. 2006, *Syndicat mixte intercommunal de la vallée de l'Authion*, n° 05NT00316, *RJE* n° 4/2007, p. 511-512, note R. SCHNEIDER ; CE, 11 janv. 2007, *Ministère de l'Environnement et du Développement Durable c/ Société Barbazanges Tri Ouest*, préc.

<sup>3070</sup> Le détenteur des déchets issus de l'exploitation d'une installation classée serait ainsi plus précisément le producteur des déchets.

atteintes aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement et qu'ils sont le résultat d'une exploitation, que soumis au régime des installations classées. Ce régime trouve à s'appliquer dès qu'une installation classée est en cause et nonobstant la présence de déchets. Le détenteur de ces déchets ne peut ainsi être qu'un exploitant, un ayant-droit de cet exploitant, ou celui qui s'est substitué à lui en qualité d'exploitant, c'est-à-dire le débiteur des obligations issues de la législation sur les installations classées. En revanche, lorsque des déchets présents sur le site d'une installation classée ne sont pas issus de l'exploitation de l'installation classée, et donc qu'un tiers les a abandonnés sur le site classé, le détenteur de ces déchets ne coïncide pas, notamment lorsque ces déchets sont inconnus de l'exploitant, avec l'exploitant ou l'ayant-droit de celui-ci. Le détenteur peut cependant être le propriétaire des terrains sous couvert que ses actes et son comportement permettent de le qualifier de détenteur de déchets.

Le détenteur des déchets est d'abord le propriétaire des déchets mais, comme en matière d'installation classée, le propriétaire peut ne pas être le détenteur des déchets. En effet, le juge administratif estime que le transfert de propriété des déchets n'entraîne pas nécessairement le transfert de la qualité de détenteur des déchets<sup>3071</sup>. Le détenteur d'un déchet est celui qui dispose d'un pouvoir de disposition, de maîtrise sur la chose et qui a la volonté de l'abandonner<sup>3072</sup>. Il perd cette qualité et n'est plus le débiteur de l'obligation légale d'élimination qui s'y rattache telle qu'elle est prévue par l'article L. 541-2 du Code de l'environnement, dès qu'il a effectivement éliminé les déchets. L'élimination des déchets est effective lorsque le détenteur a réalisé « les opérations de collecte, de transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie, ainsi qu'au dépôt ou au rejet dans le milieu naturel de tous autres produits dans des conditions propres à éviter les nuisances »<sup>3073</sup> à la protection de l'environnement et de la santé de l'homme ou, qu'il a fait exécuter ces opérations par un tiers, généralement par contrat, dans le respect de la réglementation<sup>3074</sup>. Le détenteur des déchets qui les confie à un tiers en vue de leur élimination ne remplit ainsi l'obligation d'élimination qui pèse sur lui que lorsque

---

<sup>3071</sup> CE, 13 juill. 2006, *Société minière et industrielle de Rouge (SMIR)*, n° 281231, Rec. T. p. 961 ; *BDEI* n° 6/2006, p. 56-58, concl. Y. AGUILA ; *BDEI* n° 9/2007, p. 47-50, note M.-L. VERGNERIE, F. SCANVIC et V. SOL.

<sup>3072</sup> Cf. *supra*. p. 541 s., la notion de détenteur des déchets.

<sup>3073</sup> Art. L. 541-2, al. 2 C. env.

<sup>3074</sup> CE, 13 juill. 2006, *SMIR*, préc. ; CE, 11 janv. 2007, *Ministère de l'Environnement et du Développement Durable c/ Société Barbazanges Tri Ouest*, préc., *RJE* n° 3/2007, p. 347-360, note. Ph. BILLET, spéc. p. 357 s.

les déchets sont éliminés. Il reste responsable des déchets jusqu'à leur élimination même si ceux-ci sont dans les mains d'un tiers co-contractant<sup>3075</sup>.

En vertu de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement, l'obligation du détenteur de déchets est élargie s'il y a « pollution des sols ou risque de pollution des sols ou au cas où les déchets sont abandonnés, déposés ou traités contrairement » à la réglementation relative aux déchets, puisque dans ce cas, il doit assurer une « remise en état » des terrains endommagés. Ainsi, le détenteur de déchets qui portent potentiellement atteinte au sol doit, d'une part, les éliminer ou les faire éliminer et, d'autre part, assurer une remise en état limitée à une mise en sécurité des terrains concernés. Dans les faits, le détenteur doit prendre en charge l'élimination des déchets. Il doit les éliminer lui-même ou les faire éliminer et, au regard de la définition de la mise en sécurité<sup>3076</sup>, prendre des mesures de limitation de l'accès aux terrains pollués par les déchets, des mesures de sécurité contre les incendies et assurer la surveillance des terrains concernés. Ces obligations permettent en cas de détention d'un sol pollué par des déchets ou d'un sol qualifié de déchet<sup>3077</sup> d'imposer au détenteur des mesures minimales de remise en état. Plus précisément, le détenteur d'un sol qualifié de déchet devra en vertu de son obligation d'élimination des déchets, traiter le sol pollué et en vertu de son obligation de remise en état, assurer la mise en sécurité du site concerné. Le sol pollué qualifié de déchet dont le détenteur se verra imposer, par le maire concerné, une remise en état au titre de l'article L. 541-3 du Code de l'environnement, ne peut être le sol d'une installation classée. L'intérêt de cette dualité des obligations de remise en état est la possibilité offerte au maire et à l'Etat d'imposer à un débiteur déterminé ou, de faire exécuter d'office en cas d'insolvabilité ou de disparition de ce débiteur, une obligation minimale de remise en état du sol pollué ou potentiellement pollué. Ces régimes et l'interprétation jurisprudentielle des notions telles que celle de sol pollué, de déchets et de détenteur, offrent aux pouvoirs publics une palette de mesures permettant de s'affranchir des limites inhérentes

---

<sup>3075</sup> CE, 13 juill. 2006, *SMIR*, préc. La Cour de cassation va dans le même sens, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 2 juin 2005, *Société La Médicale de France et M. Sananes*, *Bull. civ. II*, n<sup>o</sup> 146 ; *Env. n<sup>o</sup> 1/2005*, comm. n<sup>o</sup> 86, p. 16-17, obs. Ph. BILLET ; *JCP G.* 2006, p. 260 -266, *Chron. Ph. STOFFEL-MUNCK*.

<sup>3076</sup> Cf. *supra*. p. 482 s.

<sup>3077</sup> Cf. *supra*. p. 463 s. ; CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle et Texaco Belgium SA*, (aff. C-1/03), *AJDA* 2004, p. 2454-2457, note A. GOSSEMENT, C. HUGLO, « Le droit des déchets. Clefs de la solution en matière de sols pollués ? », *Env. n<sup>o</sup> 11/2004*, p. 3, F.-G. TREBULLE, « Le sol pollué, même accidentellement, peut être qualifié de déchet », *RDI n<sup>o</sup> 1/2005*, p. 31-36, Ph. BILLET, « Le déchet, qualification incertaine des sites pollués », *RJE n<sup>o</sup> 3/2005*, p. 305-327 ; CJCE 10 mai 2007, *Thames Water Utilities Ltd, contre South East London Division, Bromley Magistrates' Court*, aff. C-252/05, *Dr. env. n<sup>o</sup> 151*, sept. 2007, p. 217-219, comm. S. Le BRIERO, *EF n<sup>o</sup> 129*, sept. 2007, p. 44-45, note F. HAUMONT, P. STEICHEN ; CAA Versailles, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n<sup>o</sup> 05VE01492 (inédit), *JCP G.* 2007, n<sup>o</sup> 2169, p. 34-37, note Ph. BILLET.

à certaines notions juridiques - le déchet par exemple - tout en précisant le cadre d'intervention des autorités compétentes. L'élargissement de la notion de déchet combinée à la répartition des compétences entre le maire et le représentant de l'Etat dans le département, permettra notamment d'élargir les obligations de réparation du sol par les agriculteurs utilisant de manière massive des boues de stations d'épuration. En revanche, la pollution du sol par un usage massif de fertilisants, en ce qu'ils sont des produits et non des déchets, ne peut entraîner la qualification de déchet du sol pollué et l'application du régime des déchets, sauf à considérer, en application de la jurisprudence Van de Walle, que le déversement des fertilisants en cause est accidentel. Lorsque le sol est pollué par des activités autres que celles relevant des législations installations classées ou déchets ou que le sol pollué n'a pas fait l'objet d'une exploitation, les obligations légales de remise en état telles qu'elles ont été décrites sont inexistantes. Il convient alors, en cas de dommage, de faire appel aux différents régimes de responsabilité, seuls à même de fournir des modalités de réparation des dommages au sol dès lors qu'une personne subit un préjudice.

Si le législateur a prévu des cas dans lesquels l'exploitant, entendu dans un sens large, ou le détenteur de déchets, est tenu responsable de la remise en état, il y en a d'autres, pour lesquels seuls les mécanismes de responsabilité permettent d'obtenir une réparation du sol altéré.

## **SECTION 2 - LA DETERMINATION DU RESPONSABLE DE LA REMISE EN ETAT**

Indépendamment de l'existence d'un débiteur de l'obligation légale de remise en état du sol altéré, un responsable de la remise en état peut être, sous conditions et de manière complémentaire, identifié. En effet, le responsable de la remise en état est la personne sur laquelle pèse la charge de réparer les préjudices qu'elle a causé du fait de son exploitation du sol. Le responsable de la remise en état doit, en vertu de l'application des différents fondements textuels et jurisprudentiels de responsabilité, réparer l'atteinte à un droit provoquée par une pollution du sol dont il est à l'origine. L'altération du sol par une

exploitation directe ou indirecte engendre des dommages aux sols qui servent d'assises à une exploitation mais également aux sols voisins. Si la loi permet d'imputer une obligation de réparation du sol pollué à l'exploitant et son ayant droit ou au détenteur des déchets qui ont causé un dommage au sol, elle assure aussi grâce aux régimes de responsabilité relevant tant du droit public que du droit privé, la réparation du sol pollué ayant servi d'assise à une exploitation et celui qui le jouxte. Cette réparation du sol est garantie par la mise en œuvre des mécanismes classiques de responsabilité administrative et de responsabilité civile délictuelle, puisque ces régimes de responsabilité permettent la réparation d'une altération du sol voisin de l'exploitation tant lors du fonctionnement que de la cessation de l'activité polluante<sup>3078</sup>. La réparation du sol est assurée par le truchement de la réparation de la lésion d'un droit subjectif, c'est-à-dire lorsque la pollution du sol cause un préjudice à un individu identifiable. En plus des responsabilités fondées sur la faute et le risque qui permettent une réparation du sol voisin, il convient de s'intéresser aux mécanismes de responsabilité liés à la pollution du sol qui a été l'objet d'une exploitation. En effet, le sol exploité, qui en vertu d'une obligation légale de remise en état doit être réparé s'il a fait l'objet d'altérations, constitue un immeuble foncier dont l'intérêt économique demeure. Cet immeuble fait ainsi l'objet de transactions immobilières dont le droit s'est saisi afin de protéger tant les intérêts de l'acquéreur que la conservation du sol. « Le sol n'est pas une valeur marchande comme les autres »<sup>3079</sup>. La valeur d'un terrain dépend de sa localisation, de la qualité de sa desserte, etc. mais également de ses qualités intrinsèques et par conséquent, de l'état du sol. La réparation du sol exploité en ce qu'elle permet d'en assurer la conservation est ainsi mise en œuvre par les mécanismes de responsabilité contractuelle mais également et de manière originale par la responsabilité délictuelle du dernier exploitant. A la mise en œuvre de ces responsabilités, s'ajoute l'engagement de la responsabilité pénale de l'exploitant qui ne remet pas en état le sol exploité. Si le dernier exploitant débiteur de l'obligation de remise en état peut être responsable civilement et pénalement de la réparation du sol exploité (paragraphe I), le propriétaire des terrains objet de l'exploitation, qui est éventuellement le dernier exploitant,

---

<sup>3078</sup> Cf. *supra* p. 434 s., la responsabilité administrative et civile de l'exploitant public ou privé qui pollue le sol voisin mais également la responsabilité de l'administration dans la mise en œuvre des mesures de protection du sol et de manière plus générale, de conservation du sol. En effet, les carences ou fautes de l'administration dans la mise en œuvre des obligations de remise en état du sol pollué génèrent le même contentieux et les mêmes solutions que lorsque la responsabilité de l'administration est engagée sur les mêmes fondements mais s'agissant des règles de protection du sol.

<sup>3079</sup> F. HAUMONT, *Les instruments juridiques de la politique foncière*, éd. Story Scienta, 1990, p. 65.

peut également être civilement responsable et dans des cas précis, de la réparation du sol (paragraphe II).

### **§ I - L'exploitant responsable de la remise en état**

Outre une obligation légale de remise en état qui s'impose à l'exploitant, entendu de manière très large<sup>3080</sup>, d'une activité altérant le sol, la responsabilité civile de l'exploitant peut être engagée dès lors que les altérations du sol qu'il a engendrées sont constitutives de dommages ou de préjudices subis par des tiers à l'exploitation. Cette responsabilité délictuelle de l'exploitant est classique. Est plus original le fait selon lequel l'exploitant qui ne satisfait pas à son obligation de remise en état engage sa responsabilité délictuelle du seul fait de la non-exécution de son obligation légale. En amont de cette responsabilité civile (B), il apparaît important d'analyser la responsabilité pénale qui permet également de sanctionner, dans certains cas, l'exploitant délinquant par une remise en état (A).

#### **A - La responsabilité pénale de la remise en état du sol exploité**

Le droit pénal permet, bien qu'il ne soit pas créé à cet effet, de protéger les sols contre les dégradations dont ils peuvent faire l'objet du fait des activités de l'homme. En effet, les infractions relatives aux destructions de biens peuvent servir à protéger le sol approprié<sup>3081</sup>. Le droit pénal de l'environnement assure quant à lui la conservation du sol puisqu'il permet à la fois la protection et la réparation du sol exploité.

Plusieurs dispositions répressives du Code de l'environnement permettent de réparer le sol en cas de non-respect des prescriptions administratives imposées à une activité. S'il est classique d'indiquer que le droit pénal permet d'assurer la protection d'intérêts collectifs ou fondamentaux telle que la protection de l'environnement<sup>3082</sup> souvent de manière

---

<sup>3080</sup> Le terme d'exploitant sert ici à englober l'ensemble des personnes qui utilisent directement ou indirectement le sol lors d'une activité professionnelle potentiellement polluante (exploitant d'installations classées, détenteur de déchets, etc.).

<sup>3081</sup> Cf. *supra*. p. 294 s.

<sup>3082</sup> M.-J. LITTMAN-MARTIN, « Le droit pénal français de l'environnement et la prise en compte de la notion d'irréversibilité », *RJE NS/1998*, p. 143-158, spéc. p. 144.

insatisfaisante<sup>3083</sup>, il est plus original de remarquer que le droit pénal dont la finalité est la répression des actes antisociaux<sup>3084</sup>, participe à la réparation du sol<sup>3085</sup>. La pollution du sol, comme d'autres pollutions de l'environnement, constitue une atteinte aux intérêts de la société. Les dispositions répressives du droit de l'environnement visent cependant à sanctionner moins une pollution du sol, qu'un comportement contraire aux règles ou aux prescriptions administratives pouvant être imposées à ceux qui mènent des activités susceptibles d'altérer le sol<sup>3086</sup>.

Ainsi, la remise en état d'un site pollué par une installation classée peut être imposée à titre de sanction pénale. L'article L. 514-9 du Code de l'environnement incrimine l'exploitant qui exerce une activité classée sans autorisation<sup>3087</sup>. Outre une peine principale d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, le délinquant, personne physique<sup>3088</sup>, peut également se voir imposer par le Tribunal une interdiction d'exercice et surtout, une remise en état des lieux dans les délais qu'il fixe. Dans ce dernier cas, le paragraphe quatre de l'article précité précise que les juges ont la faculté d'ajourner le prononcé de la peine et d'assortir l'injonction de remise en état des lieux d'une astreinte ou d'ordonner l'exécution d'office des travaux de remise en état aux frais du condamné<sup>3089</sup>. Cette peine de remise en état du sol pollué par une installation classée ayant fonctionné de manière illicite est essentielle en matière de conservation du sol.

---

<sup>3083</sup> Cf. *supra*. ; J. LASSERRE CAPDEVILLE, « Le droit pénal de l'environnement un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », *Loc. cit.* ;

<sup>3084</sup> F. DESPORTES, F. Le GUNHEC, *Droit pénal général*, 13<sup>ème</sup> éd., Economica, 2006, n° 47 s. p. 23 s.

<sup>3085</sup> cf. *supra*.

<sup>3086</sup> J.-H. ROBERT, M. REMOND-GUILLOUD, *Droit pénal de l'environnement*, éd. Masson, 1983, p. 33 ; X. MATHARAN, « La justice pénale et la police de l'environnement : le constat d'un divorce, les prémices d'une union », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure* n° 9, mai-juill. 1992, p. 79-93 ; Y. RAZAFINDRATANDRA, J.-L. SEVEQUE, *Sites pollués et potentiellement pollués*, Litec. 1998, p. 166. Il peut être remarqué qu'une circulaire du Ministère de la Justice de 2005 indiquait que les exploitations en situation irrégulière devront faire l'objet de poursuite et en particulier lorsque l'exploitant ne dépose pas un dossier de demande d'autorisation (CRIM 05-12/G4/23.05.05) du 23 mai 2005 *relative aux orientations de la politique pénale en matière d'environnement*, p. 23.

<sup>3087</sup> Il s'agit d'un délit intentionnel, Cass. crim., 25 mai 1994, n° 92-84440, *Bull. crim.* n° 203, *Rev. sc. crim.* 1995, p. 97, obs. B. BOULOC ; Cass. crim. 21 sept. 2004, n° 04-80239, *RJE* n° 5/2004, p. 502, note V. JAWORSKI ; Cass. crim., 13 déc. 2005, n° 05-82161, *BDEI* n° 3/2006 p 45-48, note A BEZIZ-AYACHE.

<sup>3088</sup> Les personnes morales ne peuvent être punies par une mesure de remise en état des lieux. En effet, l'article L. 514-18 C. env. qui énumère les peines applicables aux personnes morales qui réalisent les infractions prévues aux articles L. 514-9 et L. 514-11 C. env. ne fait pas mention de la remise en état des lieux. Cette absence est dommageable surtout que le juge pénal est soumis au principe de légalité criminelle, Cass. crim., 5 juin 1996, *Dr. pén.* 1996, comm. n° 224, comm. J.-H. ROBERT. Sur ce point, cf. notamment M.-J. LITTMANN, « Les infractions relatives à l'environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal », in *Les hommes et l'environnement*, préc., spéc. p. 449-450.

<sup>3089</sup> Sur l'ajournement avec injonction, cf. D. GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, préc., n° 51465 s.

Néanmoins, la remise en état du sol sous astreinte jusqu'à l'obtention de l'autorisation requise ou du respect des prescriptions imposées<sup>3090</sup>, contrairement à l'interdiction de fonctionnement de l'activité ayant permis la réalisation de l'infraction, ne constitue ni une peine principale ni une peine complémentaire<sup>3091</sup>. Il s'agit d'une mesure à caractère réel – une « peine patrimoniale »<sup>3092</sup> - qui ne constitue ni une peine ni une réparation civile mais qui vise à faire cesser une situation illicite<sup>3093</sup>. Le juge judiciaire peut l'ordonner pour certaines infractions à la législation sur les déchets<sup>3094</sup> ou à celle relative aux installations classées<sup>3095</sup>. Le juge apprécie souverainement si la mesure doit ou non être infligée au délinquant en plus de sa peine principale : il s'agit selon la Cour de cassation d'une faculté du juge quant à l'application de la peine<sup>3096</sup>. Comme elles ne sont pas qualifiées de peines, les mesures à caractère réel ne peuvent être infligées à titre principal ou à titre complémentaire.

En outre, une telle mesure de remise en état n'a été que rarement utilisée par les juges du fond<sup>3097</sup>. Ce désintérêt<sup>3098</sup> est lié, d'une part, à l'absence de précisions quant à l'étendue et aux modalités de la remise en état qui peut être imposée et, d'autre part, à la lourdeur de la procédure qui en découlerait<sup>3099</sup>. En effet, l'article L. 514-9 du Code de l'environnement fait référence à la « remise en état des lieux » sans renvoyer à la remise en état telle qu'elle figure aux articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement. *A priori*, à l'instar des solutions retenues dans le cadre d'une remise en état des lieux imposée à titre de mesures à caractère réel en cas d'infractions au Code de l'urbanisme, les juges sont libres de

---

<sup>3090</sup> Cass. crim., 17 juin 1998, *J.-P. Le Hegarat*, préc.

<sup>3091</sup> Les peines complémentaires sont la publicité de la condamnation (art. L. 514-4 et L. 541-46 C. env.), la fermeture temporaire ou définitive de l'installation (art. L. 541-46-III C. env.)

<sup>3092</sup> Selon la formule de F. Desportes et F. le Gunehec, *Op. cit.*, n° 831, p. 777.

<sup>3093</sup> Ce caractère réel a été déterminé par la Cour de cassation à propos de la possibilité pour le juge en vertu de l'article L. 480-5 du Code de l'urbanisme, d'ordonner sous astreinte la démolition des constructions illicites, Cass. Crim. 14 nov. 1989, *A. Amélineau*, n° 88-86595, *RDI* 1990, p. 131, obs. ROUJOU DE BOUBEE, *Rev. sc. crim.* 1990, p. 130, obs. F. BOULAN ; Cass. crim., 22 nov. 1990, *Dr. pén.* 1991, comm. n° 88, comm. J.-H. ROBERT.

<sup>3094</sup> Art. L. 541-46-II C. env. ; Cass. crim., 3 janv. 1991, *A. Haddadi*, n° 90-82178 (inédit) ; Cass. crim., 18 fév. 2003, *A. Marra*, n° 02-81883 (inédit).

<sup>3095</sup> Art. L. 514-9 et L. 514-18 C. env. ; Cass. crim., 7 avr. 1994, *R. Joret*, n° 93-81842 (inédit).

<sup>3096</sup> Cass. crim., 15 mars 1995, *Lelouch et Legarda*, n° 94-80932 (inédit).

<sup>3097</sup> Pour de rares exemples, cf. Cass. crim. 15 mars 1995, n° 94-80932 (inédit), *RJE* n° 4/1995, p. 524, obs. V. JAWORSKI ; Cass. crim., 24 fév. 2004, n° 03-84550, *Env.* n° 8-9/2004, p. 16-17, note D. GILLIG ; *RJE* n° 4/2005, p. 500-501, note V. JAWORSKI.

<sup>3098</sup> J.-H. ROBERT, C. HERNANDEZ-ZAKINE, « Contentieux répressifs », *JCE* Fasc. n° 1020, 1998, n° 341, p. 47. Pour un exemple d'infraction à l'article L. 514-9 C. env n'ayant pas été punie par une injonction de remise en état cf. Cass. crim. 23 mai 2000, n° 99-80008, *Bull. crim.* n° 200, p. 584 (exploitation d'un abattoir sans autorisation).

<sup>3099</sup> En ce sens, L. LANOY, *Op. cit.*, p. 99.



déterminer les mesures permettant de mettre un terme à la situation causée par l'infraction<sup>3100</sup>. Toutefois, l'objectif de cette disposition est comme l'indique le Doyen Michel Prieur, « de rétablir partiellement une situation ou de compenser ses inconvénients »<sup>3101</sup>, sans toutefois imposer à l'exploitant délinquant la même remise en état que celle résultant des articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement. En revanche, une mise en sécurité du site et une réhabilitation pour un usage industriel apparaît être le minimum qui puisse être ordonné, à moins, que l'état du sol ne le justifie pas. L'étendue de la remise en état, qui peut être ordonnée par le juge judiciaire impose de s'interroger également sur l'articulation entre cette sanction et une mise en demeure préfectorale de remise en état puisque les deux actes ont des conséquences différentes<sup>3102</sup> et que le législateur est resté silencieux sur ce point. L'intérêt de la remise en état ordonnée par le juge pénal est, contrairement à la remise en état administrative, d'être encadrée dans des délais précis ; son inconvénient principal est de ne pas déterminer l'étendue de la remise en état, ce qui constitue *a contrario* le point clef de la remise en état imposée par le préfet. Néanmoins, le juge pénal étant libre<sup>3103</sup> de déterminer l'étendue de la remise en état<sup>3104</sup>, il serait plus intéressant qu'il décide d'imposer au délinquant cette mesure à caractère réel en prenant attache auprès des services de l'Inspection des installations classées et que parallèlement, puisqu'il en a l'obligation, que le préfet prenne un arrêté à destination de l'exploitant en lui indiquant que ses services vont suivre l'exécution des travaux de remise en état ordonnés par le juge judiciaire. Cette solution qui impose une collaboration des services concernés afin que l'exploitant délinquant exécute la remise en état du site illicitement exploité, peut apparaître complexe à mettre en œuvre. Elle est à mettre en lien avec la lourdeur d'une éventuelle injonction judiciaire de remise en état des lieux. En effet, une remise en état du sol nécessite *a minima* des études de sol ainsi qu'un suivi des travaux de remise en état ce qui peut apparaître une procédure contraignante pour le juge pénal. Il reste qu'une peine de remise en état des

---

<sup>3100</sup> Cass. crim., 10 mai 2000, n° 99-81945,

<sup>3101</sup> M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd. Dalloz, 2004, p. 945.

<sup>3102</sup> La remise en état qui découle de l'obligation légale de remise en état impose une mise en sécurité et une réhabilitation du site pour un usage déterminé, alors que la remise en état ordonnée par le juge pénal n'est déterminée que par le juge.

<sup>3103</sup> Le juge pénal se basera sans doute pour déterminer l'étendue de la remise en état, sur les données matérielles dont il dispose et au regard des arrêtés préfectoraux de mise en demeure qui auraient été dressés à l'encontre de l'exploitant et restés lettre morte. Le plus souvent le Parquet consultera les services de préfectures et la DRIRE concernés.

<sup>3104</sup> M.-J. LITTMANN, « Les infractions relatives à l'environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal », préc., spéc. p. 439.

lieux altérés, soit de manière illicite par un exploitant, soit à la suite d'une exploitation licite mais sans respect des prescriptions administratives, est la peine qui est la plus adaptée à la conservation du sol.

Il est dommageable que le législateur n'ait pas prévu la même peine s'agissant des actes qui enfreignent l'obligation de remise en état et les prescriptions administratives qui y sont liées. Si le fait pour un exploitant de ne pas déférer à l'arrêté préfectoral de mise en demeure de remettre en état son site est passible de six mois d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende<sup>3105</sup>, le fait pour celui-ci de ne pas déclarer sa cessation d'activité ou de ne pas respecter les prescriptions administratives de remise en état n'est réprimé que par une amende contraventionnelle de cinquième classe<sup>3106</sup>. Aucune peine de nature réelle n'est prévue alors même que dans le cas du délit de non-exécution de l'obligation de remise en état, la réhabilitation du sol n'est pas effectuée. L'ajout d'une mesure réelle aurait eu dans ces conditions une utilité certaine. Il convient de remarquer que cette lacune n'existe pas pour les incriminations relatives aux déchets et notamment pour celle d'abandon de déchets puisque l'article L. 541-46 du Code de l'environnement qui énumère l'ensemble des incriminations en ce domaine, précise que les trois infractions en lien avec une pollution du sol par des déchets<sup>3107</sup> peuvent être réprimées<sup>3108</sup> par une remise en état sous astreinte<sup>3109</sup>. Cette disposition répressive, qui souffre *a priori* des mêmes lacunes et inconvénients que l'article L. 514-9 du Code de l'environnement, a néanmoins fait l'objet d'une application par la Cour d'appel de Grenoble<sup>3110</sup>. Outre ces délits, la réglementation relative aux déchets prévoit des peines contraventionnelles sans peine complémentaire de remise en état pour les épandages

---

<sup>3105</sup> Art. L. 514-11-III C. env. ; Cass. crim. 19 oct. 1994, *Picard*, n° 94-80415 (inédit), M. Picard est condamné à trois mois d'emprisonnement avec sursis et à 50 000 Francs d'amende pour ne pas avoir déféré à la mise en demeure du préfet de retirer les déchets présents sur le site de l'installation classée ; Cass. crim., 23 oct. 1996, n° 96-86779, *Dr. env.* 1997, n° 46, p. 9-10, note R. Léost.

<sup>3106</sup> Art. R. 514-4, 6° et 7° C. env. (anc. art. 43 du décret n° 77-1133 du 21 sept. 1977).

<sup>3107</sup> Il s'agit de l'infraction d'abandon de déchets (art. L. 541-46-I, 4° C. env.), du fait de « remettre ou faire remettre des déchets à tout autre que l'exploitant d'une installation agréée, » c'est-à-dire une installation classée d'élimination des déchets (art. L. 541-46-I, 6° C. env.) et le fait d'« éliminer ou (de) récupérer des déchets ou matériaux sans satisfaire aux prescriptions concernant les caractéristiques, les quantités, les conditions techniques et financières de prise en charge des déchets ou matériaux et les procédés de traitement mis en œuvre fixées en application des articles L. 541-11, L. 541-22, L. 541-24 et L. 541-35 » du Code de l'environnement (art. L. 541-46-I, 8° C. env.)

<sup>3108</sup> La peine principale qui peut être infligée est d'un quantum supérieur à celles relevant de l'article L. 514-9 ou de l'article L. 514-11 du Code de l'environnement. En effet, la peine est de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

<sup>3109</sup> Art. L. 541-46-II C. env.

<sup>3110</sup> CA Grenoble, 13 fév. 2002, confirmé par Cass. crim., 18 fév. 2003, *A. Marra*, n° 02-81883 (inédit).

illicites de boues issues des stations d'épurations<sup>3111</sup>. Enfin, il convient de remarquer que si les infractions relatives à la pollution de l'eau participent à la protection du sol puisque sont punies les pollutions de l'eau engendrées par une pollution du sol<sup>3112</sup>, ces infractions ne sont pas adaptées à la conservation du sol puisqu'elles ne permettent pas une réparation du sol. En effet, si les délits de pollution des eaux ayant des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore et la faune, d'abandon de déchets dans l'eau<sup>3113</sup>, ou d'exploitation d'une installation ou d'un ouvrage sans autorisation<sup>3114</sup>, peuvent être punis par une réparation du dommage, la restauration ordonnée ne concerne que le milieu aquatique<sup>3115</sup>. Cette formule n'exclut pas la réparation du sol. Néanmoins, la réparation du milieu aquatique ne va concerner au mieux que le lit de la rivière ou de l'étang pollué ou le sol en contact avec l'eau polluée, sans toutefois pouvoir s'étendre au lieu réel de la pollution du sol qui a été à l'origine de la pollution de l'eau<sup>3116</sup>.

Les dispositions répressives du Code de l'environnement permettent outre une condamnation de l'auteur des infractions, une réparation du sol endommagé qui est peu effective<sup>3117</sup>. Malgré les évolutions du droit communautaire et du droit européen en matière de droit pénal de l'environnement, la réparation du sol endommagé par un acte délictueux ne

---

<sup>3111</sup> Art. 21 du décret n° 97-1133 du 8 décembre 1997 relatif à l'épandage des boues issues du traitement des eaux usées (*JO* 10 déc. 1997).

<sup>3112</sup> En effet, les articles L. 216-6 C. env. (Cass. crim. 26 fév. 2002, *Jean-Pierre Pontet*, n° 01-85895, *Bull. crim.* n° 45, p. 128, condamnation de l'auteur (directeur de la raffinerie Shell à Berre-l'Étang) du déversement de fioul dans un étang à l'occasion d'une opération de vidange de cuves) et L. 432-2 C. env. (Cass. crim. 26 fév. 2002, *Fédération de Haute-Saône pour la pêche et la protection aquatique*, n° 01-86624, *Bull. crim.* n° 46, p. 131, condamnation de l'auteur d'une vidange d'un étang dont les boues se sont déversées et ont pollués la rivière. Dans le même sens, Cass. crim., 7 nov. 2006, n° 06-85910, *Bull. crim.* n° 279, p. 1013 ; Cass. crim., 15 mai 2001, *Dr. env.* déc. 2001, n° 94, p. 263-264, comm. D. GUIHAL) permettent de punir une pollution du sol par le biais d'une pollution de l'eau. Néanmoins il convient de remarquer que l'autorisation administrative constitue un fait justificatif prévu par l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 126-6 C. env., ce qui est préjudiciable à la protection de l'eau et du sol.

<sup>3113</sup> D. GUIHAL, R. LEOST, « Les dispositions pénales de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau », *Rev. sc. crim.* 1994, p. 707-719 ; M.-J. LITMANN-MARTIN, « L'article 22 de la loi du 3 janv. 1992 et la protection des milieux aquatiques », *RJE* n° 2-3/1994, p. 137-173.

<sup>3114</sup> Art. L. 216-8 C. env.

<sup>3115</sup> Art. L. 216-1, al. 2 C. env.

<sup>3116</sup> En effet, la pollution de l'eau par une pollution antérieure du sol peut trouver son origine dans un sol éloigné physiquement de l'eau polluée puisque l'eau lessive le sol, le traverse et en emporte avec elle une partie des polluants du sol.

<sup>3117</sup> Ce constat s'applique à l'ensemble des dispositions répressives en matière environnementale M.-P. BERTELLA-GEFFROY, « L'ineffectivité du droit pénal dans les domaines de la sécurité sanitaire et des atteintes à l'environnement », *Env.* n° 11/2002, p. 8-9 ; D. ROETS, « Les sanctions pénales du droit de l'environnement sont-elles utiles ? », *RDR* 1992, n° 205, p. 323-330, spéc. p. 324 s.

devrait pas évoluer dans un sens positif<sup>3118</sup> puisque la mise en place de dispositions visant à la réparation du sol par le droit pénal reste une compétence de l'Etat membre. De ce fait et au regard des critiques faites quant aux dispositions existantes en droit français, une réparation du sol par le droit pénal reste à perfectionner. Il serait intéressant pour la conservation du sol que la remise en état en tant que mesure de caractère réel et ce, bien que cette conception porte atteinte au principe de personnalité des peines<sup>3119</sup>, soit qualifiée de peine complémentaire, au même titre que la publicité de la condamnation ou une peine principale comme le travail d'intérêt général<sup>3120</sup>. Cela permettrait au juge judiciaire de sanctionner le délinquant ou le contrevenant, à titre principal<sup>3121</sup>, à une remise en état du sol. L'intérêt serait de sanctionner par priorité l'entreprise polluante et non l'exploitant, d'une peine de remise en état afin d'éviter les cas d'insolvabilité. Malgré les lacunes du droit positif, il convient de noter que l'existence d'incriminations de comportements contraires à la protection du sol constitue un élément important permettant de reconnaître le caractère d'ordre public des dispositions relatives à la remise en état du sol et engager la responsabilité civile de l'exploitant.

## **B - La responsabilité délictuelle de l'exploitant pour manquement à son obligation de remise en état**

L'obligation de remise en état est une obligation légale qui s'impose à l'exploitant qui cesse son activité ou, à défaut, par une sanction administrative. Cette obligation en ce qu'elle a des effets dans l'ensemble du droit et en particulier en matière de transactions immobilières, apparaît comme une disposition d'ordre public (1) sanctionnée par le juge judiciaire sur le fondement de l'article 1382 du Code civil (2).

---

<sup>3118</sup> Cf. supra. p. 318 s., l'analyse de la Convention du Conseil de l'Europe relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (STE n° 172) et de la proposition de directive du 9 février 2007 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, COM(2007) 51 final, p. 6-7.

<sup>3119</sup> Sur ce principe prévu par l'art. 132-24 C. pén., F. DESPORTES, F. Le GUNEHEC, *Op. cit.* n° 933 p. 859 s.

<sup>3120</sup> Le travail d'intérêt général prévu par l'article L. 131-8 C. pén. qui est une obligation de faire, constitue une peine alternative à l'emprisonnement.

<sup>3121</sup> En effet, les peines complémentaires peuvent être prononcées alternativement à une peine principale, art. 131-11, 131-18, 131-44 et 131-44-1 C. pén.

## *1 - L'obligation de remise en état, une disposition d'ordre public*

La clause d'un contrat de vente d'un terrain ayant supporté une installation classée qui vise à écarter toute obligation de remise en état des terrains concerné est, d'une part, et de manière classique, inopposable à l'administration<sup>3122</sup> et, d'autre part, contraire à l'ordre public de l'article 6 du Code civil<sup>3123</sup>. En effet, l'obligation de remise en état imposée par les articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement est, d'une part, une obligation de police dont l'objet est d'assurer l'ordre public et notamment la sécurité et la salubrité publique<sup>3124</sup> et, d'autre part, une obligation légale impérative et indépendante de la vente de l'installation classée. En effet, la Cour de cassation dans un arrêt du 16 mars 2005 a précisé que les articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement ainsi que l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977<sup>3125</sup> sont des « prescriptions impératives » et que les dispositions du contrat de vente d'un terrain affecté initialement à la fabrication d'engrais puis utilisé comme entrepôt, c'est-à-dire un terrain ayant supporté une installation classée, « sont étrangères aux prescriptions de l'autorité administrative, pénalement sanctionnées, en matière d'installations classées »<sup>3126</sup>.

Si la notion d'ordre public est difficile à appréhender car protéiforme<sup>3127</sup>, elle peut être définie comme « une norme impérative dont les individus ne peuvent s'écarter ni dans leurs comportements, ni dans leurs conventions, norme qui correspond à l'ensemble des exigences fondamentales (sociales, politiques, etc.) considérées comme essentielles au fonctionnement des services publics, au maintien de la sécurité ou de la moralité (en ce sens l'ordre public englobe les bonnes mœurs), à la marche de l'économie (ordre public économique), ou même, à la sauvegarde de certains intérêts primordiaux (ordre public de protection individuelle) »<sup>3128</sup>.

---

<sup>3122</sup> CE, 24 mars 1978, *Société la Quinoléine et ses dérivés*, Rec. p. 156 ; CE, 11 avr. 1986, *PCUK*, Rec. p. 89.

<sup>3123</sup> L'art. 6 C. civ. indique que l'« on ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes mœurs ».

<sup>3124</sup> J. MORAND-DEVILLER, *Cours de droit administratif*, 8<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2003, p. 546.

<sup>3125</sup> Disposition codifiée aux articles R. 512-74 s. C. env.

<sup>3126</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 mars 2005, *Société Hydro Agri France contre Société coopérative agricole d'Eure-et-Loire*, n° 03-17875, *RTDCiv.* n° 4/2005, p. 784-786, note P. JOURDAIN.

<sup>3127</sup> Les Professeurs J. Hauser et J.-J. Lemouland indiquent qu'il « est pratiquement impossible d'aboutir à une définition satisfaisante de la notion d'ordre public », J. HAUSER, J.-J. LEMOULAND, « Ordre public et bonnes mœurs », *Rép. civil Dalloz*, 2004, n° 6, p. 2. Sur le caractère multiforme de l'ordre public, cf. par exemple, M.-C. VINCENT-LEGOUX, *L'ordre public. Etude de droit comparé interne*, PUF, Coll. Les grandes thèses du droit français, 2001, spéc. p. 13 s. ; F. TERRE, « Rapport introductif », in Th. REVET (Dir.), *L'ordre public à la fin du XX<sup>e</sup> siècle*, Dalloz, 1996, p. 3-12.

<sup>3128</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2000.

Cette notion est liée à celle d'intérêt général<sup>3129</sup> puisque celle d'ordre public traduit la suprématie de la société sur l'individu<sup>3130</sup>, donc des intérêts de la collectivité sur les intérêts individuels. Néanmoins, l'ordre public n'est pas l'intérêt général. L'ordre public est une marque de prévalence de certains intérêts généraux sur d'autres, et s'il vise, comme l'intérêt général, à la limitation des libertés, il a également pour objectif, contrairement à l'intérêt général, la protection des libertés<sup>3131</sup>. A l'instar de l'intérêt général, des dispositions d'ordre public peuvent être édictées par le pouvoir législatif ou réglementaire mais également découvertes par le juge judiciaire<sup>3132</sup>, lorsque la protection d'une liberté ou d'une valeur défendue par la société est en cause<sup>3133</sup>. Dans un arrêt du 16 mars 2005, la Cour de cassation précise à demi-mot que l'obligation de remise en état qui découle de « l'article 34-1 du décret du 21 septembre 2005 »<sup>3134</sup> constitue une obligation d'ordre public au sens de l'article 6 du Code civil et qu'elle permet ainsi d'évincer les stipulations contractuelles générales qui transfèrent l'obligation de remise en état sur l'acquéreur. En l'espèce, la Cour prend soin de préciser à nouveau<sup>3135</sup>, le caractère impératif de la loi de 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, codifiée aux articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement, et de l'article 34-1 du décret de 1977 codifié aux articles R. 512-74 et suivants dudit Code. Elle met ainsi en valeur un élément qui pour une majorité de la doctrine, constitue un caractère important<sup>3136</sup> mais non suffisant<sup>3137</sup> de la disposition d'ordre

---

<sup>3129</sup> Bien que la conception de Planiol selon laquelle une disposition serait d'ordre public « toutes les fois qu'elle est inspirée par une considération d'intérêt général qui se trouverait compromise si les particuliers étaient libres d'empêcher l'application de la loi » (cité par P. MALAURIE, *L'ordre public et le contrat*, Th., Paris, 1953, p. 263), ait fait l'objet de critiques, la notion d'ordre public reste liée sans pour autant écarter les intérêts privés à la notion d'intérêt général. Sur ces questions, cf. J. HAUSER, J.-J. LEMOULAND, *Loc. cit.*, p. 1 s. *Contra*. D. LINOTTE, « L'unité fondamentale de l'action administrative ou l'inexistence de la police administrative en tant que catégorie juridique autonome », in *La police administrative existe-elle ?*, Economica, 1985, p. 11-28. Le lien entre l'ordre public et l'intérêt général est particulièrement prégnant en matière de protection de l'environnement, en ce sens, M.-C. VINCENT-LEGOUX, *Op. cit.*, p. 487 s.

<sup>3130</sup> F. TERRE, Ph. SIMLER, Y. LEQUETTE, *Droit civil, Les obligations*, Dalloz, 9<sup>ème</sup> éd., 2005, n° 37, p. 378.

<sup>3131</sup> M.-C. VINCENT-LEGOUX, *Op. cit.*, p. 488 et 489. C'est l'auteur qui souligne.

<sup>3132</sup> J. CARBONNIER, *Droit civil, Les obligations*, n° 69, p. 140 ; J. GHESTIN, *La formation du contrat*, LGDJ, 1993, n° 113 ; G. MARTY, P. RAYNAUD, *Traité de droit civil, les obligations, les sources*, 2<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1988, n° 74 ; J. FLOUR, J.-L. AUBERT, *Droit civil, introduction générale au droit*, 8<sup>ème</sup> éd., A. Colin, 2000, n° 287.

<sup>3133</sup> M.-C. Vincent-Legoux estime que l'ordre public est un ordre de limitation des libertés, de protection des libertés et un ordre de fondation (dans le droit) de valeurs sociales telles que la paix et l'harmonie sociale, cf. Th. préc. p. 22-23.

<sup>3134</sup> Cette disposition est codifiée aux articles R. 512-74 s. C. env.

<sup>3135</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 avr. 2002, *Société Agip Française contre SCI du Port*, n° 00-17874 F.-G. Trébulle ; *BDEI* n° 4/2002, p. 21-24, note C. GALVEZ ; *RDI* n° 5/2002, p. 371-372, note F.-G. TREBULLE ; *AJDI* n° 12/2002, p. 843-846, obs. B. WERTENSCHLAG.

<sup>3136</sup> J. GHESTIN, *La formation du contrat*, LGDJ, 1993, n° 104 et 110 ;

public. En effet, comme l'indique Gérard Cornu, une norme d'ordre public est une norme impérative. Il reste que toutes les normes impératives ne sont pas d'ordre public. Cependant, les juges de cassation ajoutent que l'obligation de remise en état est pénalement sanctionnée. L'incrimination de non-respect de l'obligation de remise en état ajoute à l'impérativité de la règle, un caractère supplémentaire de protection pénale d'un intérêt fondamental<sup>3138</sup> et d'une valeur sociale<sup>3139</sup>.

Le caractère impératif de la règle ainsi que l'existence d'une peine en cas de non-respect sont les éléments de reconnaissance de l'ordre public attaché à l'obligation de remise en état, qui constitue, parallèlement en droit public, un intérêt général. L'obligation de remise en état qui pèse sur le dernier exploitant de l'installation classée et qui découle des articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement constitue ainsi pour le juge judiciaire une obligation d'ordre public<sup>3140</sup> qui ne peut être transférée sur un nouvel acquéreur qui n'est pas le dernier exploitant. Cette solution est en accord avec celle retenue par le juge administratif puisque celui-ci considère que l'obligation de remise en état se transmet au nouvel acquéreur que lorsque celui-ci se substitue à l'exploitant en cette qualité<sup>3141</sup>. En revanche, et en application de la liberté contractuelle, la charge de la remise en état, qui fait l'objet d'une prescription trentenaire, peut faire l'objet de stipulations contractuelles variées entre les parties dès lors que celles-ci sont informées sur les risques présents sur le site<sup>3142</sup>. Par son champ (les installations classées pour la protection de l'environnement) et son contenu (la réparation du sol), cette disposition d'ordre public conforte l'idée d'un ordre public écologique<sup>3143</sup>. Cette reconnaissance d'un ordre public écologique<sup>3144</sup>, c'est-à-dire d'un ordre

---

<sup>3137</sup> J. HAUSER, J.-J. LEMOULAND, *Loc. cit.*, n° 2, p. 1.

<sup>3138</sup> Selon l'article L. 410-1 C. pén., l'équilibre du milieu naturel et l'environnement sont des intérêts fondamentaux de la Nation et une atteinte à ces intérêts est pénalement sanctionnée par l'incrimination de terrorisme écologique (art. L. 421-2 C. pén.).

<sup>3139</sup> En 1992, M. Vauzelle, Garde des Sceaux, indiquait que « cette incrimination nouvelle ainsi que la définition des intérêts fondamentaux de la Nation affirment en tout cas avec force la promotion, par le nouveau code pénal, de la protection de l'environnement au rang des valeurs essentielles de notre société, *JO débats Sénat*, 22 avril 1992, p. 770.

<sup>3140</sup> P. JOURDAIN, « Note sous Cour de cassation, troisième Chambre civile, 16 mars 2005, *Société Hydro Agri France contre Société coopérative agricole d'Eure-et-Loire*, pourvoi n° 03-17.875 », *RTDCiv.* n° 4/2005, p. 784-786, spéc. p. 785.

<sup>3141</sup> CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, préc. ; CE, 10 janv. 2005, *Société Sofiservice*, préc.

<sup>3142</sup> Cf. *infra* p. 551 s.

<sup>3143</sup> Sur la réparation des dommages à l'environnement et l'éventuelle reconnaissance d'un ordre public écologique, cf. C. COUTANT-LAPALUS, « L'incitation à la reconnaissance et au respect de l'ordre public écologique par les sanctions civiles », in *L'ordre public écologique*, préc. p. 309-321.

public tourné vers la protection de l'environnement et plus particulièrement ici, vers la conservation du sol par le droit privé, peut être rapprochée de l'article 4 de la Charte de l'environnement selon lequel « toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi » mais également de l'obligation de l'Etat d'assurer le respect du droit à un environnement sain qui lui incombe du fait de l'interprétation donnée par la Cour européenne des droits de l'Homme aux articles 8<sup>3145</sup> et 6<sup>3146</sup> de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Ainsi, c'est tant le droit public que le droit privé qui participent à la mise en œuvre effective de l'obligation de remise en état d'un sol pollué par une installation classée soumise à autorisation. Toutefois, l'effectivité de cette règle d'ordre public ne peut être réelle que si elle est sanctionnée dans l'ensemble des branches du droit concernées. Si la sanction administrative<sup>3147</sup> du non-respect de l'obligation de remise en état ainsi que la sanction pénale<sup>3148</sup> ne font pas de doute, la Cour de Cassation a récemment précisé que le manquement à l'obligation de remise en état constitue, comme d'autres manquements aux obligations imposées le Code de l'environnement<sup>3149</sup> ou aux prescriptions administratives<sup>3150</sup>, une faute de nature civile.

## ***2 - Le manquement à l'obligation de remise en état, une faute délictuelle***

Le dernier exploitant d'une installation classée qui n'exécute pas l'obligation de remise en état du site pollué qui pèse sur lui, fait l'objet au titre de la police administrative de sanctions administratives, mais également au regard de l'intérêt général attaché à la conservation du sol, de sanctions pénales et civiles. En effet, sur ce dernier point, la Cour de

---

<sup>3144</sup> M. BOUTELET, J.-C. FRITZ, *L'ordre public écologique*, Bruylant, 2005 ; M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, préc. n° 64 s, p. 56 s.

<sup>3145</sup> CEDH, 9 déc.1994, *Lopez Ostra c/ Espagne*, GACEDH, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2003, n° 3, p. 29 s. ; CEDH, 25 sept. 1996, *Buckley c/ Royaume-Uni*, RTDE 1997, p. 64, obs. O. de SCHUTTER ; CEDH, Grande Ch., 8 juill. 2003, *Hatton et a. c/ Royaume-Uni*, RTDCiv. 2003, p. 750 s., obs. J.-P. MARGUENAUD ; D. 2003, somm. p. 2273, obs. F. HAUMONT ; RDP 2004, p. 832s. , obs. C. PICHERAL.

<sup>3146</sup> CEDH, 10 nov. 2004, *Taskin c/ Turquie*, n° 46117/99.

<sup>3147</sup> Cf. *supra*. p. 528 s.

<sup>3148</sup> Cf. *supra*. p. 550 s.

<sup>3149</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 12 déc. 2002, *SA des pétroles Shell, Casas Miguel*, n° 01-02853, Bull. civ. II, n° 284, p. 224 ; BDEI n° 1/2003, p. 16-18, obs. M. BAUCOMONT ; RDI n° 4/2003 p. 324-325, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>3150</sup> La Cour de cassation a confirmé l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles qui a admis l'existence d'une faute civile d'une société exploitant par « le fait même qu'elle n'a pas respecté l'arrêté préfectoral », Cass. 3<sup>e</sup> civ., 2 oct. 2001, *Société Eridania Beghin-Say c/ Société Marto et fils*, n° 00-11780, BDEI n° 2/2002, p. 32-35, note. M. BAUCOMONT.



cassation a estimé que l'exploitant qui n'a pas remis en état le terrain alors qu'il en a l'obligation légale, commet une faute au sens de l'article 1382 du Code civil de nature à engager sa responsabilité délictuelle<sup>3151</sup>. Cette solution a été adoptée par les juges de cassation à l'occasion du règlement d'un conflit lié aux effets juridiques d'une clause d'un contrat de vente et de l'existence de l'obligation légale de remise en état<sup>3152</sup>. Une société exploitante a vendu en 1990 un terrain qui a été initialement affecté à la fabrication d'engrais jusqu'en 1971 puis utilisée jusqu'en 1989 comme entrepôt. Une clause de l'acte de vente stipulait que l'acquéreur prenait les biens dans leur état actuel et renonçait à exercer tout recours contre le vendeur pour quelque cause que ce soit, notamment en raison du mauvais état du sous-sol. Dix ans après la vente, le préfet compétent a imposé à l'acquéreur la réalisation d'études relatives à l'état de la nappe phréatique. Ce dernier s'est exécuté et trois ans après le premier arrêté, le préfet a, d'une part, informé l'acquéreur que les prescriptions qui lui avaient été imposées incombaient au dernier exploitant, donc à la société venderesse et, d'autre part, imposer à ladite société les prescriptions de remise en état. Au regard du préjudice subi du fait des dépenses exposées à la place du cédant ayant également la qualité de dernier exploitant, l'acquéreur a saisi la juridiction civile afin d'obtenir le remboursement des sommes versées<sup>3153</sup>. En l'espèce, l'acquéreur se prévalait du manquement à l'obligation légale de remise en état prévue par les articles L. 511-1 et suivants du Code de l'environnement et l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977<sup>3154</sup> et non d'un vice de la chose vendue. Le pourvoi de la société qui se fondait sur un non-cumul des responsabilités délictuelle et contractuelle ainsi que sur l'existence de la clause contractée selon laquelle l'acquéreur déclarait prendre les biens dans leur état actuel, a été rejeté par la Cour de cassation. La Haute juridiction a estimé que les juges du fond ont exactement apprécié que le manquement à

---

<sup>3151</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 15 mars 2005, *SCAEL c/ Société Hydro Agri France*, Bull. 2005, n° 67, p. 60 ; *RTDCiv.* n° 4/2005, Chron., p. 784-786, obs. P. JOURDAIN ; CA Paris, 2<sup>e</sup> ch., 23 janv. 2008, *Société SIDECA c/ St Gaz de France*, n°2008-353079, *Env.* n° 6/2008, com. n° 95, p. 24-27, note M. BOUTONNET.

<sup>3152</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 15 mars 2005, *SCAEL c/ Société Hydro Agri France*, Bull. 2005, n° 67, p. 60 ; *JCP G.*, 2005, II, n° 10118, p. 1635-1640, note F.-G. TREBULLE ; *RTDCiv.* n° 2/2005, p. 389-390, note J. MESTRE, B. FAGES ; *JCP N.* n° 38 du 26 sept. 2005, p. 1530-1533, note M. DAGOT ; *Env.* n° 6/2005, comm. n° 51, comm. D. GILLIG ; *BDEI* n° 1/2006, janv. 2006, n° 45, p. 49-55, note A. SANDRIN ; *D.* 2006, p. 50-53, note M. BOUTONNET.

<sup>3153</sup> Il convient de noter que l'acquéreur aurait pu, voire aurait dû saisir le juge administratif afin d'engager la responsabilité de l'Etat pour faute. En effet, le préjudice matériel subi est né d'un acte administratif illégal puisque seul le dernier exploitant d'une installation classée est débiteur de l'obligation de remise en état et des obligations de surveillance qui en découlent dès lors que le site continue à présenter des dangers et inconvénients pour les intérêts protégés par l'article L. 511-1 du Code de l'environnement. Or, l'acte illégal est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de son auteur.

<sup>3154</sup> Disposition codifiée à l'art. R. 512-74 C. env.

l'obligation de remise en état constitue une faute délictuelle. Si le raisonnement de la Cour peut être critiqué quant à l'existence d'un lien de causalité entre le préjudice - les dépenses injustement exposées - et la faute, l'absence de remise en état, puisque le fait générateur du dommage est l'arrêté du préfet pris à l'encontre de l'acquéreur, et non l'absence de remise en état du bien vendu, l'affirmation du fait que le non-respect de l'obligation légale de remise est constitutif d'une faute délictuelle est essentielle. Ainsi, la responsabilité délictuelle du vendeur - dernier exploitant, au motif que celui-ci a commis une faute qui trouve son origine dans l'inexécution de l'obligation de remise en état du site, sous peine de sanctions pénales, et nonobstant tout rapport de droit privé et en particulier contractuel, est engagée. L'intérêt de cette solution se situe moins au niveau de la réparation du sol et du dommage environnemental causé qu'au niveau de la réparation d'un préjudice affectant un droit subjectif. Néanmoins, la solution offre tant à l'acquéreur d'un terrain pollué qu'au vendeur propriétaire mais non exploitant qui subissent un préjudice du fait de l'absence de remise en état du site, la possibilité d'obtenir des dommages et intérêts devant le juge civil. Il reste qu'une telle épée de Damoclès peut avoir des conséquences sur l'effectivité de la remise en état par le dernier exploitant d'une installation classée, présent et solvable, voire sur l'Etat lorsqu'il décide d'assurer la mise en sécurité du site pollué. L'ordre public attaché à l'obligation de remise en état vient *de facto* limiter la liberté contractuelle du vendeur d'un site pollué, puisque l'obligation de remise en état ne peut être transférée sur le nouvel acquéreur non exploitant. En revanche, le contrat de cession peut prévoir des aménagements visant à répartir la charge du passif environnemental entre les parties. Si la pollution du sol et les risques qu'elle engendre constituent un enjeu important dans les ventes immobilières, ceci est particulièrement saillant pour l'ancien exploitant également propriétaire d'un terrain pollué par son activité.

## **§ II - Le propriétaire d'un sol exploité responsable de sa remise en état**

L'exploitant est à la fois débiteur de l'obligation de remise en état et responsable, en cette qualité, de la remise en état du sol qu'il a pollué. Il est également en tant que propriétaire du terrain, responsable contractuellement de la remise en état du sol exploité. Une fois que l'exploitant d'une installation classée a achevé son activité, il est libre de céder son exploitation et/ou le terrain ayant supporté ses activités s'il en est le propriétaire. La cession

de l'installation classée en tant que telle ne soulève pas de problèmes spécifiques au regard de la remise en état du sol puisque l'acquisition de l'installation par un nouvel exploitant et pour le même type d'activités, permet la transmission de l'obligation de remise en état<sup>3155</sup>. En revanche, la cession du terrain ayant servi à une activité polluante ou de l'installation classée pour un nouvel usage, peuvent poser des problèmes juridiques dont les acteurs, professionnels ou non, ont de plus en plus conscience<sup>3156</sup>. C'est à l'occasion du contrat que les parties tentent au regard des risques que présente une pollution du sol, de se prémunir des déconvenues liées à une telle pollution dissimulée ou inconnue. En effet, la charge de la remise en état d'un terrain pollué apparaît comme un élément essentiel dans les contrats de vente immobilière<sup>3157</sup>. Ces cessions, comme toute vente de bien, sont soumises aux dispositions du Code civil qui visent à protéger l'acquéreur du bien tant au moment de la cession, c'est-à-dire lors de son consentement, que lors de l'exécution du contrat. De manière classique, il s'agit de s'interroger d'abord, sur les conditions de validité du contrat, puis, sur l'exécution du contrat. Si la remise en état d'un terrain peut apparaître comme un préalable à la vente, certains propriétaires non informés ou de mauvaise foi, tentent de vendre un immeuble altéré au meilleur prix et de faire supporter la charge d'une dépollution du terrain sur le nouvel acquéreur. D'autres pourront de bonne foi, vendre le terrain souillé à un prix prenant en compte la pollution existante. Dans tous les cas, l'information portant sur l'état du terrain est un préalable essentiel à la conclusion d'un contrat de vente qui peut ou non, transférer la charge de la dépollution sur le nouvel acquéreur<sup>3158</sup>. La pollution du sol mais également sa remise en état sont des sources de contentieux que le droit commun des contrats permet de résoudre sans toutefois assurer la remise en état du terrain pollué (A). Face à l'inadéquation du droit commun qui ne permet que de sanctionner une faute, le législateur a créé une

---

<sup>3155</sup> Cf. *supra*, p. 530 s.

<sup>3156</sup> Cf. notamment, Ph. DELEBECQUE, « Les risques du sol tenant aux règles civiles », *RDI* oct-déc. 1997, p. 533-538 ; B. VALEYRE, « Les risques tenant aux règles civiles. Observations d'un praticien », *RDI* oct-déc. 1997, p. 539-543 ; G.-J. MARTIN, « Les risques tenant à la pollution des sols », *RDI* oct.-déc. 1997, p. 559-568 ; M. BOUTONNET, « Contentieux civil - Responsabilité contractuelle », *JCE*, Fasc. n° 4965, nov. 2006, n°s 1-2, p. 1.

<sup>3157</sup> Cf. notamment, P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 209 s. ; J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc., p. 263 s. ; M. REMOND-GOUILLOUD, « Terrains à vendre poisons compris », *D.* 1992, chron. XXVIII, p. 137-140 ; E. FREMAUX, « La pollution des sols et la responsabilité contractuelle », *Gaz. Pal.* n° 124, 4 mai 1994, p. 563-567.

<sup>3158</sup> Le transfert de la charge de la remise en état du terrain se réalise lorsque l'acquéreur achète en pleine connaissance de cause et qu'il a ainsi été informé de l'état du terrain. L'acquéreur acquiert à un prix réduit du fait du coût de la remise en état qui est souvent important.

obligation d'information spécifique qui permet, en cas de non-respect et dans des cas limités, d'imposer au vendeur indélicat la remise en état du terrain vendu (B).

### **A - L'inadaptation limitée du droit commun des contrats à la remise en état du sol pollué**

La pollution d'un sol constitue un risque dans les transactions immobilières. C'est un risque financier important, un risque économique pour les entreprises soucieuses de leur image de marque mais aussi un risque juridique. Le droit de la responsabilité civile permet de prendre en compte les effets juridiques résultant de la pollution du sol par une activité économique. En effet, la pollution du sol est un fait dont le droit des contrats, et en particulier de la vente, s'est saisi pour plusieurs raisons. La pollution du sol peut d'abord être l'objet du contrat<sup>3159</sup>, mais également un élément pris en compte lors de l'accord de volontés des parties s'insérant tant au niveau de la détermination du prix, que de la chose vendue, et enfin un vice du contrat qui en altère l'exécution. Elle peut ainsi affecter la conclusion de la cession du terrain ou l'exécution même de ce contrat. La pollution du sol lorsqu'elle n'est pas un objet du contrat<sup>3160</sup>, peut être appréhendée juridiquement comme un vice du contrat de vente immobilière ou comme le révélateur du non-respect des obligations contractuelles par le vendeur. Les vices qui altèrent le consentement ou l'exécution du contrat, bien qu'ils puissent trouver leur origine dans le caractère pollué d'un sol, ne permettent pas à l'acquéreur lésé de demander la remise en état de l'immeuble acquis (1). Pourtant, la réparation en nature est une forme de réparation civile qui permet à la fois de rétablir le cocontractant dans ses droits<sup>3161</sup> et de compenser le préjudice subi<sup>3162</sup>, voire de supprimer une situation illicite<sup>3163</sup>. Cependant, en matière de responsabilité civile, la réparation en nature à un caractère facultatif alors que la

---

<sup>3159</sup> Sont visés les contrats de dépollution de terrains.

<sup>3160</sup> Ces contrats sont ceux conclus par exemple entre un ancien exploitant d'une installation classée et des entreprises spécialisées dans la décontamination des sols.

<sup>3161</sup> Sur la fonction de rétablissement de la responsabilité civile, cf. M.-E. ROUJOU DE BOUBÉE, *Essai sur la notion de réparation*, Th. préc., p. 134 s. ; G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, n<sup>os</sup> 11-12, p. 22 s.

<sup>3162</sup> M.-E. ROUJOU DE BOUBÉE, Th. préc., p. 255-256.

<sup>3163</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, n<sup>o</sup> 50, p. 102. *Contra*. M.-E. ROUJOU DE BOUBÉE, Th. préc., p. 209 et 217. Elle indique que la « suppression de la situation illicite et réparation obéissent à des régimes juridiques différents » et que « la responsabilité peut englober les mesures tendant la suppression de la situation illicite, mais cela ne signifie pas pour autant qu'il s'agisse là de mesure de réparation ».

cessation de la situation illicite a un caractère obligatoire<sup>3164</sup>. Il reste que dans certains cas, l'acquéreur d'un terrain pollué dispose d'instruments juridiques lui permettant de demander et parfois d'obtenir, la remise en état du terrain acquis (2).

### 1 - La pollution du sol, un vice du contrat sans incidence sur la remise en état

Les contrats de cession de biens immobiliers sont soumis comme tous les contrats à des règles de protection de l'acquéreur et à des règles de publicité particulières<sup>3165</sup>. Ainsi, l'accord de volontés des parties qui est à l'origine du contrat est protégé *a posteriori*<sup>3166</sup> par les dispositions du Code civil afin d'assurer que le consentement des parties revêt certaines qualités<sup>3167</sup>. Sont sanctionnées de manière classique l'erreur de l'acquéreur, le dol du vendeur et la violence. Seuls les deux premiers vices du consentement ainsi que l'obligation précontractuelle d'information présentent un intérêt lorsque la vente du terrain concerne un terrain potentiellement pollué. Ces vices du consentement liés à la pollution du sol permettent à l'acquéreur de demander la nullité du contrat et dans certains cas, une réparation en nature (a). En outre, l'acquéreur d'un terrain pollué peut également exciper d'une inexécution du contrat pour obtenir une réparation en nature du préjudice subi (b).

#### ***a - La réparation des vices du consentement liés à la pollution du sol***

L'erreur<sup>3168</sup> sur la substance de l'immeuble vendu peut constituer un vice du consentement<sup>3169</sup>. Une telle erreur doit cependant porter sur une qualité substantielle de l'immeuble : il peut s'agir d'une qualité objective du terrain, telle que sa superficie totale, ou d'une qualité subjective de ce terrain, telle que l'usage auquel il est destiné ou sa

---

<sup>3164</sup> M.-E. ROUJOU DE BOUBEE, Th. préc., p. 217.

<sup>3165</sup> Nous n'aborderons pas les règles de publicité foncière puisqu'elles n'ont pas de liens avec la réparation du sol. Sur ces règles cf., Ph. SIMLER, *Droit civil : les sûretés, la publicité foncière*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004 ; M.-N. JOBARD-BACHELLIER, *Droit civil : sûretés, publicité foncière*, 15<sup>ème</sup> éd., Mémentos Dalloz, 2007, p. 137 s.

<sup>3166</sup> La liberté contractuelle laisse chacun libre de contracter ou de ne pas contracter, de choisir librement son cocontractant et de déterminer librement le contenu du contrat. Ce n'est que lorsque les conditions de validité du contrat (consentement des parties, capacité de contracter et contenu licite du contrat) ne sont pas respectées que le droit civil prévoit des sanctions.

<sup>3167</sup> F. TERRE, Ph. SIMLER, Y. LEQUETTE, *Les obligations*, 9<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2005, n° 204 s., p. 212 s.

<sup>3168</sup> Selon l'article 1110 C. civ. « l'erreur n'est une cause de nullité de la convention que lorsqu'elle tombe sur la substance même de la chose qui en est l'objet ».

<sup>3169</sup> Outre l'erreur sur la substance de la chose vendue, l'erreur peut porter sur la nature du contrat, son objet ou sur la personne du vendeur ou de l'acquéreur mais dans ce dernier cas, à condition que « la considération de cette personne ne soit la cause principale de la convention personne » (art. 1110, al. 2 C. civ.).

rentabilité<sup>3170</sup>. C'est cette dernière qualité que la Cour de cassation retient le plus souvent. C'est également le plus intéressant puisque l'état pollué d'un terrain peut être difficilement regardé comme une qualité objective de l'immeuble<sup>3171</sup> alors qu'il est une qualité substantielle de l'immeuble si la pollution rend le terrain impropre à l'usage auquel l'acquéreur le destine. En effet, la Cour de cassation a estimé que bien que l'acquéreur ait eu connaissance de l'existence antérieure d'une décharge, il n'était « ni en mesure de connaître les anomalies contenues dans les profondeurs du terrain, ni d'apprécier à leur juste valeur les problèmes soulevés par leur projet de construction sur ce terrain »<sup>3172</sup>. L'erreur portant sur le caractère inconstructible<sup>3173</sup> du terrain lié à la pollution du sol constitue un vice de consentement puisque l'état du terrain a eu une influence sur le consentement de l'acquéreur. S'il avait eu connaissance des effets de la pollution du terrain sur la destination du bien, il n'aurait pas contracté. Cette solution n'aurait sans doute pas été la même si l'acquéreur avait été un professionnel puisque l'erreur doit être excusable<sup>3174</sup>. Or, le professionnel dans le domaine de l'immobilier ou un exploitant d'installation classée par exemple dispose de compétences lui permettant de se douter des effets nuisibles d'une décharge sur le sol et de demander au vendeur de plus amples précisions sur l'immeuble en vente. De plus, une telle erreur sur la substance de l'immeuble vendu ne devrait plus exister du fait de l'existence d'une obligation d'information spécifique des vendeurs de terrains ayant accueilli une installation classée soumise à autorisation<sup>3175</sup>. Néanmoins, l'erreur de l'acquéreur notamment sur la substance du terrain qu'il vient d'acheter lui permet de demander, d'une part, la nullité de la vente dans un délai de cinq ans à compter de la découverte du vice<sup>3176</sup> et, d'autre part, mais de manière

---

<sup>3170</sup> Cela vaut bien entendu pour les terrains à usage agricole, TGI Fontainebleau, 9 déc. 1970, *D.* 1972, p. 89, note J. GHESTIN ; *RTDCiv.* 1972, p. 386, obs. G. CORNU.

<sup>3171</sup> Le sol est un bien hétérogène qui peut contenir naturellement des produits considérés comme polluant à certaine dose. L'exemple topique est celui du sol limousin qui peut naturellement contenir des doses élevées de radioactivité alors même que le seuil atteint pourrait être considéré comme polluant. P. Steichen arrive à la même solution en arguant du fait que « le sol est par nature, dans la plupart des cas, un bien « d'occasion », qui a déjà fait l'objet des usages les plus divers de la part des propriétaires précédents », *Th. préc.* p. 218.

<sup>3172</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 21 juin 1995, *M. Albert Murat*, n° 92-12969 (inédit).

<sup>3173</sup> Le caractère constructible d'un terrain est une qualité substantielle du bien, Cass. 1<sup>er</sup> civ., 1<sup>er</sup> juin 1983, *Bull. civ.* I, n° 168, p. 147-148.

<sup>3174</sup> F. TERRE, Ph. SIMLER, Y. LEQUETTE, *Les obligations*, préc., n° 223, p. 230.

<sup>3175</sup> Cf. *infra*. p. 577, les développements sur l'art. L. 514-20 C. env.

<sup>3176</sup> Art. 1304 C. civ. Il convient de noter que la prescription trentenaire de l'article 2262 C. civ. trouve également à s'appliquer. Son délai coule à partir de la date de la conclusion du contrat. Une fois ce délai écoulé, le délai de prescription du vice du consentement ne devrait plus pouvoir courir. Néanmoins, la doctrine reste divisée sur ce point. Pour ceux refusant le jeu de la nullité au-delà du délai de trentenaire cf. F. TERRE, *Op. cit.*, n° 415, p. 415 ; J. GHESTIN, *La formation du contrat*, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1993, n° 865, p. 866-867. *Contra*. G.

restreinte, c'est-à-dire si le vendeur est fautif, des dommages et intérêts. Ce dernier cas de figure pourrait se réaliser si le vendeur de bonne foi informe de manière erronée l'acquéreur sur l'état du terrain et sa capacité à accueillir tel ou tel type de construction<sup>3177</sup>. Dans un tel cas, les dommages et intérêts éventuellement obtenus par l'acquéreur sur le fondement de l'article 1382 du Code civil pourraient être affectés à la remise en état du terrain, à condition bien entendu que le coût de la remise en état ne soit pas exorbitant. Le juge civil pourrait imposer une réparation en nature dès lors que cette réparation trouve son origine dans la faute du vendeur et non dans le vice du consentement. Cependant, l'acquéreur qui commet une erreur sur la substance de l'immeuble vendu ne pourra généralement obtenir que la nullité de la vente, puisque c'est lui qui commet l'erreur. Une solution différente pourrait toutefois trouver à s'appliquer en cas de dol du vendeur, donc lorsque ce dernier trompe l'acquéreur.

Il y a dol du vendeur<sup>3178</sup> lorsque celui-ci extorque le consentement de l'acheteur par des manœuvres telles que le mensonge, la réticence dolosive ou le silence, et que ce dernier n'aurait pas acquis le bien, ou au moins pas au même prix, en l'absence de celles-ci. Le dol est une erreur de l'acquéreur provoquée délibérément par le vendeur qui revêt une certaine gravité puisque sans ce dol, l'acquéreur n'aurait pas acquis le bien. En cas de vente d'un immeuble, le dol pourrait être par exemple le silence du vendeur sur l'état du sol et sur les capacités de ce dernier à supporter une multitude d'usages alors même que l'acquéreur est un profane et que le vendeur sait que ce silence va l'induire en erreur<sup>3179</sup>. Ainsi, le Tribunal de grande instance de Strasbourg a annulé la vente d'un terrain sur lequel avait été exploitée une raffinerie dont le sous-sol était atteint d'une pollution par les hydrocarbures provenant d'anciennes canalisations enterrées au motif que la société pétrolière a vendu le terrain sans avoir informé l'acquéreur de l'existence de cette pollution, alors même qu'elle ne pouvait en ignorer l'existence<sup>3180</sup>. En revanche, le dol n'est pas constitué lorsque l'acquéreur est un

---

MARTY, P. RAYNAUD, *Droit civil, les obligations, Tome 1, Les sources*, 2<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1988, n° 232, p. 237-238.

<sup>3177</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 29 nov. 1968, *Gaz. Pal.* 1969, I, p. 63-64.

<sup>3178</sup> Art. 1116 C. civ. selon lequel « le dol est une cause de nullité de la convention lorsque les manœuvres pratiquées par l'une des parties sont telles, qu'il est évident que, sans ces manœuvres, l'autre partie n'aurait pas contracté. (al. 2) Il ne se présume pas et doit être prouvé ».

<sup>3179</sup> Pour l'absence de réticences dolosives s'agissant d'un terrain ayant supporté une décharge et dont la radioactivité ne dépasse ce qui est légalement admis, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 5 mars 1997, n° 95-11784, inédit.

<sup>3180</sup> TGI Strasbourg, 2<sup>e</sup> ch. com., 18 oct. 1996, *Société foncière du bassin rhénan c/ Société raffinerie de Strasbourg, Dr. env.* 1997, n° 48, p. 7-8, note L. CHABANNE-POUZYNIN. *Contra*. Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 mai 2001, n° 99-21397 (inédit), la vente d'un terrain se trouvant « dans une zone sur laquelle était implantée une importante raffinerie et situé en bordure d'un vaste étang d'eau saline » par la société Shell, sans que l'acquéreur

professionnel qui peut découvrir la tromperie ou qu'il avait connaissance du passé du site<sup>3181</sup>. En effet, en cas d'achat par un professionnel d'un immeuble vendu par une raffinerie, la Cour de cassation a estimé qu'il ne pouvait y avoir dol dès lors que « l'acheteur professionnel expérimenté dans les transactions immobilières, apte à vérifier le contenu des actes qu'il passait, n'a pas été induit en erreur » puisqu'« ayant acquis le terrain d'épandage vendu par une raffinerie de pétrole, il pouvait découvrir par lui-même la nature des déversements recueillis sur le terrain »<sup>3182</sup>. Au regard de son caractère fautif, le dol permet à l'acquéreur, dans les mêmes conditions que l'erreur, d'obtenir, outre la nullité de la vente, des dommages-intérêts. Ces dommages-intérêts visent à réparer le préjudice subi par l'acquéreur. Ils ne peuvent servir à la remise en état du terrain puisque le dol est sanctionné par la seule nullité de la vente<sup>3183</sup>. Toutefois, il n'apparaît pas incohérent que l'acquéreur qui a subi un dol puisse demander au juge une réparation en nature du préjudice subi. Dans le cas de la vente dolosive d'un terrain pollué et dans le cas où le vendeur a extorqué le consentement de l'acheteur profane par mensonges ou par un silence sur l'état du sol, il n'est pas inconcevable que l'acquéreur demande une réparation en nature dès lors que cette réparation est possible et que son coût n'est pas disproportionné par rapport au prix de vente. Bien que le vendeur ne soit pas obligé d'y répondre dès lors qu'il paie des dommages et intérêts et que le juge judiciaire ne peut la lui imposer<sup>3184</sup>, une telle sanction dans ce domaine particulier permettrait d'assurer une protection renforcée de l'acquéreur profane. Certes, dans le cas d'un dol par silence ou mensonge, il peut être avancé qu'il y a eu méconnaissance de l'obligation précontractuelle d'information<sup>3185</sup> fondée sur l'article 1602 du Code civil<sup>3186</sup> ou plus simplement sur la bonne

---

(un particulier) n'ait été informé des risques inhérents au site, n'encourt pas la nullité pour défaut d'information dès lors que l'acquéreur ne pouvait pas ignorer ces risques.

<sup>3181</sup> Pour les juges du fond, les négligences de l'acquéreur qui a connaissance du passé du site peuvent rendre son action en nullité du contrat nulle car le dol n'existe pas, CA Colmar, 4 avr. 2000, *SA Raffineries de Strasbourg*, n° 199606206 ; C. CALVEZ, « Nature de l'obligation de remise en état des sols pollués et obligation d'information et de garantie des les contrats de vente », *BDEI* n° 2/2002, p. 2-13.

<sup>3182</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 déc. 1986, *SA Générale de financements immobiliers c/ Raffinerie de Bourron*, n° 85-11541. (inédit), cité par P. Steichen, *Op. cit.*, p. 220.

<sup>3183</sup> L'article 1117 C. civ. dispose que « la convention contractée par erreur, violence ou dol n'est point nulle de plein droit ». Une telle convention est annulable à la demande de l'acquéreur.

<sup>3184</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 28 sept. 2005, *Bull. civ. III*, n° 180, p. 165 ; *RDI* 2005, p. 458, obs. P. MALINVAUD, p. 442, obs. B. BOUBLI ; *RTDCiv.* 2005 p. 129, obs. P. JOURDAIN ; *RTDCiv.* 2005, p. 311, obs. J. MESTRE, B. FAGES ; *JCP G.* 2006, II, n° 10010, note C. NOBLOT.

<sup>3185</sup> Les juges de la Cour d'appel de Rouen ont estimé que la méconnaissance de l'obligation d'information précontractuelle pouvait être constitutive d'un dol, CA Rouen, 25 oct. 2006, *Palier c/ Bugenne*, cité par M. BOUTONNET, « Garantie des vices cachés et environnement radioactif », *Env.* n° 6/2007, comm. n° 131, p. 31-32.



foi<sup>3187</sup>. En effet, le vendeur a une obligation d'information qui passe par la formulation de renseignements objectifs, une mise en garde ou des conseils<sup>3188</sup> à destination de l'acquéreur afin d'éclairer son choix. L'intensité de l'information varie en fonction de la qualité professionnelle ou non de l'acquéreur. Si l'acquéreur professionnel est présumé disposer de l'information, il n'en va pas de même de l'acquéreur profane à qui le vendeur doit fournir toutes les informations utiles à son choix. Lorsque le vendeur méconnaît cette obligation d'information notamment quant à l'état du terrain, l'acquéreur peut demander la nullité du contrat ainsi que des dommages et intérêts. Ces derniers peuvent servir à la remise en état du terrain. *A priori*, l'acquéreur lésé peut également demander une réparation en nature dans les mêmes conditions que celles formulées précédemment. Si une telle possibilité se rapproche du droit spécifique issu de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement en cas de cession de terrains ayant supportés une installation classée soumise à autorisation, il reste que la possibilité de demander la réparation en nature n'est qu'une faculté qui ne peut être imposée au débiteur de l'obligation de réparer. Dans tous les cas, lorsque l'acquéreur a connaissance de la pollution présente sur un site, il ne peut arguer d'un vice du consentement puisque cette connaissance fait disparaître l'obligation d'information et qu'elle est exclusive de tout vice du consentement<sup>3189</sup>.

Lors de la vente d'un immeuble pollué par des activités, la pollution constitue un élément qui doit être pris en compte par les cocontractants tant au niveau de l'information relative aux qualités de la chose vendue qu'au niveau de l'accord des volontés sur la chose vendue et son prix. A défaut d'une surveillance réciproque des parties sur l'immeuble vendu et l'accord des volontés, des vices peuvent entacher la vente immobilière et entraîner sa nullité et l'octroi de dommages et intérêts pour l'acquéreur lésé. La réparation en nature de l'immeuble vendu, donc, la remise en état du terrain, peut être demandée, dans certains cas, au vendeur, sans toutefois qu'elle puisse lui être imposée. Cette hypothèse reste difficile à mettre en œuvre puisqu'elle nécessite un accord des parties et qu'elle ne pourra être utilisée que lorsque le coût de dépollution est raisonnable au regard du prix de vente, c'est-à-dire le

---

<sup>3186</sup> L'article indique que « le vendeur est tenu d'expliquer clairement ce à quoi il s'oblige » (al. 1) « Tout pacte obscur ou ambigu s'interprète contre le vendeur » (al. 2).

<sup>3187</sup> Art. 1134 C. civ. Si cet article édicte que les contrats « doivent être exécutés de bonne foi », le projet de code civil de l'an VIII prévoyait que les « conventions doivent être contractées et exécutées de bonne foi », F. TERRE, Ph. SIMLER, Y. LEQUETTE, *Droit civil, les obligations*, préc., n° 43, p. 47.

<sup>3188</sup> L'obligation de conseil n'est opposable, même sans contrat, qu'au vendeur professionnel, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 13 juill. 1994, n° 92-14298.

<sup>3189</sup> Cass. com. 4 fév. 2004, n° 00-21319, cite par B. Rolland, *Rép. Défrénois* n° 9/2006, p. 731.

plus souvent lorsque la pollution du site est faible ou résiduelle. Lorsque le contrat est exempt de tout vice du consentement, c'est l'inexécution du contrat qui permet dans certains cas à l'acquéreur d'obtenir une exécution en nature visant à assurer la remise en état du terrain.

### ***b - La réparation d'une inexécution du contrat liée à la pollution du sol***

La vente d'un immeuble, comme tout contrat, impose aux cocontractants, le vendeur et l'acquéreur, de respecter le contrat et de l'exécuter de bonne foi. De plus, la vente impose au vendeur de livrer la chose et à l'acquéreur, de payer le prix<sup>3190</sup>. Le vendeur est en vertu de l'article 1603 du Code civil débiteur de deux obligations qui sont la délivrance et la garantie de la chose vendue. L'obligation de délivrance impose au vendeur de mettre à disposition de l'acquéreur un immeuble conforme aux prévisions contractuelles<sup>3191</sup> mais également de lui fournir les informations nécessaires à son utilisation<sup>3192</sup>. L'obligation de délivrance impose que l'immeuble cédé corresponde aux caractéristiques prévues dans le contrat de vente ou attendues légitimement par l'acquéreur. Entre le moment de la vente et la délivrance, le vendeur doit conserver le bien en bon père de famille<sup>3193</sup>. Si l'immeuble est détérioré durant cette période du fait, par exemple, d'une pollution accidentelle, le vendeur doit le remettre dans l'état où il se trouvait au moment de la vente<sup>3194</sup>. La pollution du terrain vendu qui constitue une détérioration de la chose livrée, alors que le contrat stipule que le sol est exempt de pollution, caractérise une non-conformité de la chose vendue<sup>3195</sup>. De même, l'état pollué de l'immeuble cédé constitue une non-conformité de la chose livrée dès lors que l'acquéreur, qui en avait informé le vendeur, destinait ce terrain à un usage d'habitation et que cet usage est compromis du fait de la présence de pollutions<sup>3196</sup>. Dans ce cas, le terrain ne remplit plus la

---

<sup>3190</sup> Art. 1582 C. civ.

<sup>3191</sup> Cass. 1<sup>e</sup> civ., 14 fév. 1989, *Bull. civ. I*, n° 84, p. 54.

<sup>3192</sup> L'article 1615 C. civ édicte que « l'obligation de délivrer la chose comprend ses accessoires et toute ce qui a été destiné à son usage perpétuel ».

<sup>3193</sup> Art. 1136 et 1137 C. civ. ; F. COLLART DUTILLEUL, B. MAGOIS, *Acheter ou vendre un bien immobilier*, 3<sup>ème</sup> éd., Delmas, 2004, n° 2016, p. 294 ; F. COHET-CORDEY, B. LABORRIER, J. LAFOND, *Ventes d'immeubles*, Litec, 2006, n° 596-597, p. 197.

<sup>3194</sup> Art. 1614, al. 1 C. civ.

<sup>3195</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 17 juill. 1997, n° 95-19166, *Bull. civ. III*, n°174, p. 116 (pour une bande de terrain représentée et mentionnée comme espace vert sur le plan de commercialisation et le plan de masse du lotissement et en considération de laquelle les acquéreurs ont acquis les lots et qui n'est pas livrée par le vendeur).

<sup>3196</sup> Cass. 1<sup>e</sup> civ., 30 mars 1999, n° 97-11994, *Bull. civ. I*, n° 118, p. 77 ; *Contrats-Concurrence-Consommations*, juill-août 1999, n° 110, p. 13.

fonction qui était prévue au contrat<sup>3197</sup>. De plus, une telle pollution peut également caractériser un manque d'information sur les qualités de la chose constitutif d'une méconnaissance de l'obligation de délivrance<sup>3198</sup>. En effet, le vendeur est « tenu d'expliquer clairement ce à quoi il s'oblige »<sup>3199</sup>. Si le contrat stipule l'usage futur du bien, l'obligation de délivrance du vendeur, notamment du professionnel, comprend une obligation d'information sur les qualités du bien au regard de l'usage prévu<sup>3200</sup>. Dans ce cas, l'obligation d'information est alors une obligation contractuelle accessoire à l'obligation principale de délivrance<sup>3201</sup> qui peut être sanctionnée au titre d'une inexécution du contrat.

La sanction d'une non-conformité du bien, donc d'un manquement à l'obligation de délivrance, permet à l'acquéreur de demander la délivrance de la chose au moins conforme au contrat. De plus, la chambre commerciale de la Cour de cassation a estimé qu'une commune qui a acquis « un immeuble sur lequel restaient des déchets toxiques » disposait d'une action en délivrance d'un immeuble « conforme aux dispositions réglementaires »<sup>3202</sup>, c'est-à-dire, en l'espèce, à la législation sur les installations classées ce qui impose que l'immeuble cédé ait été remis en état par le dernier exploitant<sup>3203</sup>. L'immeuble vendu doit, dans le même sens, être conforme à la réglementation relative aux déchets ou aux règles d'urbanisme<sup>3204</sup>, de sécurité ou sanitaires<sup>3205</sup>. L'obligation de délivrance de la chose vendue impose dans le cadre de la vente immobilière de livrer un terrain exempt de pollution dès lors que l'état du terrain est stipulé dans le contrat ou, du moins, un terrain conforme aux dispositions légales.

---

<sup>3197</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 1<sup>er</sup> oct. 1997, n° 95-22263, *Bull. civ. III*, n° 181 p. 120. Il convient de préciser que si l'usage de l'immeuble n'est pas stipulé dans le contrat de vente, la pollution du terrain, qui en affecte l'usage, n'est pas une non-conformité du contrat. En revanche, la responsabilité du vendeur peut être recherchée grâce à la garantie des vices cachés, cf. *infra* p. 572 s.

<sup>3198</sup> M. BOUTONNET, « La pollution appréhendée par la garantie des vices cachés ou le passage du risque environnemental au risque juridique », *Env. n° 12/2006*, comm. 134, p. 27-29, spéc. p. 28.

<sup>3199</sup> Art. 1602 C. civ. A cette obligation d'information spécifique s'ajoute une obligation d'information générale à la charge du vendeur établie par le juge judiciaire et dont la nature et l'intensité varie en fonction de la nature de l'objet du contrat et des contractants.

<sup>3200</sup> Cette obligation découle de l'article 1602 C. civ. mais également de l'article 1135 C. civ. selon lequel « les conventions obligent non seulement à ce qui est exprimé, mais encore à toutes les suites que l'équité, l'usage ou la loi donnent à l'obligation d'après sa nature ». Sur l'œuvre créatrice du juge judiciaire fondée sur l'article 1135 C. civ., cf. G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc., n° 513 s., p. 495 s.

<sup>3201</sup> M. FABRE-MAGNAN, *De l'obligation d'information dans les contrats, essai d'une théorie*, LGDJ, *Bibl. Dr. Pv.*, Tome 221, 1992, n° 422 s., p. 338 s.

<sup>3202</sup> Cass. com., 2 avr. 1996, *M. Jean-Yves Guillemonat*, n° 93-12609 (inédit).

<sup>3203</sup> Cf. *supra*. l'ordre public attaché à l'obligation légale de remise en état pesant sur le dernier exploitant d'une installation classée.

<sup>3204</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 17 juill. 1997, n° 95-19166, préc. ; E. MAULEON, *Th. préc.*, n° 270, p. 193-194.

<sup>3205</sup> F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, n° 233, p. 219.

L'inexécution de l'obligation de délivrance permet à l'acquéreur d'obtenir, en vertu de l'article 1610 du Code civil, la condamnation du vendeur à effectuer la délivrance, ce qui revient à exécuter le contrat en nature. Il apparaît ainsi important que le contrat de vente immobilière soit rédigé de manière précise tant au niveau de l'état qualitatif que quantitatif et de la consistance du terrain en cause<sup>3206</sup>. Une non-conformité de l'immeuble vendu constituée par une pollution du sol permet à l'acquéreur de demander une exécution en nature du contrat consistant en une remise en état du terrain vendu lorsque celle-ci est possible et que le coût des travaux n'est pas disproportionné par rapport au prix de vente. A défaut d'une exécution en nature, l'acquéreur peut obtenir une réparation par équivalent<sup>3207</sup>, donc des dommages et intérêts qui peuvent lui servir à remettre en état le terrain acquis. Enfin, il peut demander la résolution de la vente<sup>3208</sup>. La condamnation du vendeur à une exécution du contrat en nature consistant en une remise en état du terrain altéré est essentielle mais reste encore, comme toutes les formes de réparation en nature, peu usitée<sup>3209</sup>. Cet état de fait se retrouve également en matière de garantie des vices cachés.

## 2 - La réparation en nature du sol pollué, une sanction peu usitée de la garantie des vices cachés

L'action en garantie des vices cachés<sup>3210</sup> permet à l'acheteur d'un bien affecté d'un vice qui le rend impropre à sa destination ou qui en limite l'usage<sup>3211</sup>, d'obtenir la réparation l'inexécution de l'obligation de garantie du vendeur<sup>3212</sup> et d'en choisir la forme parmi celles énumérées par le Code civil ou établies par le juge judiciaire. L'acquéreur d'un bien vicié peut obtenir une réparation en nature du préjudice subi dès lors que les trois conditions de

---

<sup>3206</sup> L'ensemble de la doctrine exprime ce souhait, cf. par exemple P. STEICHEN, *Th. préc.*, p. 214 s., E. MAULEON, *Th. préc.* p. 265 s. ; J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc., p. 263 s.

<sup>3207</sup> C. LARROUMET, *Droit civil, Les obligations, le contrat* (Tome 3), 5<sup>ème</sup> éd., Economica, 2003, n° 58, p. 49.

<sup>3208</sup> Art. 1184 C. civ.

<sup>3209</sup> G. Viney prône le développement de la réparation en nature tant au niveau contractuel que délictuel, G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les effets de la responsabilité*, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001, n° 15 s. p. 29 s.

<sup>3210</sup> Cette action constitue le prolongement de l'obligation de délivrance du vendeur, cf. *supra*. Elle est régie par les articles 1641 et suivants du Code civil.

<sup>3211</sup> Art. 1641 C. civ. Cette garantie ne s'applique pas aux ventes faites par autorité de justice (art. 1649 C. civ.) et aux immeubles à construire (Cass. 3<sup>e</sup> civ., 29 mars 2000, *Amadei c/ Labernadie*, *Bull. civ. III*, n° 78, p. 52 ; *RDI* n° 1/2001, p. 74 obs. C. SAINT-ALARY-HOUIN).

<sup>3212</sup> G. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc. ; F. COLLART DUTILLEUL, Ph. DELEBECQUE, *Contrats civils et commerciaux*, préc., n° 263 s., p. 238 s. ; P. GOEFFARD, *Garantie des vices cachés et « responsabilité contractuelle de droit commun »*, LGDJ, Université de Poitiers, 2005, n° 7 s., p. 4 s.

mise en œuvre de la garantie des vices cachés sont remplies et que l'éventualité d'une pollution du sol n'a pas été contractuellement réglée par le contrat de vente.

L'état pollué d'un sol, objet d'une vente, peut constituer un vice caché qui permet à l'acquéreur l'obtenir une réparation en nature consistant de manière encore rare, à la remise en état du sol pollué. L'action en garantie des vices cachés ne peut être mise en œuvre que si le bien acquis, en l'occurrence un terrain, comporte un vice qui doit exister et être caché. Sans revenir sur les conditions d'engagement de la garantie des vices cachés<sup>3213</sup>, il est possible de relever des exemples relatifs à de cessions de sols pollués par des activités polluantes.

Une pollution du sol peut être qualifiée de vice de l'immeuble dès lors qu'elle empêche l'usage auquel la destinait l'acquéreur que cet usage soit personnel<sup>3214</sup> ou professionnel. La pollution du sol en ce qu'elle concerne intimement le sol et qu'elle le rend impropre à son usage habituel peut être considéré par les juges du fond comme un vice. En effet, le vice empêche un usage normal de l'immeuble acquis. L'usage normal d'un immeuble ayant accueilli une activité polluante est, d'abord, de recevoir à nouveau une telle activité et, à défaut, s'il est remis en état, de recevoir une nouvelle destination. Dans ces cas, l'importance de la pollution du sol et ses conséquences tant environnementales que sanitaires ou de sécurité des citoyens peut conduire à qualifier le fait de pollution du sol, de vice<sup>3215</sup>. La chambre commerciale de la Cour de cassation a ainsi admis que le caractère gravement pollué d'un terrain ayant supporté une activité industrielle constituait un vice caché<sup>3216</sup>. La troisième chambre civile a également estimé que la pollution d'un terrain par des hydrocarbures devait être regardée comme un vice caché<sup>3217</sup>. De même, l'agriculteur qui constaterait que les terres agricoles qu'il a acquises sont polluées en raison d'un épandage excessif de boues issues de stations d'épuration, pourrait assigner le vendeur en garantie des vices cachés dès lors que

---

<sup>3213</sup> cf. *supra*. p. 213 s.

<sup>3214</sup> Cf. *supra*., p. 213 s.

<sup>3215</sup> En ce sens, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, préc. ; M. BOUTONNET, « La pollution appréhendée par la garantie des vices cachés ou le passage du risque environnemental au risque juridique », *Env.* n° 12/2006, comm. 134, p. 27-29.

<sup>3216</sup> Cass. com., 31 oct. 2000, *Consorts Destang*, n° 98-22188 (inédit) : les consorts Destang ont vendu aux époux Cazalas un terrain sur lequel a été exploitée une fonderie de plomb et pour lequel aucune réhabilitation n'avait été effectuée (le juge constate qu'il y a un « défaut de toute réhabilitation et un maintien des déchets sur la propriété vendue »). Les époux Cazalas ont rapidement découvert que la propriété était gravement polluée et ont assigné en garantie des vices cachés les consorts Destang. La Cour d'appel, confirmée par la Cour de cassation, après avoir écarté la clause d'exonération de garantie stipulée dans l'acte de vente, a prononcé la résolution de la vente et a condamné les vendeurs à des dommages et intérêts.

<sup>3217</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, préc., *RDI* juill.-août 2002, p. 309-311, note F.-G. TREBULLE.

cette pollution rend ces terres impropres à la culture et que le vice n'était pas apparent<sup>3218</sup>. Une solution équivalente est également admise en matière de baux puisque l'article 1721 du Code civil offre au preneur une garantie des vices cachés lui permettant de mettre en œuvre la responsabilité contractuelle du bailleur non transparent<sup>3219</sup>.

La pollution du sol peut ainsi constituer un vice et, en particulier, un vice caché<sup>3220</sup>. Le caractère caché du vice est le point le plus délicat en matière de cessions de terrains pollués puisque celles-ci sont généralement réalisées entre des professionnels de l'immobilier ou entre exploitants d'activités polluantes, donc entre des professionnels qui ont connaissance des risques pesant sur les terrains accueillant des activités polluantes. L'acquéreur professionnel ne sera que peu à même de prouver qu'il ne pouvait pas raisonnablement avoir connaissance de la pollution avant la cession. En effet, en cas de doute sur l'état du bien, il a la possibilité de faire faire des études de sol ou au moins, de demander au vendeur d'en réaliser. Ces analyses du sol permettent de garantir l'état du bien et *in fine*, la transaction immobilière. En outre, l'existence du vice peut être facilement appréhendée lorsque le vendeur est un exploitant d'installation classée qui n'a pas satisfait à son obligation de remise en état, puisque ce sont tant les mises en demeure du préfet que le procès verbal de récolement des inspecteurs des installations classées qui attesteront de l'état pollué du sol<sup>3221</sup>. Dès lors, face à une pollution du sol, le vendeur professionnel, exploitant d'une installation classée ou spécialiste de l'immobilier, qui a connaissance de la pollution et qui n'a pas informé l'acquéreur, profane ou professionnel, du vice affectant le bien, ne peut, même en présence d'une clause de non-garantie des vices, s'exonérer de sa responsabilité contractuelle<sup>3222</sup>. Un tel professionnel est en effet considéré par le juge judiciaire comme de mauvaise foi<sup>3223</sup>. Dans tous les cas, la clause de non-garantie ne peut jouer lorsque le vice constitue une atteinte à la

---

<sup>3218</sup> En ce sens, E. DESCHAMPS, « Le régime juridique des boues de stations d'épuration », *RDR* 2001, n° 294, p. 343-353.

<sup>3219</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 6 mars 1991, n° 89-20687 ; M. REMOND-GOUILLOU, « Terrains à vendre poissons compris », *préc.*, p. 137-140 ; E. FREMAUX, « La pollution des sols et la responsabilité contractuelle », *Gaz. Pal.* n° 124, 4 mai 1994, p. 563-567.

<sup>3220</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, *préc.* Par cet arrêt, la Cour de cassation casse et annule l'arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 13 janvier 2000 (n° 1997-1807, Publié par le Service de documentation et d'études de la Cour de cassation ; *D.* 2000, IR p. 94) qui avait reconnu que la pollution du sol vendu constituait un vice caché, sur des motifs tenant à une mauvaise application du droit et non à une inexistence du vice caché.

<sup>3221</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, *Société Total Fluides c/ Société SEM plaine commune développement*, n° 04-19069, *Env.* n° 12/2006, comm. 134, p. 27-29, comm. M. BOUTONNET.

<sup>3222</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, *préc.*, *RDI* juill.-août 2002, p. 309-311, note F.-G. TREBULLE.

<sup>3223</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 21 janv. 1998, *Sté Stim Entreprise*, n° 95-16835 (inédit) ; Cass. com., 7 nov. 2006, n° 05-10793, *RDI* n° 4/2007, p. 330-332, obs. F.-G. TREBULLE.

santé humaine<sup>3224</sup>. Néanmoins, c'est à l'acquéreur qu'il revient de prouver que le vendeur, le plus souvent professionnel, était de mauvaise foi et qu'il n'a pas fourni l'ensemble des informations utiles.

La réparation du dommage au sol par la garantie des vices cachés prend la forme soit d'une résolution de la vente immobilière avec une restitution du prix soit, d'une diminution du prix de vente correspondant à la perte de qualité du bien engendrée par le vice<sup>3225</sup> ou, enfin, d'une réparation en nature. Dans ce cas, le juge considère que l'acheteur peut conserver le bien et qu'il appartient au vendeur de prendre en charge les frais de réparation du bien, donc de remise en état du sol pollué<sup>3226</sup>. Toutefois, comme le coût de la réparation en nature du sol pollué ne peut être supérieur au prix d'acquisition de l'immeuble, ce n'est que de manière limitée que l'acquéreur d'un sol vicié pourra obtenir une remise en état.

Le vendeur immobilier peut toujours inclure dans le contrat de vente des clauses visant à l'exonérer partiellement ou totalement du risque de pollution du sol, ou plus rarement à garantir le passif du site vendu<sup>3227</sup>. Le vendeur peut, en vertu de l'article 1643 du Code civil, insérer dans le contrat une clause de non-garantie des vices cachés ou d'exclusion de responsabilité lui permettant de transférer les risques liés à une pollution du sol sur l'acquéreur. Cette clause, très protectrice du vendeur, peut cependant être écartée par le juge judiciaire dans certaines circonstances. Si le risque de pollution peut être librement aménagé entre les parties, ce n'est qu'à condition que ces parties soient des professionnels de la même spécialité<sup>3228</sup> et, par conséquent, sur un pied d'égalité quant à l'appréciation du risque. Les clauses de non-garantie stipulées au profit du vendeur professionnel ne trouvent pas à

---

<sup>3224</sup> Pour une pollution du sol, Cass. 3<sup>e</sup> civ., juin 2006, *Total fluides*, n° 04-19069, *Bull. civ. III*, n° 145, p. 120. S'agissant d'un vice caché constitué par une pollution au radon, TGI Limoges, 1<sup>er</sup> civ., 29 juin 2000, *Grégorio José c/ La Cogema*, cf. G. MONEDIAIRE, *Radon et droit*, Cahiers du CRIDEAU n° 2, PULIM, 2001, p. 46 s. et p. 142-149 (reproduction du jugement).

<sup>3225</sup> Art. 1644 C. civ., cf. *supra*. p. 292 s.

<sup>3226</sup> Cass. civ., 28 avr. 1971, *JCP G.* 1972, I, n° 17280 ; Cass. com., 20 janv. 1959, *Bull. civ. III*, n° 30 ; V. SOL, « Le point sur la réhabilitation des sites pollués : un droit en pleine évolution », *LPA* du 8 août 2000, n° 157, p. 4-20.

<sup>3227</sup> Il s'agit des clauses de garanties de passif par lesquelles le vendeur accepte de supporter le coût d'une pollution antérieure à la vente mais qui serait découverte postérieurement à la vente. Sur ce point, cf. C. LEPAGE-JESSUA, « La garantie de passif en cas de cession d'un terrain contaminé », *LPA* du 17 févr. 1993, n° 21, p. 16-22 ; F. HAUMONT, « La contamination des sols : les responsabilités contractuelles », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 139-196 ; Ch. PICHARD, « Acquisition de terrains pollués, quelles garanties ? », *LPA* du 27 juin 1997, p. 14-16 ; Ch. HUGLO, « Les évolutions récentes du droit de la responsabilité du fait des sols contaminés par une activité industrielle », *Gaz. Pal.* 1999, II, n° 218, p. 12-18.

<sup>3228</sup> C. VINEY, P. JOURDAIN, *Les conditions de la responsabilité*, préc. n° 761, p. 823 s.

s'appliquer lorsque l'acquéreur est un profane<sup>3229</sup>. Ces clauses d'exclusion de responsabilité ou de non-garantie des vices cachés sont inopérantes s'agissant d'un vendeur exploitant d'une installation classée. En effet, ce vendeur est considéré être un vendeur professionnel et est, de plus, soumis à une obligation de remise en état lors de la cessation de son activité. Cette obligation de remise en état<sup>3230</sup>, qui est d'ordre public, empêche le vendeur de transférer les risques liés à la pollution du sol sur l'acquéreur puisqu'il est le seul débiteur de cette obligation. Une clause d'exonération de responsabilité qui revient à transférer le risque sur l'acquéreur profane est illicite et doit être écartée. De plus, la clause d'exonération de garantie des vices cachés insérée par tout vendeur qui a connaissance du vice est nulle. Le juge judiciaire l'écarte puisqu'elle a été stipulée de mauvaise foi<sup>3231</sup>. Cette solution s'applique tant au vendeur professionnel de l'immobilier<sup>3232</sup> qu'au vendeur occasionnel. Leur responsabilité est engagée malgré la présence d'une clause de non-garantie des vices cachés dès lors que le vendeur avait connaissance du vice, c'est-à-dire qu'il était de mauvaise foi<sup>3233</sup>. Le vendeur de mauvaise foi est celui qui n'informe pas l'acquéreur des risques<sup>3234</sup> inhérents au terrain vendu alors même qu'il est soumis à des obligations d'information, de plus en plus nombreuses et précises, relevant tant du droit commun que du droit de l'environnement<sup>3235</sup>. La mauvaise foi

---

<sup>3229</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ. 3 janv. 1984, n° 93-11766 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ. 5 oct. 1994, *Société Sidec*, n° 92-14632 (inédit) s'agissant d'un acquéreur professionnel mais d'une spécialité différente du vendeur professionnel de l'immobilier.

<sup>3230</sup> Cette obligation s'impose aux exploitants d'installations classées soumis à autorisation et à déclaration.

<sup>3231</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 27 mars 2007, *F-D*, n° 06-12.889, *Env.* n°6/2006, comm. 131, p. 31-32, comm. M. BOUTONNET.

<sup>3232</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 26 avr. 2006 préc. *Contra*, concernant un « professionnel vendeur », Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *RDI* 2002, p. 309, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>3233</sup> S'agissant de la validité d'une clause de non-garantie, cf. Cass. 3<sup>e</sup> civ., 4 nov. 2004, *Société Lamo*, n° 03-12499, *RDI* n° 4/2005, p. 261-263, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>3234</sup> Le fabricant de produits utilisés en agriculture (pesticides par exemple) peut être reconnu responsable des dommages causés par l'utilisation de ces produits dès lors que l'utilisateur n'a pas été suffisamment informé sur les risques d'une utilisation sur une certaine période, Cass. com. 5 fév. 1973, *JCP G* 1974, II, n° 17791 (le fabricant d'insecticides a été reconnu responsable des dommages résultant de l'épandage de ce produit par l'acheteur sur des plantations de rosiers : quand bien même ce produit n'était pas vicié, le laboratoire n'avait pas suffisamment alerté le rosieriste sur les risques d'utilisation pendant une période qui s'était avérée défavorable). De même a été condamné à réparation le vendeur d'un pesticide pour la vigne qui avait provoqué, au détriment d'un acquéreur, la perte de bois-porte greffe car il aurait dû s'abstenir de commercialiser un tel produit dans une région où les conditions locales d'utilisation pouvaient présenter d'importantes difficultés, Cass. 1<sup>e</sup> civ., 22 nov. 1978, *JCP G* 1979, II, n° 19139, G. VINEY ; cf. J. HUET, « Le développement de la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement (2<sup>ème</sup> partie), *LPA* n° 3 du 5 janv. 1994, p. 9-14.

<sup>3235</sup> J.-C. CLEMENT, « La cession d'un site industriel ou d'un terrain pollué: les obligations et responsabilités de l'acheteur et du vendeur », *Gaz. Pal.* n° 148 du 28 mai 1997, p. 2-7 ; V.-O. HERRNBERGER, « Les nouvelles obligations pesant sur les rédacteurs d'actes de vente et de bail », *JCP N* 2004, n° 1374, p. 1374-1380 ; J. ATTARD, « Contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient un instrument de développement durable », *LPA* du 26 janv. 2006, p. 7-12.



du vendeur-exploitant sera d'autant plus facile à apporter que celui-ci n'aura pas satisfait à son obligation légale d'information<sup>3236</sup>. Dans tous les cas, l'information de l'acquéreur tout comme la mise en œuvre d'une sécurité juridique pour les différents intervenants, suppose que des audits ou des diagnostics de sol aient été effectués préalablement à la vente. A ce propos, se pose la question de savoir si le vendeur peut opposer à l'acheteur les défauts du diagnostic ou de l'audit effectué afin de l'empêcher de se prévaloir d'un vice caché. Une réponse négative s'impose puisque le juge judiciaire a reconnu que l'ampleur d'une pollution industrielle constitue un vice caché et ce, bien que des études de risques aient préalablement établi qu'aucun risque sérieux n'existait<sup>3237</sup>. Néanmoins, une telle solution n'est plus valide dès lors que le vendeur d'un ancien site industriel pollué soumis à autorisation remplit l'obligation d'information de l'acquéreur résultant de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement.

### **B - La remise en état comme sanction à l'inexécution d'une obligation d'information spécifique**

Le législateur est intervenu à plusieurs reprises dans le domaine des installations classées afin, d'une part, de perfectionner le dispositif d'information de l'acquéreur qui relevait principalement du droit commun des contrats et, d'autre part, d'insérer une forme spécifique de réparation : la remise en état du sol pollué. Il a ainsi établi de nouvelles obligations d'information dont l'objet est de « protéger le consentement de l'acquéreur en lui permettant de s'engager en pleine connaissance de cause »<sup>3238</sup>. A cet objectif premier s'ajoute de manière implicite l'objectif de conservation du sol (1). En effet, la présence d'un sol pollué par une activité classée est l'acte qui déclenche la mise en œuvre des sanctions prévues par le Code de l'environnement. L'inexécution de l'obligation d'information de l'article L. 514-20

---

<sup>3236</sup> Cf. *infra* § suivant sur l'article L. 514-20 C. env. qui impose une obligation d'information spécifique au vendeur d'une installation classée soumise à autorisation. Pour des décisions antérieures à l'entrée en vigueur de cet article, cf. Cass. com., 31 oct. 2000, *Consorts Destang*, préc. ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 19 déc. 2001, *Société Discodis*, préc.

<sup>3237</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 8 juin 2006, *Société Total Fluides c/ Société SEM plaine commune développement*, préc. BDEI n° 7/2007, p. 45-50, obs. F.-G. TREBULLE ; *Env.* n° 6/2006, comm. n° 134, p. 27-29, comm. M. BOUTONNET.

<sup>3238</sup> CA Dijon, ch. B., 20 déc. 2005, arrêt de renvoi suite à l'arrêt Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 2005, *Commune de Dardilly, Rep. Defrénois* n° 9/2006, art. 38386, p. 726-736, note B. ROLLAND.

du Code de l'environnement expose le vendeur aux sanctions traditionnelles en droit des contrats ou à une remise en état du sol (2).

### 1 - Une obligation d'information visant à la conservation du sol

L'obligation d'information spécifique à la cession de sites et de sols pollués par des activités industrielles a été introduite par le législateur en 1992. La loi relative à l'élimination des déchets et aux installations classées pour la protection de l'environnement<sup>3239</sup> a introduit dans la loi de 1976 relative aux installations classées un article 8-1, codifié à l'article L. 514-20 du Code de l'environnement, qui impose aux vendeurs une obligation d'information de l'acquéreur d'un site ayant accueilli une installation classée soumise à autorisation<sup>3240</sup>. Son objet est, d'une part, de garantir à l'acquéreur d'un terrain une information relative à l'exploitation industrielle et aux risques de pollution du sol et, d'autre part, d'inciter les propriétaires de tels sites à respecter les règles de conservation du sol. Ces finalités s'expriment tant dans le champ d'application de l'obligation que dans le contenu de l'obligation.

L'information spécifique de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement ne s'impose, selon le premier alinéa 1, qu'aux vendeurs de terrains ayant supporté une installation classée soumise à autorisation<sup>3241</sup>. Sont ainsi exclus du champ d'application de l'obligation les terrains ayant supportés des installations classées soumises à déclaration et ceux qui supportent une installation soumise à autorisation en cours d'exploitation<sup>3242</sup>. Les juges de cassation ont précisé que le régime juridique auquel est soumise l'installation classée

---

<sup>3239</sup> Art. 6-VI de la loi n° 92-646 du 13 juill. 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement (*JO* 14 juill. 1992).

<sup>3240</sup> E. FREMAUX, « La pollution des sols et la responsabilité contractuelle », *Gaz. Pal.* n° 124 du 4 mai 1994, p. 563-567 ; G. ANGELI, « L'obligation d'information de l'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976 », *RJE* n° 1-2/1996, p. 51-65 ; J.-C. CLEMENT, « La cession d'un site industriel ou d'un terrain pollué: les obligations et responsabilités de l'acheteur et du vendeur », *Gaz. Pal.* n° 148 du 28 mai 1997, p. 2-7 ; C. CALVEZ, « Nature de l'obligation de remise en état des sols pollués et obligation d'information et de garantie dans les contrats de vente », *BDEI* n° 2/2002, p. 2-13 ; W. GRANDPRE, « L'obligation d'information du vendeur d'un terrain dans la loi sur les installations classées », *Dr. env.* n° 75, fév. 2000, p. 15-17 ; H. LEMAIRE, « Environnement et pratique notariale », *JCP N.* n° 52 du 31 déc. 1999, p. 1842-1844 ; D. VOINOT, « L'obligation d'information relative à l'état du site », *RDTCom.* n° 3/2001, p. 581-613 ; P. STEICHEN, *Op. cit.*, p. 253 s.

<sup>3241</sup> Selon le premier alinéa de l'article L. 514-20 C. env. « lorsqu'une installation soumise à autorisation a été exploitée sur un terrain, le vendeur de ce terrain est tenu d'en informer par écrit l'acheteur ; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation ».

<sup>3242</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 avr. 2008, *SCI Coignières Logistic*, n° 07.10795, *Env.* n° 6/2008, p. 23-24, n° 94, note J.-M. FEVRIER ; *JCP G* 2008, II, n° 10096, note F.-G. TREBULLE ; CA Nîmes, 4 mars 2008, n° 06-00516, *Env.* n° 6/2008, p. 23-24, n° 94, note J.-M. FEVRIER.

doit s'apprécier au regard de la législation et de la réglementation en vigueur au moment de la cessation d'activité de l'installation<sup>3243</sup>. Cette solution donne une définition stricte de l'installation classée soumise à autorisation. Elle suppose que les parties au contrat se réfèrent à la nomenclature relative aux installations classées telle qu'elle existait à la date de la cessation de l'exploitation à l'origine de la pollution. Ce qui peut se révéler complexe tant du fait d'un manque de données s'agissant des modalités d'une exploitation qui s'est effectuée depuis plus de cinquante ans<sup>3244</sup> que de l'évolution de la réglementation depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle. Il convient de rappeler que la nomenclature relative aux installations classées qui distingue les activités soumises à autorisation et celles soumises à déclaration est issue d'un décret du 20 mai 1953 et qu'antérieurement, sous le régime du décret impérial de 1810 puis de la loi de 1917<sup>3245</sup>, les activités étaient divisées en trois classes dont deux étaient soumises à autorisation. L'obligation d'information va ainsi concerner les installations classées soumises à autorisation sous le régime de la loi de 1976 mais également celles relevant de la loi de 1917. La définition stricte de l'installation classée soumise à autorisation constitue une limite à l'obligation d'information<sup>3246</sup> ainsi qu'à la conservation du sol puisque moins de cessions de terrains potentiellement pollués, et en particulier d'anciens sites pollués, seront soumises à cette obligation. Cette définition est cependant conforme au principe de sécurité juridique et aux solutions dégagées par le Conseil d'Etat dans ce domaine<sup>3247</sup>. L'obligation d'information ne s'applique, selon la lettre de l'article L. 514-20 du Code de

---

<sup>3243</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 17 nov. 2004, *SCI Clavel Pasteur*, n<sup>os</sup> 03.14213 et 03.14038, *Bull. civ III*, n<sup>o</sup> 204, p. 184. Le juge indique qu'« en statuant par de tels motifs qui ne permettent pas de déterminer si l'activité exercée par la société Latil jusqu'en 1941 était, au regard de la législation et réglementation en vigueur à cette date, soumise à autorisation, la Cour d'appel a violé le texte susvisé ». Dans le même sens, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 20 juin 2007, n<sup>o</sup> 06-15663, *BDEI* n<sup>o</sup> 11/2007, actualité n<sup>o</sup> 469, p. 13-14 ; *Env.* n<sup>o</sup> 8/2007, comm. n<sup>o</sup> 168, p. 30-32, comm. M. BOUTONNET.

<sup>3244</sup> C'était le cas dans les faits à l'origine de l'arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2004 (préc.).

<sup>3245</sup> Décret impérial du 15 octobre 1810 et Loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux incommodes et insalubres.

<sup>3246</sup> Ph. BILLET, « De l'étendue de l'obligation de l'information pesant sur le vendeur lors de la vente d'un terrain ayant supporté l'exploitation d'une installation classée », *JCP A* n<sup>o</sup> 11 du 14 mars 2005, n<sup>o</sup> 1127, p. 515-518 ; F.-G. TREBULLE, « Précisions sur l'obligation d'information pesant sur le vendeur d'un ancien site industriel », *RDI* n<sup>o</sup> 2/2005, p. 104-106 ; X. LIEVRE, A DUPIE, « Teneur de l'obligation d'informer de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement : « rien que le texte mais tout le texte », *JCP N* 2005, n<sup>o</sup> 1394, p. 1574-1579. *Contra.* C. LONDON, « Quelle obligation d'information lors de la cession d'un site industriel ? », *BDEI* n<sup>o</sup> 1/2005, p. 17-22 ; pour cet auteur, l'interprétation de la Cour est conforme à l'article L. 514-20 du Code de l'environnement.

<sup>3247</sup> Il peut ainsi être fait référence à la jurisprudence relative au principe de la prescription trentenaire de l'obligation de remise en état du sol pollué par une installation classée (CE, ass., 5 juill. 2005, *Société Aluisuisse-Lonza-France*, préc.) et à la jurisprudence qui permet d'étendre les effets de la loi de 1976 sur les installations classées aux installations classées qui ont cessé leur activité avant l'entrée en vigueur de cette loi (CE, 16 nov. 1998, *SA Compagnie dans bases lubrifiantes*, préc.).

l'environnement, qu'aux terrains ayant accueilli une installation classée soumise à autorisation. Outre la définition de l'installation soumise à autorisation, il apparaît important de noter que cette obligation d'information ne concerne que la cession d'un terrain nu, donc exempt de tout immeuble<sup>3248</sup>. Ce texte exclut *de facto* les autres actes juridiques assurant le transfert de la maîtrise du terrain<sup>3249</sup> et qui ne sont pas des ventes immobilières au sens strict. Cela limite<sup>3250</sup> également et de manière critiquable<sup>3251</sup> le champ d'application de l'obligation d'information. Malgré cette restriction du champ d'application de l'obligation d'information aux seules installations classées soumises à autorisation, l'obligation participe à la conservation du sol et à la protection des intérêts de l'acquéreur notamment du fait de l'étendue de son contenu. Il serait néanmoins opportun de modifier la législation existante sur l'information environnementale afin d'insérer une disposition s'inspirant de l'article L. 514-20 du code de l'environnement dont le champ serait plus large. Une obligation d'information du vendeur ou du bailleur de terrains ayant accueilli des activités susceptibles de polluer le sol pourrait ainsi utilement être créée<sup>3252</sup>. L'information concernerait les dangers et inconvénients résultant de l'exploitation de toute activité susceptible de polluer le sol, dès lors comme l'indique l'article L. 514-20 que le vendeur ou le bailleur en a connaissance.

L'obligation d'information de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement comporte des obligations de forme et de fond qui s'imposent au vendeur d'un terrain ayant accueilli une installation classée soumise à autorisation. Cette obligation environnementale d'information distingue trois obligations dont l'objet est de renforcer la protection de l'acquéreur. D'abord, le vendeur d'un site d'exploitation d'une installation classée soumise à autorisation doit en informer l'acquéreur par écrit « au moment de la vente »<sup>3253</sup>. Cet écrit

---

<sup>3248</sup> X. LIEVRE, A DUPIE, « Teneur de l'obligation d'informer de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement : « rien que le texte mais tout le texte », *JCP N* 2005, n° 1394, p. 1574-1579 ; M. DAGOT, « Vente d'immeuble et droit de l'environnement », *JCP N* 2005, n° 1380, p. 1530-1533.

<sup>3249</sup> Il s'agit notamment des cessions de titres, des apports en société et des fusions.

<sup>3250</sup> Cette limite ressort des travaux préparatoires de la loi de 1992, cf. Rapport de Michel Destot, Rapp. Ass. nat. n° 2745 du 27 mai 1992.

<sup>3251</sup> F.-G. TREBULLE, « Installation classée : l'obligation d'information du vendeur du terrain », Note sous CA Paris, 13 fév. 2003, *SCI Clavel Pasteur c/ Sté Dassault, Aviation et a*, *JCP G*. 2003, II, n° 10075, p. 841-846, spéc. p. 843 ; B. WERSTENSCHLAG, « Propriétaires immobiliers: les réflexes en matière de pollution des sols », *AJDI* n° 1/2003, p. 20-23, spéc. p. 21 ; J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc. p. 270-271.

<sup>3252</sup> Cette obligation d'information, qui pourrait être insérée dans le chapitre V du Titre II du livre premier du Code de l'environnement, suivrait un régime identique à celui de l'article L. 514-20 C. env. L'avantage d'une telle disposition serait de permettre aux acquéreurs et aux vendeurs de terrains susceptibles d'être pollués par une activité, de bénéficier d'un régime spécifique de responsabilité, à côté des régimes de responsabilité délictuelle, permettant d'obtenir une réparation équivalente à celles prévues par l'article L. 514-20 C. env.

<sup>3253</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 2005, *Commune de Dardilly*, n° 03.18055, *Bull. civ. III*, n° 8, p. 7-8.

constitue pour la Cour de cassation une exigence *ad validitatem*<sup>3254</sup> qui s'impose même si l'acquéreur connaît déjà le passé du terrain<sup>3255</sup>. L'écrit s'impose tant pour l'information relative à la présence d'une installation classée qu'aux « dangers et inconvénients importants qui résultent de l'exploitation »<sup>3256</sup>. Si la lecture de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement pouvait laisser entendre que l'écrit ne s'imposait qu'à l'information relative à la présence d'une installation classée<sup>3257</sup>, la Cour de cassation a récemment admis<sup>3258</sup> que l'écrit est également exigé pour l'information relative aux dangers et inconvénients de l'exploitation. L'obligation d'information relative à la présence d'une installation classée autorisée sur le terrain en vente constitue une obligation de résultats<sup>3259</sup>. En effet, la Cour suprême considère que le propriétaire, professionnel ou profane, doit se renseigner sur le passé du terrain afin de remplir son obligation d'information. S'il n'appartient pas à l'acquéreur de faire des démarches afin de s'informer<sup>3260</sup>, le vendeur peut cependant lui faire supporter contractuellement, le coût de ses investigations<sup>3261</sup>. Dans tous les cas, le vendeur, même profane, ne peut faire état d'une ignorance légitime. L'obligation d'information est ainsi très lourde pour les vendeurs occasionnels qui ne sont pas des professionnels de l'immobilier ou d'anciens exploitants d'installations classées puisque l'absence d'information sera considérée comme fautive. Cette obligation de résultat ne s'étend cependant pas à l'information relative aux dangers et inconvénients importants qui résultent de l'exploitation<sup>3262</sup>. En effet, le vendeur ne doit informer l'acquéreur que s'il a

---

<sup>3254</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 2005, *Commune de Dardilly*, préc., *RDI* n° 2/2005, p. 104-106, note F.-G. TREBULLE.

<sup>3255</sup> CA Orléans, 1<sup>e</sup> civ., 16 janv. 2006, n° 05/00399 (Publié par le Service de documentation et d'études de la Cour de cassation), *RTDCiv.* n° 2/2007, p. 334-335, note J. MESTRE, B. FAGES.

<sup>3256</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 2005, préc.

<sup>3257</sup> CA Paris, 13 févr. 2003, *JCP G* 2003, II, 10075, p. 841-846, obs. F.-G. TREBULLE.

<sup>3258</sup> Une jurisprudence antérieure de la Cour de cassation avait implicitement admis qu'une information orale était valide, Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 mai 2001, n° 99-21397 (inédit).

<sup>3259</sup> G.-J. MARTIN, « Les risques tenant à la pollution des sols », *RDI* oct.-déc. 1997, p. 559-568, spéc. p. 566 ; F.-G. TREBULLE, « Installation classée : l'obligation d'information du vendeur du terrain », Note sous CA Paris, 13 fév. 2003, *SCI Clavel Pasteur c/ Sté Dassault Aviation et a*, *JCP G.* 2003, n° 10075, p. 841-846, spéc. p. 845 ; J.-P. BOIVIN, J. RICOUR, *Sites et sols pollués*, préc., p. 272.

<sup>3260</sup> CA Paris, 13 fév. 2003, *SCI Clavel Pasteur préc.* ; F.-G. TREBULLE, « Les conventions portant sur un transfert d'immeuble », *BDEI* n° 10/2007, p. 5-13, spéc. p. 9.

<sup>3261</sup> CA Paris, 13 fév. 2003, *SCI Clavel Pasteur c/ Sté Dassault Aviation et a*, *JCP G.* 2003, n° 10075, p. 841-846, note F.-G. TREBULLE

<sup>3262</sup> Il convient de préciser que la Cour d'appel de Paris (CA Paris, 13 fév. 2003, n° 03-16521, *SCI Clavel Pasteur*, préc.) avait eu une interprétation *contra legem* de l'article L. 514-20 C. env. en estimant que le vendeur devait rechercher si le terrain comportait des dangers et inconvénients, cf. *JCP G* 2003, II, n° 10075, p. 841-846, note F.-G. TREBULLE ; *Env.* n° 7/2003, comm. n° 66, p. 21-25, comm. F.-G. TREBULLE.

« connaissance »<sup>3263</sup> de ces risques. Le vendeur exploitant est sensé connaître les risques inhérents à un terrain ayant accueilli une installation classée et il devra, du seul fait de sa qualité, faire les démarches nécessaires pour informer l'acquéreur, par écrit, des dangers et inconvénients du terrain<sup>3264</sup>. Une telle solution s'inspire des effets attachés à la qualité de professionnel lors de la mise en œuvre de la responsabilité du vendeur sur le fondement de la garantie des vices cachés. En revanche, le vendeur profane n'a pas à informer l'acquéreur des inconvénients et dangers importants du terrain dès lors qu'il n'en a pas, voire qu'il ne peut en avoir, connaissance. L'obligation est de moyen et il appartiendra *a priori* à l'acquéreur de rapporter la preuve que le vendeur avait connaissance des dangers importants et qu'il a omis de l'en informer<sup>3265</sup>. A ces problèmes de preuve s'ajoute celui de l'appréciation des dangers ou inconvénients de l'exploitation puisque seuls ceux qui sont « importants » doivent être indiqués par le vendeur. Cet élément soulève plusieurs interrogations, non encore éclaircies par le juge judiciaire. En effet, doit-on apprécier l'importance des dangers *in abstracto* ou *in concreto*, c'est-à-dire de manière générale et/ou subjective ou en fonction de l'usage futur des lieux ? Quels sont les référentiels du danger ? L'environnement ? La santé de l'homme ? Les deux ? Quel seuil permet de passer d'un danger à un danger important ? Ces questions n'ont pour le moment pas reçu de réponse jurisprudentielle. La doctrine est, quant à elle, dubitative et insiste sur le flou de la notion. Elle s'intéresse généralement à la nature de cette obligation ainsi qu'à la charge de sa preuve<sup>3266</sup>. Néanmoins, au regard de l'évolution de la réglementation relative aux sites et sols pollués, il apparaît plausible d'avancer que le caractère important des dangers et inconvénients résultant de l'exploitation s'évalue au regard de l'usage futur du terrain en cause en prenant en compte, par priorité, les effets négatifs des pollutions sur la santé de l'homme, puis sur l'environnement. Cette appréciation s'effectue *in concreto* sur la base des outils d'évaluation mis en place par l'administration<sup>3267</sup>. Si cette

---

<sup>3263</sup> Art. L. 514-20, al. 1 C. env. Sur ce point, cf. C.-J. MARTIN, « La réparation du dommage écologique et les sites contaminés : les perspectives de la convention du Conseil de l'Europe », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés et le droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 51-52.

<sup>3264</sup> CA Dijon, 20 déc. 2005 (arrêt de renvoi de l'arrêt Cass. 3<sup>e</sup> civ., 12 janv. 2005, *Commune de Dardilly*, D. 2005, p. 2513-2516, note M. Boutonnet), *Rép. Defrénois* n° 9/2006, art. 38386, p. 726-736, note B. ROLLAND.

<sup>3265</sup> Ph. BILLET, « De l'étendue de l'obligation de l'information pesant sur le vendeur lors de la vente d'un terrain ayant supporté l'exploitation d'une installation classée », *JCP A* 2005, n° 1127, p. 515-518 ; M.-P. CAMPROUX-DUFFRENE, « La prise en charge par le vendeur de la réhabilitation d'un terrain pollué sur le fondement de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement », *JCP G* 2006, I, 156, p. 1383-1388.

<sup>3266</sup> Pour une analyse de la notion de « dangers et inconvénients importants résultant de l'exploitation », cf. M. DAGOT, « Vente d'immeuble et droit de l'environnement », *JCP N* 2005, n° 1380, p. 1530-1533.

<sup>3267</sup> Cf. *supra*. p. 459 s.

solution peut apparaître complexe et lourde, il convient de ne pas oublier qu'elle est majoritairement imposée aux vendeurs professionnels, donc, aux exploitants d'installations classées, qui sont, en principe, les premiers débiteurs de l'obligation de remise en état. Enfin, depuis la loi n° 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages de juillet 2003, le vendeur également l'exploitant doit, selon le deuxième alinéa de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement<sup>3268</sup>, mentionner, par écrit, à l'acquéreur si l'activité à entraîner la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives. Cette dernière obligation est extensive car la plupart des installations classées utilisent des substances chimiques<sup>3269</sup>. La loi impose que cette information soit expressément inscrite dans la promesse ou dans l'acte de vente<sup>3270</sup>. Cela contribue au formalisme de l'information et participe à la protection de l'acquéreur. En effet, les autres éléments d'information doivent en principe, seulement figurer dans un écrit qui peut être extérieur à l'acte de vente. L'obligation de faire figurer dans l'acte de vente la manipulation de produits chimiques va renforcer une pratique notariale déjà existante, visant à insérer dans l'acte, l'ensemble des informations relatives au passé industriel d'un terrain. Cette disposition renforce l'obligation de conseil et d'efficacité des actes d'authentiques<sup>3271</sup>. De plus, elle incite les vendeurs exploitants à déclarer, par écrit, l'ensemble des informations dont ils disposent et relatives au terrain ayant supporté une installation classée soumise à autorisation. En l'absence de telles formalités, le vendeur d'un terrain pollué s'expose à des sanctions importantes dont la remise en état du sol pollué. Une telle solution est également applicable au vendeur de terrains ayant supporté l'exploitation d'une mine. L'article 72-5 du Code

---

<sup>3268</sup> L'alinéa 2 indique que « si le vendeur est l'exploitant de l'installation, il indique également par écrit à l'acheteur si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formalité ».

<sup>3269</sup> Les substances sont des « éléments chimiques ou composés comme ils se présentent à l'état naturel, ou tels qu'ils sont produits par l'industrie, pour leur mise sur le marché, cf. Arrêté du 10 octobre 1983 relatif à la liste et aux conditions d'étiquetage et d'emballage de substances dangereuses. Une définition proche est issue du règlement « Reach » selon lequel la substance est « un élément chimique et ses composés à l'état naturel ou obtenus par un processus de fabrication, y compris tout additif nécessaire pour en préserver la stabilité et toute impureté résultant du processus mis en œuvre, mais à l'exclusion de tout solvant qui peut être séparé sans affecter la stabilité de la substance ou modifier sa composition » (art. 3 du règlement n° 2006-1907 du 18 décembre 2006).

<sup>3270</sup> L'écrit devrait également être imposé si une nouvelle obligation d'information générale des vendeur et bailleur de terrains sur lesquelles une activité susceptible de polluer le sol a été exercée, cf. *infra*. p. 584 s.

<sup>3271</sup> En effet, selon la Cour de cassation, « tenu de conseiller les parties et d'assurer l'efficacité des actes dressés, le notaire doit préalablement à l'authentification d'un acte de vente, veiller au respect des droits du bénéficiaire du pacte, et le cas échéant, refuser d'authentifier la vente conclue en violation de ce pacte », Cass. 1<sup>o</sup> civ., 11 juill. 2006, n° 03-18528, *Bull. Civ. I*, n° 389 ; *D.* 2006, II, n° 2510, p. 2510-2512, note P.-Y. GAUTIER ; *JCP G.* 2006, II, n° 10191, p. 2217-2220, note M. MEKKI ; *Rep. Defrénois* 2006, n° 1890, p. 1890-1896, note F. HEBERT.

minier prévoit, depuis 1999, que le vendeur d'un terrain « sur le tréfonds duquel une mine a été exploitée est tenu d'en informer par écrit l'acheteur ; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation ». A défaut de cette information, l'acquéreur bénéficie des mêmes actions à l'encontre du vendeur que l'acquéreur du terrain ayant supporté une installation classée soumise à autorisation. Avant de détailler ces sanctions, il convient de préciser que d'autres obligations d'information issues de la réglementation environnementale tendent à assurer la réparation du sol.

Outre l'article L. 514-20 du Code de l'environnement qui impose une obligation d'information de l'acquéreur d'un site ayant accueilli une installation classée soumise à autorisation, le législateur a introduit, en 2003, deux nouvelles obligations à la charge de l'exploitant d'une installation classée lors de la vente de ce terrain. L'exploitant doit joindre « à toute promesse de vente, d'achat ou tout contrat réalisant ou constatant la vente des terrains sur lesquels se trouve l'installation classée », le dernier état de la pollution des sols<sup>3272</sup> réalisé<sup>3273</sup>. De plus, lorsque le terrain de l'exploitation se trouve dans une zone soumise principalement<sup>3274</sup> à un plan de prévention des risques technologiques ou à un plan de prévention des risques naturels prévisibles, même prescrit, un état des risques doit être annexé à l'acte de vente<sup>3275</sup>. Le non-respect de cette obligation par le vendeur permet à l'acquéreur de demander la résolution de la vente ou la diminution du prix<sup>3276</sup>, c'est-à-dire des sanctions analogues à celles existant dans le droit commun des contrats lorsqu'il y a un vice du consentement ou un vice caché. Cette solution est compréhensible s'agissant de l'obligation d'information sur les risques grevant le terrain puisque la pollution du sol ne constitue dans ce cas, qu'une éventualité. En revanche, il serait intéressant que le non-respect de l'obligation d'information relative à l'état de la pollution du sol fasse l'objet de sanctions similaires à celles qui sont formulées à l'article L. 514-20 du Code de l'environnement et en particulier, qu'il soit réparé par la remise en état du sol dès lors que le coût des travaux n'est pas disproportionné au regard du prix de vente. Cela aurait notamment l'intérêt d'étendre les

---

<sup>3272</sup> Un état de pollution des sols doit en vertu de l'article L. 512-18 C. env. être dressé par l'exploitant à « chaque changement notable des conditions de son exploitation ».

<sup>3273</sup> Art. L. 512-18 C. env. Il convient de préciser que le décret d'application de cet article n'a toujours pas été adopté.

<sup>3274</sup> Les zones soumises à un risque sismique, art. R. 125-23 C. env.

<sup>3275</sup> Art. L. 125-5 et R. 125-23 à 27 C. env. Cet état des risques doit être annexé aux actes de vente et aux baux des immeubles concernés par le PPRT ou le PPRNP.

<sup>3276</sup> Art. L. 125-5-V C. env.



sanctions de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement aux installations classées soumises à déclaration et situées dans des zones à risques. Les sanctions instaurées par l'article L. 514-20 du Code de l'environnement sont originales dans le sens où elles empruntent au droit civil et au mécanisme de réparation issue du droit de l'environnement.

## 2 - Une obligation d'information sanctionnée par la remise en état du sol pollué

Outre les formes de réparation classiques en droit commun des contrats, l'article L. 514-20 du Code de l'environnement a institué une forme de réparation, particulièrement favorable à la conservation du sol, qui est la remise en état du sol pollué. Depuis 1992, l'acquéreur qui n'a pas été informé soit de l'existence antérieure d'une installation classée sur le terrain qu'il a acquis, soit des dangers et inconvénients importants du site ou de la manipulation ou du stockage de substances chimiques ou radioactives sur ce terrain, peut, en vertu de l'alinéa 3 de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement<sup>3277</sup>, demander la résolution de la vente, une restitution d'une partie du prix de vente ou une « remise en état du site aux frais du vendeur, lorsque le coût de cette remise en état ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente »<sup>3278</sup>. L'acquéreur qui a mal été informé de l'état pollué du sol qu'il vient d'acheter peut ainsi, comme en matière de garantie des vices cachés, intenter une action résolutoire ou une action rédhitoire. A ces actions issues du droit civil s'ajoute l'action spécifique visant à la réparation en nature du sol pollué<sup>3279</sup>.

L'acquéreur non informé dispose de trois actions à l'encontre du vendeur qui lui a vendu un terrain ayant servi d'assise à une installation classée sans le lui indiquer par écrit. La sanction du manquement du vendeur la plus intéressante en terme de conservation du sol, est la possibilité de remise en état du sol par le vendeur et à ses frais. Elle constitue la meilleure forme de réparation du préjudice subi par l'acquéreur puisqu'elle le rétablit dans ses droits et répare le préjudice subi. Malgré son intérêt environnemental certain, cette sanction reste

---

<sup>3277</sup> Le troisième alinéa de l'art. L. 514-20 C. env. indique qu' « à défaut, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander la remise en état du site aux frais du vendeur, lorsque le coût de cette remise en état ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente ».

<sup>3278</sup> L'alinéa 2 de l'article 72-5 du Code minier prévoit qu'à « défaut d'une information, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander, aux frais du vendeur, la suppression des dangers ou des inconvénients qui compromettent un usage normal du terrain lorsque le coût de cette suppression ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de la vente ».

<sup>3279</sup> Sur ces actions cf. notamment M.-P. CAMPROUX-DUFFRENE, « La prise en charge par le vendeur de la réhabilitation d'un terrain pollué sur le fondement de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement », *JCP G.* 2006, I, n° 156, p. 1383 -1388.

limitée du fait de la lettre même de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement. La création d'une obligation d'information plus générale<sup>3280</sup>, accompagnée des mêmes peines, permettrait d'étendre cette sanction. Toutefois, la remise en état du sol ne peut être imposée au vendeur fautif qu'à condition que le coût des travaux ne soit pas disproportionné par rapport au prix de vente. Le juge judiciaire est ainsi amené à ordonner à l'encontre du vendeur une réparation en nature du sol pollué conditionnée par des intérêts économiques détachés de préoccupations environnementales. La sanction du manque de transparence du vendeur vise d'abord à protéger les intérêts de l'acquéreur puis, à assurer la réparation du sol pollué. C'est la conciliation de ces intérêts qui impose une recherche l'adéquation de la sanction. L'appréciation du caractère proportionné ou non de la réparation n'est pas étrangère au juge civil. En effet, il met déjà en œuvre une telle solution lorsqu'il sanctionne un vice caché ou une inexécution du contrat. Lors de son appréciation, le juge judiciaire doit, comme l'indique l'article L. 514-20 du Code de l'environnement, prendre en compte le prix de vente du terrain et le coût de la remise en état. Il peut être supposé qu'il prend également en considération le prix réel du terrain, donc la valeur économique du sol pollué si elle est évaluable. La proportionnalité du coût de la remise en état avec le prix de vente sera sans doute respectée dès lors que ce coût n'excède pas la différence entre le prix de vente et le prix réel de l'immeuble<sup>3281</sup>. Une seule jurisprudence permet de cerner le caractère proportionné ou non du coût des travaux de remise en état du sol pollué avec le prix de vente du terrain. Il s'agit d'un arrêt de la Cour d'appel d'Orléans du 26 janvier 2006<sup>3282</sup>. Les juges ont estimé que l'octroi d'une indemnité de 80 000 euros en vue d'effectuer des travaux de remise en état d'une partie du terrain acquis (8 000 m<sup>2</sup> sur 108 hectares) était proportionné au prix de vente à savoir (328 000 euros). Un coût de remise en état égal au quart du prix de vente du terrain est un coût proportionné alors même que la pollution ne concernait qu'une partie infime du terrain. Au regard de cette jurisprudence, il apparaît que le juge civil apprécie de manière extensive le rapport de proportionnalité entre le coût de la remise en état et le prix de vente. Cela devrait inciter les acquéreurs victime d'un manque d'information à demander cette forme de réparation de leur préjudice. Il apparaît enfin intéressant de s'interroger sur les liens entre cette sanction et l'obligation légale de remise en état ainsi qu'avec les éventuels dommages

---

<sup>3280</sup> Cf. *supra*. p. 287 s.

<sup>3281</sup> A notre connaissance, il n'y a pas encore de jurisprudence sur ce point.

<sup>3282</sup> CA Orléans, 1<sup>er</sup> civ., 16 janv. 2006, n° 05/00399 (Publié par le Service de documentation et d'études de la Cour de cassation), *RTDCiv.* n° 2/2007, p. 334-335, note J. Mestre, B. Fages.

que peut causer la pollution du sol aux tiers. En effet, la remise en état ordonnée sur le fondement de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement se distingue de l'obligation légale de remise en état en ce qu'elle a pour fondement un manquement à une obligation d'information et non directement une pollution du sol. Un conflit entre cette remise en état et l'obligation de remise en état du sol par le dernier exploitant ne peut *a priori* pas naître puisque ces deux remises en état ne s'adressent pas à la même personne. En revanche, lorsque le dernier exploitant a disparu et que le bien a été transmis à diverses occasions sans qu'il soit fait état d'une pollution et que celle-ci vient à être découverte, c'est le dernier propriétaire du terrain qui va devoir, sur le fondement de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement, remettre en état le site. Il bénéficiera de la possibilité de faire une action récursoire à l'encontre de celui qui lui a vendu le bien et/ou de l'ancien exploitant s'il le découvre. Le préfet ne pourra imposer une remise en état au titre des articles L. 512-17 et R. 512-74 et suivants du Code de l'environnement que s'il a face à lui un exploitant solvable. *In fine*, l'article L. 514-20 du Code de l'environnement est un article visant à la conservation du sol car il participe à la fois, à la prévention des atteintes au sol générées par les industriels et à la réparation du sol pollué tant par l'exploitant que par le propriétaire.

## Conclusion Titre second

La réparation du sol dégradé ou pollué par des activités économiques est une réalité juridique. Le droit français s'est saisi progressivement de la problématique des sols et sites pollués et a mis en place des instruments juridiques permettant, d'une part, d'assurer la réparation du sol pollué et, d'autre part, de faire peser, en principe, la charge de la remise en état sur l'auteur de la pollution. Ce sont ainsi tant les obligations de faire issues des polices administratives que les mécanismes de responsabilités civile, administrative et pénale qui permettent d'assurer, en symbiose, la remise en état des sols pollués. En effet, si l'obligation légale de remise en état qui exprime l'intérêt général attaché à la réparation du sol, s'impose par priorité au dernier exploitant de l'installation classée, la responsabilité de la remise en état du sol encore altéré peut être le fait tant de cet exploitant que du propriétaire du terrain. L'obligation légale de remise en état du sol assure, lorsqu'elle est remplie, une réparation effective du sol par l'exploitant et permet, de manière encore insuffisante, d'assurer une conciliation entre les fonctions économiques et écologiques du sol. En revanche, si les régimes de responsabilité permettent une réparation du sol, ils visent d'abord à assurer une indemnisation du propriétaire lésé sans que soit nécessairement pris en compte la « perte » que constitue une atteinte à l'une des fonctions du sol. Ce n'est que la perte de l'usage du bien foncier, voisin de l'exploitation, qui est indemnisée. Néanmoins, les dispositions juridiques existantes sont en mesure d'assurer une remise en état du sol pollué par l'exercice d'activités pour un usage futur déterminé. Elles participent ainsi à la conservation effective du sol exploité.

## Conclusion Seconde partie

La conservation du sol exploité rassemble les dispositions juridiques qui assurent, d'une part, la protection du sol en amont de l'exercice d'une activité polluante et durant son exploitation et, d'autre part, la réparation de ce milieu lors de la cessation de l'activité polluante ou lors de la réalisation d'un dommage au sol à l'occasion de l'exercice d'une activité. La conservation du sol exploité appréhende le sol entendu principalement comme une ressource exploitable et exploitée mais également comme un espace digne d'intérêt. A l'instar de la conservation du sol approprié, la conservation du sol exploité vise à garantir la pérennité du sol sur le long terme et à concilier les fonctions économiques et écologiques du sol. Elle apparaît comme un ensemble de règles plus homogène et plus construit que celui relatif à la conservation du sol approprié. En revanche, il s'agit d'un ensemble de règles efficace dont l'effectivité reste à développer. Si la remise en état du sol exploité constitue une notion achevée mais encore perfectible, il apparaît essentiel, pour conserver le sol, de renforcer, en amont, la mise en œuvre des règles relatives à la protection du sol exploité. En effet, la protection du sol exploité constitue un ensemble de règles dont l'efficacité est amoindrie du fait d'un laxisme des autorités publiques. La conservation du sol exploité est en droit un dispositif effectif qui garantit la protection et la réparation du sol.

## Conclusion Générale

*« Le droit vit, il évolue sans cesse, comme tout ce qui vit, sous l'influence du milieu. Observons sans cesse ce milieu : nous comprendrons mieux le droit »<sup>3283</sup>.*

Les menaces pesant sur le sol qu'il s'agisse de l'érosion, de la pollution, de diminution de la biodiversité du sol, du tassement ou de la perte de sol sont nombreuses et de plus en plus manifestes. Elles touchent un élément de l'environnement qui est un immeuble vivant et vital qui assure des fonctions économiques et écologiques essentielles tant pour l'exercice des activités humaines que du fait des « services » qu'il assure au bénéfice de nombreuses « ressources naturelles ou au bénéfice du public »<sup>3284</sup>. Ce sont les activités humaines, qu'elles soient réglementées ou le fait de simples particuliers, qui sont à l'origine des dégradations et pollutions du sol. Au regard de la fragilité et de la place du sol au sein de la biosphère, la nécessité de sa protection contre ces diverses menaces ainsi que l'exigence de la réparation des sols dégradés ou pollués sont aujourd'hui admises tant à l'échelle de l'Union européenne ou internationale qu'en France. Bien que certains scientifiques considèrent que la protection du sol est à mettre en place<sup>3285</sup>, la position du juriste est plus nuancée. En effet, la variété et l'éparpillement des règles de droit relatives au sol constituent, lors d'une première approche, un vaste jardin à l'anglaise : outre que ce sont tant le droit public que le droit privé qui sont concernés, le sol impose de s'attacher au droit applicables à la forêt, au littoral, à la montagne, aux espaces ruraux, à la ville ou aux friches industrielles. Une étude plus approfondie permet de mettre en valeur l'existence d'une ligne directrice au sein de ces règles : la notion de conservation, c'est-à-dire la protection et la réparation de cet élément de l'environnement. La « jungle des normes » cache une adaptation progressive et sous-jacente du droit à cette problématique.

La conservation du sol est un système juridique qui s'articule autour de deux axes : la protection du sol et la réparation du sol. L'ensemble de la réglementation vise en amont, à

---

<sup>3283</sup> G. JEZE, *Les principes généraux du droit administratif*, tome I, Giard, 1925, p. V.

<sup>3284</sup> Art. L. 160-1 et suivants du Code de l'environnement.

<sup>3285</sup> D. NAHON, *L'épuisement de la terre, L'enjeu du XXI<sup>ème</sup> siècle*, éd. Odile Jacob, 2008.

éviter de manière plus ou moins efficace les atteintes directes ou indirectes au sol, et en cas d'échec de ces dispositions, en aval, à la réparation du sol. La protection du sol rassemble ainsi l'ensemble des dispositions et des mécanismes juridiques visant à prévenir les atteintes au sol et à protéger les sols les plus fragiles alors que la réparation du sol consiste à compenser, si possible en nature, les altérations du sol engendrées tant par le propriétaire de ce bien vivant et vital que par des activités polluantes. En effet, si le sol est un élément de l'environnement non renouvelable, il est, à revers, un bien qui peut être réparé de manière à lui conférer, de nouveau, une partie non négligeable de ses fonctions économiques et écologiques.

Outre un élément de l'environnement, le sol est, avant tout, juridiquement un bien approprié. Il est l'un des objets de la propriété publique et de la propriété privée. Cette dichotomie aurait pu être un obstacle à la conservation. Il n'en est rien. Afin d'atteindre son objet, la conservation du sol s'affranchit de la distinction classique entre le droit public et le droit privé. La séparation entre les personnes publiques et des personnes privées qui en découle, ainsi que de la propriété publique et de la propriété privée, n'ont que peu d'incidences sur la conservation du sol. Si la propriété publique dispose d'instruments spécifiques qui permettent la protection et la réparation du sol, la propriété privée, qui dispose d'atouts pour protéger le sol, fait surtout l'objet de fortes limitations guidées par l'intérêt général que constitue la conservation du sol. Il apparaît que les régimes des propriétés publique et privée sont porteurs de mécanismes permettant d'assurer la conservation du sol et qu'il font, dans le même temps, l'objet d'une transformation du fait de la prise en compte croissante de l'intérêt de sauvegarder l'ensemble des fonctions du sol. La conservation du sol passe ainsi tant par les mécanismes relevant des régimes de propriété favorables à son objet que par la limitation des propriétés, du fait de sa finalité d'intérêt général. La convergence des propriétés imposée par l'intérêt général attachée à la conservation du sol pourrait à terme se traduire par un renouvellement de la finalité de la propriété. Celle-ci intègre en effet de plus en plus la problématique de la conservation du sol et de l'environnement. La propriété et en particulier la propriété privée pourrait aussi être transformée afin d'accueillir en son sein la notion de patrimoine commun à laquelle le sol peut être rattaché. La propriété privée serait alors guidée, dans une forme proche de l'affectation présente au sein de la domanialité publique et se superposant à la propriété publique, par la finalité d'intérêt général de la conservation du sol.

Si le sol est l'objet premier de la propriété, il est également un objet d'exploitation. Le propriétaire et l'exploitant sont en fait, les principaux acteurs de l'altération du sol. L'exploitation du sol est, à l'instar de propriété, limitée par la conservation du sol. Les activités qui altèrent le sol sont soumises à une multitude de dispositions dont l'une des finalités est la conservation de ce bien précieux. L'exploitant doit prévenir les pollutions du sol et réparer celles qu'il aurait engendrées. Certes, l'efficacité des règles est parfois mise en défaut tant par une lacune du contrôle administratif que l'ingéniosité des exploitants. La conservation du sol exploité est cependant une réalité. Elle assure une conciliation encore perfectible entre, d'une part, les intérêts privés et l'intérêt général et, d'autre part, les fonctions écologiques et économiques du sol. La proposition de directive du 22 septembre 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols va en ce sens. Si elle a le mérite de pointer du doigt les faiblesses de la réglementation communautaire, elle constitue une nouvelle réglementation sectorielle qui n'envisage *de facto* que partiellement la protection du sol. Cet élément de l'environnement est un milieu vivant et vital, un espace et une ressource naturels qui est placé au centre de l'écosystème du fait de son rôle d'interface. A ce titre, il devrait être mieux intégré au sein de l'ensemble des réglementations relatives tant à la protection de l'environnement qu'à la lutte contre les pollutions et nuisances, afin d'être directement pris en compte par le droit. Cela permettrait de renforcer la visibilité de la conservation du sol et *in fine* son efficacité.



# BIBLIOGRAPHIE

## TRAITES - OUVRAGES GÉNÉRAUX – MANUELS - MONOGRAPHIES

- ATIAS C.**, *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Litec, Paris, 2002.
- ATIAS C.**, *Droit civil, les biens*, Tome I, Paris, Litec, 1980.
- ATKINS J., HILLYER A., KWASNIAK A.**, *Servitudes et conventions de conservation au Canada : un examen juridique*, Service canadien de la faune, Environnement Canada, (disponible sur le site <http://www.terreshumidescanada.org>).
- AUBY J.-M., BON P., AUBY J.-B.**, *Droit administratif des biens*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003.
- AUBY J.-B. et PERINET-MARQUET H.**, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 6<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001.
- AUBY J.-B., PERINET-MARQUET H.**, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, Montchrestien, 7<sup>ème</sup> éd., 2004.
- AUBRY et RAU**, *Cours de droit civil français, Les biens*, Tome II, 7<sup>ème</sup> éd. par Esmein, LGDJ, 1961
- AUDIER J.**, *Droit rural*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002.
- AUDIER J.**, *Droit rural et forestier*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, CNFPT Coll. Collectivités territoriales, 1996.
- AVRIL M.-O.**, *Le droit et la route*, Litec, Coll. Les Annales de la Voirie, 1992.
- BAUCOMONT M., GOUSSET P.**, *Traité de droit des installations classées*, Ed. Lavoisier, Techniques et documentation, 1994.
- BENABENT A.**, *Les contrats spéciaux civils et commerciaux*, 7<sup>ème</sup> éd., Domat, 2006.
- BERAUD R. et DEBEAURAIN J.**, *Mitoyenneté, clôture, bornage, servitudes*, Sirey, 1981.
- BERGEL J.-L., BRUSCHI M., CIMAMONTI S.**, *Traité de droit civil, les biens*, LGDJ, Paris, 2000.
- BERGEL J.-L.**, *Théorie générale du droit*, Dalloz, 1999.
- BERTHELEMY H.**, *Traité élémentaire de droit administratif*, 13<sup>ème</sup> éd., Paris, Rousseau et Cie, 1933
- BIANCHI D.**, *La politique agricole commune, Toute la PAC, rien d'autre que la PAC*, Bruylant, 2006.
- BOISSON de CHAZOURNES L., DESGAGNE R., ROMANO C.**, *Protection internationale de l'environnement, Recueil d'instruments juridiques*, Pedone, 1998.
- BOIVIN J.-P.**, *Les installations classées. Traité pratique de droit de l'environnement industriel*, éd. Le Moniteur, 2003.
- BOIVIN J.-P., RICOUR J.**, *Sites et sols pollués*, éd. Le Moniteur, 2005.

- BONNARD R.**, *Précis élémentaire de droit administratif*, 4<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1943.
- BOUIN F.**, *Droit forestier, Le droit des bois et forêts*, éd. CNPR, 1999.
- BOUSSAGEON B. et F.-X.**, *L'exploitation des carrières*, éd. Eska, Coll. Droit et gestion, 1996.
- BRUN Ph.**, *Responsabilité civile extracontractuelle*, Litec, 2005.
- CADORET A.**, *Protection de la nature, histoire et idéologie*, L'Harmattan, 1985.
- CAPITANT H. (Travaux de l'Association)**, *La protection du voisinage et de l'environnement*, PPS, 1979.
- CAPITANT H. (Travaux de l'Association)**, *La maîtrise du sol*, Journées camerounaises des 12-16 février 1990, Tome XLI, Economica, Paris, 1992.
- CARBONNIER J.**, *Sociologie juridique*, PUF, 2004.
- CARBONNIER J.**, *Droit civil, les biens, monnaies, immeubles, meubles*, Tome III, PUF, 19<sup>ème</sup> éd., 2000.
- CARBONNIER J.**, *Droit civil, la famille. L'enfant, le couple*, PUF, coll. Thémis Droit privé, 20<sup>ème</sup> éd., 1999.
- CARBONNIER J.**, *Droit civil, les obligations*, PUF, 2000.
- CARBONNIER J.**, *Flexible droit*, 9<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2000.
- CIDCE**, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaire des 20, **CATALA P.**, *Famille et patrimoine*, PUF, 2000.  
22 avril 1988 à Limoges, PULIM, 1989.
- CHAMPAUD C., PAILLUSSEAU J.**, *L'entreprise et le droit commercial*, A. Colin, 1970.
- CHAPUS R.**, *Droit administratif général*, Tome II, 15<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001.
- CHAPUS R.**, *Droit du contentieux administratif*, 9<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001.
- CHARBONNEAU S.**, *La gestion de l'impossible*, Economica, 1992.
- CHARBONNEAU S.**, *Le droit des installations classées*, 2<sup>ème</sup> éd., Préventique, 2004.
- CHATEAUREYNAUD Ph.**, *Dictionnaire de l'urbanisme*, éd. Le Moniteur, 3<sup>ème</sup> éd., 2003.
- CHEVALLIER J.**, *Public/privé*, CURAPP, PUF, 1995.
- CHOPPIN**, *Traité du domaine de la Couronne*, in *Œuvres*, Ed. Louis Billaine, Paris, 1662, Tome 2.
- CLAPOT Y.**, *L'indemnisation du dommage des victimes d'infractions pénales: dommage, préjudice, réparation*, Eska, 1995.
- COHET-CORDEY F., LABORRIER B., LAFOND J.**, *Ventes d'immeubles*, Litec, 2006.
- COLLART DUTILLEUL F., MAGOIS B.**, *Acheter ou vendre un bien immobilier*, 3<sup>ème</sup> éd., Delmas, 2004.
- COLLART DUTILLEUL F., DELEBECQUE Ph.**, *Contrats civils et commerciaux*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004.
- COMBACAU J., SUR S.**, *Droit international public*, 6<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, 2004.
- CORNU G.**, *Droit civil. Introduction, les personnes, les biens*, 10<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001.
- COUCHEZ G.**, *Voies d'exécution*, 7<sup>ème</sup> éd., Armand Colin, 2003.
- COZIAN M., VIANDIER A., DEBOISSY F.**, *Droit des sociétés*, Litec, 2007.
- DEL REY M.-J.**, « La notion controversée de patrimoine commun ? », *D.* 2006, p. 388-389.
- DELVOLVE P.**, *Droit public économique*, Précis Dalloz, 1998.
- DEMOGUE R.**, *Traité des obligations en général*, Tome V, Ed. Rousseau, Paris, 1925, et Tome VI, Ed. Rousseau, 1927.

- DEMOLOMBE C.**, *Cours de code napoléon*, Tome IX. *Traité de la distinction des biens*, Tome I, Imp. Gén. A. Lahure, 1875.
- DESPAX M.**, *Droit de l'environnement*, Paris, Litec, 1980.
- DESSPORTES F., Le GUNEHÉC F.**, *Droit pénal général*, 10<sup>ème</sup> éd. Economica, 2003.
- DESSPORTES F., Le GUNEHÉC F.**, *Droit pénal général*, 13<sup>ème</sup> éd., Economica, 2006
- DUFAU J.**, *Le domaine public*, 5<sup>ème</sup> éd., Editions du Moniteur, Coll. Actualité juridique, Paris, 2001.
- DUGUIT L.**, *Les transformations générales du droit privé depuis le code Napoléon*, 2<sup>ème</sup> éd. Paris, Librairie F. ALCAN, 1920.
- DUGUIT L.**, *Traité de droit constitutionnel*, 3<sup>ème</sup> éd., Tome III, Ed. Boccard, 1930.
- DUPEYRON Ch., THERON J.-P., BARBIERI J.-J.**, *Droit agraire, Vol. 1, Droit de l'exploitation*, 2<sup>ème</sup> éd., Economica, 1994.
- DUPUY J.-R.**, « Réflexions sur le patrimoine commun de l'humanité », *Droits* n° 1, PUF, 1985 p. 63-71.
- DUVERGER M.**, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 17<sup>ème</sup> éd., PUF, 1988.
- ELLUL J.**, *Histoire des Institutions, L'Antiquité* (Tome 1 et 2), *Le Moyen-Age* (Tome 3), *le XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle* (Tome 4), *le XIX<sup>e</sup> siècle* (Tome 5), PUF Quadrige, 1999.
- EWALD F., de SADELEER N., GOLLIER Ch.**, *Le principe de précaution*, PUF, QSJ, 2001.
- FAVOREU L. et a.**, *Droit constitutionnel*, 6<sup>ème</sup> éd., Précis, Dalloz, 2003.
- FAVOREU L. et PHILIP L.**, *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*, 12<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2003.
- FAVOREU L. et alii.**, *Droit des libertés fondamentales*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2005.
- FLOUR J., AUBERT J.-L.**, *Droit civil, introduction générale au droit*, 8<sup>ème</sup> éd., A. Colin, 2000.
- FROMAGEAU J., GUTTINGER Ph.**, *Protection des espaces naturels et histoire du droit*, SFDE, 1987
- FROMAGEAU F. et GUTTINGER Ph.**, *Droit de l'environnement*, éd. Eyrolles, Paris, 1993.
- GAUDEMET Y.**, *Traité de droit administratif. Droit administratif des biens*, Tome 2, 12<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2002.
- GAUTRON G.**, *Droit européen*, 10<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2002.
- GENEVOIS B.**, *La jurisprudence du Conseil constitutionnel*, 1988.
- GHESTIN J.**, *La formation du contrat*, LGDJ, 1993.
- GHESTIN J., GOUBEAUX G., FABRE-MAGNAN M.**, *Traité de droit civil, Introduction Générale*, LGDJ, 1994.
- GICQUEL J.**, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 19<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2003.
- GILLI J.-P.**, *Redéfinir le droit de propriété*, CRU, 1975.
- GODFRIN Ph.**, *Droit administratif des biens*, 6 éd., A. Colin, 2001.
- GONNARD R.**, *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943.
- GRENIER-SARGOS A.**, *La défense de l'environnement. Agriculture et environnement : un combat commun*, PUF, 1975.
- GUIHAL D.**, *Droit répressif de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, 2008.
- HAMON F., TROPER M.**, *Droit constitutionnel*, 28<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2003.
- HAUMONT F.**, *Les instruments juridiques de la politique foncière*, éd. Story Scientia, 1990.

- HAURIOU M.**, *Précis de droit administratif et de droit public*, 3<sup>ème</sup> éd., Larose, Paris, 1897.
- HAURIOU M.**, *Précis de droit administratif*, 12<sup>ème</sup> éd., 1927.
- HENRIOT G.-C., PRIEUR M., ROSSILLION P.**, *Servitudes de droit privé et de droit public*, 3<sup>ème</sup> éd., L'Actualité juridique, 1976.
- HOSTIOU R.**, *Droit des enquêtes publiques*, éd. Le Moniteur, 1993.
- ISRAEL J.-J.**, *Droit des libertés fondamentales*, LGDJ, 1998.
- JACQUOT H., PRIET F.**, *Droit de l'urbanisme*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 2001.
- JEZE G.**, *Eléments du droit public et du droit administratif*, V. Giard et E. Brière, 1910.
- JÈZE G.**, *Cours de droit public*, Ed. Giard et Brière, 1921.
- JEZE G.**, *Les principes généraux du droit administratif*, Tome I, Giard, 1925.
- JESTAZ Ph.**, *Le droit*, 4<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 2002.
- JOBARD-BACHELLIER M.-N.**, *Droit civil : sûretés, publicité foncière*, 15<sup>ème</sup> éd., Mémentos Dalloz, 2007.
- JONAS H.**, *Le principe responsabilité, une éthique pour la civilisation technologique*, éd. Cerf, 1991.
- JOSSERAND L.**, *Cours de droit civil positif français*, Tome I, 3<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1938.
- JOSSERAND L.**, *De l'esprit des droits et de leur relativité*, Dalloz, 2<sup>ème</sup> éd., 1939.
- JOURDAIN P.**, *Les biens*, Dalloz, Paris, 1995.
- JOURDAIN P.**, *Les principes de la responsabilité civile*, Dalloz, Coll. Connaissance du droit, 6<sup>ème</sup> éd., 2003.
- JUGLART M. de**, *Leçons de droit civil*, Tome I, 5<sup>ème</sup> éd. Montchrestien, 1972.
- VAN de KERCHOVE M., OST F.**, *Le système juridique, entre ordre et désordre*, PUF, Coll. Les voies du droit, 1988.
- KLEIN M.-C.**, *La police du domaine public*, LGDJ, 1966.
- LAFERRIÈRE E.**, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, Tome 2, LGDJ, 1888.
- LAMBERT-FAIVRE Y.**, *Risques et assurances des entreprises*, Dalloz, 3<sup>ème</sup> éd., 1991.
- LANDOUSSY J.**, *La liberté du commerce et de l'industrie et la police locale*, PUF, 1934.
- LATOURNERIE M.-A.**, *Point de vue sur le domaine public*, Montchrestien, Clefs, 2004.
- LARROUMET C.**, *Droit civil. Les biens droits réels principaux*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., Economica, 1997.
- LARROUMET C.**, *Droit civil. Les obligations, le contrat*, Tome III, 4<sup>ème</sup> éd., Economica, 1998 et 5<sup>ème</sup> éd., Economica, 2003.
- LASCOUMES P.**, *Négocier le droit de l'environnement ? Le volet discret d'une politique publique. Contrats et Programmes de branches, Programmes d'entreprises*, 1989.
- LAUBADERE A. de**, *Traité élémentaire de droit administratif*, Tome 2, 4<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1968.
- LAVIALLE Ch.**, *Droit administratif des biens*, PUF, 1996.
- LEBRETON G.**, *Libertés publiques et droits de l'homme*, Dalloz-Armand Colin, 6<sup>ème</sup> éd., 2003.
- LE LOUARN P.**, *Le droit de la randonnée pédestre*, Victoires édition, 2002.
- LEPAGE H.**, *Pourquoi la propriété ?*, Hachette, coll. Pluriel, 1985.
- LEVY J.-P.**, *Histoire de la propriété*, PUF, QSJ, n° 36, 1972.
- LIAGRE J.**, *La forêt et le droit*, éd. La baule, 1997.

- LINOTTE D., ROMI R.**, *Services publics et droit public économique*, 4<sup>ème</sup> éd., Litec, 2001.
- LOMBOIS C.**, *Introduction au droit civil, droit des personnes et des biens*, Les cours de droit, Litec, 1997.
- MADIOT Y.**, *Considérations sur les droits et les devoirs de l'homme*, Bruylant, 199.
- MALAFOSSE J.**, *Le droit de l'environnement – le droit à la nature – aménagement et protection*, Montchrestien, 1977.
- MALAURIE Ph. et AYNES L.**, *Les contrats spéciaux*, 11<sup>ème</sup> éd., éd. Cujas, 1997.
- MALAURIE Ph. et AYNES L.**, *Droit civil, les biens, la publicité foncière*, éd. Cujas, Paris, 1998.
- MALAURIE Ph., AYNES L., GAUTIER P.-Y.**, *Droit civil, Les contrats spéciaux*, 3<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2007.
- MALAURIE Ph., AYNES L., STOFFEL-MUNCK Ph.**, *Les obligations*, 3<sup>ème</sup> éd., Defrénois, 2007.
- MARCADE V.**, *Explication théorique et pratique du Code Napoléon*, éd. Cotillon, 1855, 5<sup>ème</sup> éd., Tome 2, p. 406.
- MARFFY A. de**, « La déclaration de Pardo et les six années de Comité des fonds marins », in
- MARGUENAUD J.-P.**, *La Cour européenne des droits de l'Homme*, Dalloz, 2<sup>ème</sup> éd., Connaissance du droit, 2004.
- MARTY G., RAYNAUD P.**, *Droit civil, Tome II*, 2<sup>e</sup> vol., Sirey, 1965.
- MARTY G., RAYNAUD P.**, *Traité de droit civil, les obligations, les sources*, 2<sup>ème</sup> éd., Sirey, 1988.
- MATHIEU B., VERPEAUX M.**, *Contentieux constitutionnel des droits fondamentaux*, LGDJ, 2002.
- MAZEAUD H. et L., TUNC A.**, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*, Tome 1, 6<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 1965.
- MAZEAUD H. et L. et CHABAS F.**, *Leçons de droit civil, Obligations- théorie générale*, Tome II, Vol. 1, 9<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 1998.
- MONEDIAIRE G.**, *Radon et droit*, Cahiers du CRIDEAU n° 2, PULIM, 2001.
- MORAND-DEVILLER J.**, *La commune, l'urbanisme et le droit*, LGDJ, Coll. Logiques juridiques, 2002.
- MORAND-DEVILLER J.**, *Le droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., PUF, Coll. Que Sais-je ?, 2002 et 7<sup>ème</sup> éd., PUF, Coll. Que Sais-je ?, 2006.
- MORAND-DEVILLER J.**, *L'environnement et le droit*, 2<sup>ème</sup> éd., Dexia, LGDJ, 2006.
- MORAND-DEVILLER J.**, *Droit administratif*, 10<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2007.
- MORAND-DEVILLER J.**, *Cours de droit administratif des biens*, 5<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2007.
- MORIN G.**, *La révolte du droit contre le code. La révision nécessaire des concepts juridiques (contrat, responsabilité, propriété)*, LGDJ, 1945.
- NOIVILLE Ch.**, *Du bon gouvernement des risques. Le droit et la question du risque acceptable*, PUF, Coll. Les voies du droit, 2003.
- ODENT R.**, *Contentieux administratif*, PUF, Coll. Les cours de droit, 1972,.
- OST F.**, *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, éd. La Découverte, 1995 ; éd. La Découverte, Coll. La Découverte/ Poche, 2003.
- PACTET P.**, *Droit constitutionnel*, 23<sup>ème</sup> éd., A. Colin, 2004.
- PARDESSUS J.-M.**, *Traité des servitudes ou services fonciers*, Nève, Paris, 8<sup>ème</sup> éd., 1838, Tome1.
- PATAULT A.-M.**, *Introduction historique au droit des biens*, PUF, 1989.

- PEISER G.**, *Droit administratif des biens*, Dalloz, 2005.
- PERELMANN Ch., VANDERELST R.**, *Les notions à contenu variable en droit*, Bruylant, 1984.
- PERRET J.-M.**, *Les contraventions de grande voirie*, PUF, QSJ, n° 2894, 1994
- PLANIOL M.**, *Traité élémentaire de droit civil*, Tome I, 9<sup>éd.</sup>, LGDJ, 1922.
- PLANIOL M.**, *Traité élémentaire de droit civil*, Tome 2, 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1905.
- PLANIOL M. et RIPERT G.**, *Traité pratique de droit civil français*, Tome III, *Les Biens*, par M. PICARD, 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1952.
- POUILLE A., ROCHE J.**, *Libertés publiques et droits de l'homme*, 14<sup>ème</sup> éd. Dalloz, Mémento, 2002.
- PRIEUR M., DROBENKO B.**, *Réglementation des boues et sédiments toxiques des cours d'eau en droit français et en droit comparé*, CIDCE/CRIDEAU, 1997.
- PRIEUR M.**, *Droit de l'environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., Précis Dalloz, 2004.
- PROUDHON V.**, *Traité du domaine public*, 2<sup>ème</sup> éd., Dijon, Lagier, 2 tomes, 1843.  
*Recueil francophone des traités et des textes internationaux en droit de l'environnement*, Bruylant-Aupelf-Uref, 1998.
- RANGEON F.**, *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, 1986.
- RASSAT M.-L.**, *Droit pénal spécial : Infractions contre les particuliers*, 5<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2006.
- RAZAFINDRATANDRA Y. et SÉVÈQUE J. L.**, *Sites pollués et potentiellement pollués. Identification et contrôle juridique et technique*, Litec, Victoires Ed., Paris, 1998.
- RENOUX Th.-S., De VILLIERS M.**, *Code constitutionnel*, Litec, 2005
- REMOND-GOUILLOUD M.**, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, Coll. Les voies du droit, Paris, 1989.
- RIVERO J., WALINE J.**, *Droit administratif*, 21<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2006.
- RIPERT G.**, *Les forces créatrices du droit*, LGDJ, Paris, 1955.
- ROBERT J.-H., REMOND-GOUILLOUD M.**, *Droit pénal de l'environnement*, Masson, 1983.
- ROMI R.**, *Droit et administration de l'environnement*, 4<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, Paris, 2001.
- SAINT-ALARY-HOUIN C.**, *Droit des entreprises en difficulté*, 4<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 2001.
- SAINTENY G.**, *La fiscalité des espaces naturels*, Litec, 1993, p. 51-52.
- SAVATIER R.**, *Les métamorphoses du droit privé d'aujourd'hui*, Dalloz, 1959.
- STEFANI G., LEVASSEUR G., BOULOC B.**, *Droit pénal général*, 17<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2000.
- SCELLE G.**, *Précis de droit des gens*, éd. du CNRS, 1984.
- SCHMIDT J.**, *Fiscalité immobilière*, 7<sup>ème</sup> éd., Librairie de la Cour de cassation, Litec, 2001.
- SCHWARZ-LIEBERMANN VON WAHLENDORF H.-A.**, *Les dimensions du droit. Etudes de philosophie du droit*, Paris, LGDJ, 1978.
- SEVE R.**, *Philosophie et théorie du droit*, Dalloz, Coll. Cours, 2007.
- SHINE C.**, *Les incitations fiscales à la protection de la biodiversité en Europe*, Conseil de l'Europe, Coll. Sauvegarde de la nature, n° 143, 2005.
- SIMLER Ph., DELEBECQUE Ph.**, *Droit civil. Les sûretés, la publicité foncière*, Dalloz, 4<sup>ème</sup> éd., 2004.
- SOURIOUX J.-L.**, *Introduction au droit*, PUF, 1990.

**SUDRE F., MARGUENAUD J.-P., ANDRIANTSIMBAZOVINA J., GOUTTENOIRE A., LEVINET M.,** *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2003.

**TERRE F., SIMLER Ph., LEQUETTE Y.,** *Droit civil, Les obligations*, 9<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2005.

**TERRE F., SIMLER Ph.,** *Droit civil, les biens*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz, Paris, 2002.

**TERRE F.,** *Introduction générale au droit*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2006.

**LE TOURNEAU Ph. et CADIET L.,** *Droit de la responsabilité et des contrats*, 7<sup>ème</sup> éd., Dalloz Action, 2008.

**Le TOURNEAU Ph.,** *Droit de la responsabilité et des contrats*, 6<sup>ème</sup> éd., Dalloz Action, 2006.

**TZITIS S.,** *La philosophie pénale*, PUF, QSJ?, 1996.

**VAN LANG A.,** *Droit de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd., PUF, coll. Thémis Droit public, 2007.

**VILLEY M.,** *Seize essais de philosophie du droit dont un sur la crise universitaire*, Dalloz, Coll. Philosophie du droit, 1976.

**VILLEY M.,** *Le droit des droits de l'homme*, PUF, 1983.

**VINEY G., JOURDAIN P.,** *Traité de droit civil - Les conditions de la responsabilité*, (Dir. J. GHESTIN), 3<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2006.

**VINEY G., JOURDAIN P.,** *Traité de droit civil - Les effets de la responsabilité*, (Dir. J. GHESTIN), 2<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 2001.

**VINEY G., KOURILSKY P.,** *Le principe de précaution*, Rapport au Premier Ministre, O. Jacob, 2000.

**WALINE M.,** *Précis de droit administratif*, Tome 2, Montchrestien, 1970.

**WEILL A., TERRE F., SIMLER Ph.,** *Droit civil, les biens*, 3<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 1985.

**ZENATI F. et REVET Th.,** *Les biens*, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, PUF, 1997.

## OUVRAGES COLLECTIFS - ACTES DE COLLOQUES

**ADEF,** *La propriété, Un droit inviolable et sacré*, Paris, 1991.

**ADEF,** *Evaluer un terrain. Aspects économiques et juridiques*, 1994.

**BOUTELET M., FRITZ J.-C. (Dir.),** *L'ordre public écologique*, Bruylant, 2005.

**CABRILLAC R., FRISON-ROCHE M.-A., REVET Th. (Dir.),** *Libertés et droits fondamentaux*, 10<sup>ème</sup> éd, Dalloz, 2004.

**CEDRE/SERES,** *Sols contaminés, sols à décontaminés*, PFSL, Bruxelles, 1996.

**Congrès des Notaires de France,** *Protection de l'environnement, de la contrainte au contrat*, 90<sup>ème</sup> Congrès des Notaires de France à Nantes les 8-11 mai 1994, Tome II.

**Congrès des Notaires de France**, *Les collectivités locales, le nouveau contractuel*, 97<sup>ème</sup> Congrès des 20-23 mai 2001 à Montpellier, 2001.

**CORNU M., FROMAGEAU J. (Dir.)**, *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, L'Harmattan, 2000.

**CORNU M., FROMAGEAU J. (Dir.)**, *Genèse du droit de l'environnement, Vol. I Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, 2001.

**CORNU M., FROMAGEAU J. (Dir.)**, *Genèse du droit de l'environnement, Volume II, Droit des espaces naturels et des pollutions*, L'Harmattan, 2001.

**DRAGO G., LOMBARD M. (Dir.)**, *Les libertés économiques*, éd. Panthéon-Assas, 2003.

**DUPUY R.-J., VIGNES D. (Dir.)**, *Traité du nouveau droit de la mer*, Economica, Bruylant, 1985.

**FALQUE M., MILLERE G. (Dir.)**, *Ecologie et libertés une autre approche de l'environnement*, Litec, 1992.

**FALQUE M., MASSENET M. (Dir.)**, *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997.

**FALQUE M., LAMOTTE H., SAGLIO J.-F. (Dir.)**, *Les déchets, droits de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2006.

**FALQUE M., LAMOTTE H., SAGLIO J.-F. (Dir.)**, *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007.

**GIRAUDEL C. (Dir.)**, *La protection conventionnelle des espaces naturels en droit français et en droit comparé*, Rapport final, CRIDEAU – UPRESA CNRS, Limoges, sept. 1997.

**GUERARD S. (Dir.)**, *Réflexions sur le Code général de la propriété des personnes publiques*, Litec, Coll. Débats et colloques, 2007.

*Incertitude juridique, incertitude scientifique*, Les Cahiers du Crideau, n° 3, 2001.

**KISS A.-C. (Dir.)**, *Réflexions sur le statut juridique de l'environnement*, CNRS-PIREN, Université de Strasbourg III, octobre 1987.

**PAQUES M. (Dir.)**, *Le droit de propriété et Natura 2000*, Bruylant, 2005.

**PRIEUR M. (Dir.)**, *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993.

**PRIEUR M. (Dir.)**, *Les études d'impact en droit comparé de l'environnement. Séminaire des 3 et 4 février 1993*, CRIDEAU, 1993.

**PRIEUR M. (Dir.)**, *Sites contaminés, en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 995.

*Recueil francophone des traités et textes internationaux de l'environnement*, éd. Bruylant, 2009, à paraître



## THESES - MEMOIRES

**BALLANDRAS C.**, *Les techniques conventionnelles de lutte contre les pollutions et les nuisances et de prévention des risques technologiques*, Université de Lyon III, 2005, dact.

**BEIGNON F.**, *La notion de domaine public maritime naturel*, Université de Nantes, 1998, dact.

**BELLISSANT J.**, *Contribution à l'analyse de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat (à propos de l'évolution des ordres de responsabilité civile)*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 354, 2001.

**BILLET Ph.**, *La protection juridique du sous-sol en droit français*, Université de Lyon III, 1994, dact.

**BONNIEUX C.**, *La responsabilité civile pour atteinte aux éléments naturels composant l'environnement eau-air-sol*, Université Paris I, 2004, dact.

**BORE L.**, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 278, 1997.

**BOUTONNET M.**, *Le principe de précaution en droit de la responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 444, 2005.

**BROSSET E.**, *Biotechnologies et droit communautaire : le génie génétique*, Université d'Aix-Marseille, 2003.

**CHEVALIER J.-J.**, *La compétence juridictionnelle en matière de grande voirie*, Université de Nancy, 1925.

**CABALLERO F.**, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 169, Bibl. Dr. Pc., Tome 140, 1981.

**CHAMARD C.**, *La distinction des biens publics et des biens privés. Contribution à la notion de biens publics*, Dalloz, NBT, 2004.

**CAUDAL-SIZARET S.**, *La protection intégrée de l'environnement en droit français*, Université de Lyon III, 1993, dact.

**CHARDEAUX M.-A.**, *Les choses communes*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 464, 2006.

**CHENOT F.**, *La protection contre les troubles de voisinage en droit privé*, Université de Poitiers, 1999, dact.

**CONAN H.**, *Le statut du fermage et la protection de l'environnement*, Université de Nantes, 1998, dact.

**CRAVERO M.-P.**, *L'entreprise face aux sites pollués : questions juridiques*, Université Panthéon-Sorbonne, 2 tomes, 2002, dact.

**DELHOSTE M.-F.**, *Les polices administratives spéciales et le principe de l'indépendance des législations*, 1999 (dact.), LGDJ, Bibl. Dr. Pc, Tome 214, 2001.

**DELLIS G.**, *Droit pénal et droit administratif*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 184, 1997.

**DELMAS-SAINT-HILAIRE J.-P.**, *Essai sur la notion juridique d'exploitation en droit privé français*, Université de Paris, Imp. Delmas, 1957.

**DELVOLVE P.**, *Le principe d'égalité devant les charges publiques*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 88, 1967

**DEVEZE J.**, *Contribution à l'étude de la charge de la preuve en matière civile*, Université de Toulouse I, 1980, dact.

- DENOYER J-F.**, *L'exploitation du domaine public*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 92, 1969.
- DOUSSAN I.**, *Activité agricole et droit de l'environnement : l'impossible conciliation ?*, Université de Nice, 1997, dact. ; publiée aux éd. L'Harmattan, 2002.
- DUROUSSEAU S.**, *Patrimoine foncier pollué et urbanisme*, Université de Limoges, 2001.
- DUVERGER M.**, *L'affectation des immeubles domaniaux aux services publics*, Université de Bordeaux, 1942.
- FABRE-MAGNAN M.**, *De l'obligation d'information dans les contrats, essai d'une théorie*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 221, 1992.
- FRITZ-LEGENDRE M.**, *La protection de la biodiversité en droit international et en droit comparé. Vers un renforcement de la dimension préventive du droit de l'environnement*, Université de Bourgogne, 1997, dact.
- FROSSARD J.**, *La distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat*, thèse Lyon 1962, publiée, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 67, 1965.
- FUSCH O.**, *La responsabilité administrative extracontractuelle et atteintes environnementales*, Université de Nantes, 2007.
- Le GALLOU C.**, *La notion d'indemnité en droit privé*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 486, 2007.
- GINOSSAR S.**, *Droit réel, propriété et créance. Elaboration d'un système rationnel des droits patrimoniaux*, Thèse Bruxelles, LGDJ, Paris, 1960.
- GIROD P.**, *La réparation du dommage écologique*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 120, 1974.
- GOEFFARD P.**, *Garantie des vices cachés et « responsabilité contractuelle de droit commun »*, LGDJ, Université de Poitiers, 2005.
- GONCALVES-GOJOSSO C.**, *Les risques environnementaux dans l'entreprise sous les aspects pénaux et assurantiels*, Université de Poitiers, 2006.
- GOUGUET C.**, *Les arbres en droit privé*, Université de Limoges, 2002, dact.
- GREVECHE M.-P.**, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, Université de Panthéon-Sorbonne, 2002, dact.
- GROULIER C.**, *Norme permissive et droit public*, Université de Limoges, 2006, dact.
- GUEGAN-LECUYER A.**, *Dommages de masse et responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 472, 2006.
- GUETRE E.**, *La pratique notariale et les sites contaminés par des activités industrielles*, Mémoire sous la direction de G. MONEDIAIRE, Faculté de droit de Poitiers, 2003.
- GYS F.**, *Essai sur la notion juridique d'équilibre entre la propriété privée et la protection de l'environnement*, Université de Lille II, 1997.
- HIEZ D.**, *Etude critique de la notion de patrimoine en droit privé actuel*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 399, 2003.
- HERNANDEZ-ZAKINE C.**, *Influence du droit de l'environnement sur le droit rural. Conservation de la faune sauvage*, Université Panthéon-Sorbonne, 1997, dact.
- HERVE-FOURNEREAU N.**, *L'entreprise et le droit communautaire de l'environnement*, Université de Rennes I, 1998.
- HUMBERT D.**, *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement*, Université de Nantes, 2000, dact.
- INSERGUET-BRISSET V.**, *Propriété publique et environnement*, LGDJ, Bibl. Droit de l'urbanisme et de l'environnement, Tome I, 1994.

**JANSSE L.**, *Les traits principaux des biens du domaine public*, Paris, Domat-Montchrestien, 1938.

**KLEMM C. de**, *La conservation de la faune et de la flore sauvage en droit international et droit comparé*, Université de Strasbourg III, 1996.

**LAGARDE M.**, *Un droit domanial spécial : le régime forestier*, Th. Toulouse, 1984.

**LAMARQUE J.**, *Recherches sur l'application du droit privé aux services publics administratifs*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 25, 1960.

**LANGLAIS A.**, *Le droit et les déchets agricoles*, éd. L'Harmattan, 2003.

**LANOY L.**, *Remise en état et droit de l'environnement*, Université de Panthéon-Assas, 2000, dact.

**LAVOILLOTTE M.-P.**, *Les contrats privés d'élimination des déchets : contribution des contrats de droit privé à la protection de l'environnement*, PUAM, 2002.

**LEMERCIER C.**, *La part du droit administratif dans la gestion du domaine privé*, Université de Paris II, 1990.

**Le ROUX M.**, *Domaine public naturel et protection pénale de l'environnement*, Université de Nantes, 1999, dact.

**LO DIOP L.**, *La pré-occupation et la protection de l'environnement*, Mémoire de DEA sous la direction de M. PRIEUR et C. GIRAUDEL, Université de Limoges, 1997.

**LOS RIOS I. De**, *La remise en état du milieu en droit français de l'environnement*, Université de Strasbourg, 1983, dact.

**MALAURIE P.**, *L'ordre public et le contrat*, Th., Paris, 1953.

**MAMONTOFF C.**, *Domaine public et entreprises privées*, L'Harmattan, 2003.

**MARGUENAUD J. P.**, *L'animal en droit privé*, PUF, PULIM, 1992.

**MAROGER G.**, *L'affectation à l'usage du public des patrimoines administratifs*, S. Paris, 1942.

**MARTIN G.-J.**, *De la responsabilité civile pour faits de pollution au droit à l'environnement*, Université de Nice, 1976.

**MARTY J. P.**, *La dissociation juridique de l'immeuble*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 155, 1979.

**MAULEON E.**, *Essai sur le fait de pollution des sols (en droit privé et en droit public)*, Université de Toulouse I, sept. 2002, dact. ; Th. publiée aux éd. L'Hamartan, 2003.

**MELE P.**, *Le droit de propriété en droit communautaire*, Université Paris X Nanterre, 2006.

**MEKKI M.**, *L'intérêt général et le contrat, contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., 2004.

**MERLAND G.**, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, LGDJ, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 121, 2004.

**MISTRETTA P.**, *La responsabilité pénale du délinquant écologique*, PUF du Septentrion, 2002.

**MONPION A.**, *Le principe pollueur payeur et l'activité agricole dans l'Union européenne*, Université de Limoges, 2006.

**MOYSAN H.**, *Le droit de propriété des personnes publiques*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 219, 2001.

**NAIM-GESBERT E.**, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement, Contributions à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruylant, Vubpress, Bruxelles, 1999.

**NEYRET L.**, *Atteinte au vivant et responsabilité civile*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 468, 2006.

- PAILLARD B.**, *La fonction réparatrice de la répression pénale*, LGDJ, Biblio. Sc. Crim., Tome 42, 2007.
- PAULIAT H.**, *Le droit de propriété dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État*, PULIM, 2 Tomes, 1994, (dact., 1991)
- PAVAGEAU S.**, *Le droit de propriété dans les jurisprudences des juridictions suprêmes françaises, européennes et internationales*, LGDJ, n° 178, 2006.
- PICARD E.**, *La notion de police administrative*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., 1984.
- PRIEUR L.**, *Droit et littoral : recherches sur un système juridique*, Université de Bretagne occidentale, 2001, dact.
- POULPIQUET J. de**, *La responsabilité civile et disciplinaire des notaires (de l'influence de la profession sur les mécanismes de preuve)*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 136, 1974.
- POURQUIER C.**, *Propriété et perpétuité, essai sur la durée du droit de propriété*, Université d'Aix-Marseille, 2000, dact.
- PUEL C.**, *Vie d'un site industriel et protection de l'environnement*, ANRT, 2001.
- RANCHY S.**, *Le statut juridique des zones industrielles littorales et la pollution des sols : état de la réglementation et perspectives*, Université de Lille II, 2008, dact.
- REBILLARD A.**, *Les servitudes environnementales*, Université de la Rochelle, 2005, 2 tomes, dact.
- RIGAMBERT C.**, *Le droit de l'archéologie française*, éd. Picard, Paris, 1996.
- RIGAUD L.**, *La théorie des droits réels administratifs*, Université de Toulouse, 1914
- ROUJOU de BOUBEE M.-E.**, *Essai sur la notion de réparation*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 135, 1974.
- SABRAN-PONTEVES E. De**, *Les transcriptions juridiques du principe pollueur-payeur*, PUAM, 2007.
- SADELEER N. De**, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution : essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant, 1999.
- SAINT-JAMES V.**, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, PULIM, 1995.
- SESTIER J.-F.**, *Le développement des techniques administratives conventionnelles*, Université Lyon III, 1988, dact.
- SOCHA B.**, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, Université de Paris X Nanterre, 2001, 2 tomes, dact.
- SOLEILHAC Th.**, *Le temps et le droit de l'environnement*, Université de Lyon III, 2006.
- SOUSSE M.**, *La notion de réparation de dommages en droit administratif français*, LGDJ Bibl. Dr. Pc., Tome 174, 1994.
- STEICHEN P.**, *Les sites contaminés et le droit*, LGDJ, Bibl. Dr. Pv., Tome 269, 1996
- STRUILLOU J.-F.**, *Protection de la propriété privée immobilière et prérogatives de puissance publique*, L'Harmattan, 1996.
- SUBILIA-ROUGE L.**, *Aspects juridiques de l'audit environnemental à la lumière de droits suisse et européen*, Librairie Groz, Genève, 2000.
- THOMAS I.**, *Droits fonciers et protection de l'environnement : perspectives de résolution du conflit*, Université de Bourgogne, 2005.
- TOMASIN J.-P.**, *Droit rural et protection de l'environnement*, Université Lyon III, 1990, dact.
- TROUPEL F.**, *La propriété du sous-sol, les eaux souterraines et les grottes*, Université de Montpellier, Imp. Mari-Lavit, 1933.

**TRUCHET D.**, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 125, 1977.

**UNTERMAIER J.**, *La conservation de la nature et le droit public*, Université Lyon III, 1972, dact.

**VIALA F.-C.**, *Association et protection de l'environnement*, Université de Bordeaux, 2004.

**VINCENT-LEGOUX M.-C.**, *L'ordre public étude de droit comparé interne*, PUF, Coll. Les Grandes thèses du droit français, 2001.

**WALINE M.**, *Les mutations domaniales, Etudes des rapports des administrations publiques à l'occasion de leurs domaines publics respectifs*, Dalloz, 1925.

**XIFARAS M.**, *La propriété. Etudes de philosophie du droit*, PUF, 2004.

**YOLKA Ph.**, *La propriété publique, éléments pour une théorie*, LGDJ, Bibl. Dr. Pc., Tome 191, 1997.

**ZABALZA A.**, *La terre et le droit : du droit civil à la philosophie du droit*, Bibliothèque de philosophie comparée, Philosophie du droit Tome 23, éd. de Brière, 2007

**ZENATI F.**, *La nature juridique de la propriété. Contribution à la théorie du droit subjectif*, Université de Lyon, 1981.

## DICIONNAIRES JURIDIQUES

- ALLAND D., RIALS S.** (Dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003.
- CORNU G.** (Dir.), *Vocabulaire juridique*, 8<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000.
- MERLIN P., CHOAY F.**, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000.
- SALMON J.** (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant - AUF, 2001.
- VAN LANG A., GONDOUIN G., INSERGUET-BRISSET V.**, *Dictionnaire de droit administratif*, Armand Colin, 2005.

## ARTICLES – CONTRIBUTIONS - FASCICULES

- ALEMANNO A.**, « Principe de précaution et contrôle de légalité par les juridictions communautaires », *D.* 2007, p. 1527-1531.
- ALT E.**, « La responsabilité civile environnementale », *LPA* du 21 avr. 1995, p. 7-11.
- AMADEI J.-P.**, « Domanialité publique, propriété administrative et affectation à la lumière de la décentralisation », *AJPI* 1996, p. 981-985.
- ANGELI G.**, « L'obligation d'information de l'article 8-1 de la loi du 19 juillet 1976 », *RJE* n° 1-2/1996, p. 51-65.
- APOSTOLIDIS C.**, « La protection juridique de l'humanité » in *Le patrimoine commun de l'humanité. Droits des peuples, culture et nature, Colloque à la Faculté de droit et de science politique de Dijon des 6-7 avril 1995*, Université de Bourgogne (6 fascicules), p. 1-32.
- ARAGAO A.**, « Droit de propriété et établissement du réseau Natura 2000 au Portugal », in M. PAQUES (Dir.), *Le droit de propriété et Natura 2000*, Bruylant, 2005, p. 213-224.
- ARHAB F.**, « Les nouveaux territoires de la responsabilité pour faute », *Resp. civ. et ass.* n° 6, juin 2003, p. 43-55.
- ATTARD J.**, « Le fondement solidariste du concept « environnement-patrimoine commun », *RJE* n° 2/2003, p. 161-176.
- ATTARD J.**, « Contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient un instrument de développement durable », *LPA* du 26 janv. 2006, p. 7-12.
- AUBERT J.-L.**, « Le droit de disposer de l'immeuble », *Etudes offertes à Jacques Flour*, Répertoire Defrénois, Paris, 1979, p. 1-31.
- AUBERT F., PINIOT M.-C.**, « La personnalité morale des sociétés face au droit des procédures collectives dans la jurisprudence de chambre commerciale de la Cour de cassation : de la confrontation à la conciliation », in *Mélanges Pierre Bézard, Le juge et le droit de l'économie*, Montchrestien, 2002, p. 287-303.

- AUBY J.-M.**, « Contributions à l'étude du domaine privé de l'administration », *EDCE* 1958, p. 37-57.
- AUBY J.-M.**, « L'action domaniale », *AJDA* 1983, p. 507.
- AUGUSTIN J.-M.**, « L'histoire de la propriété entre droits et devoirs », *In Mélanges en hommage au Doyen Yves Madiot*, Bruylant, 2000, p. 137-156.
- BANET C.**, « La gestion du risque chimique au prisme de la proposition Reach », *Gaz. Pal.* du 23 nov. 2005, n°327, p. 24-29.
- BARCKAUSEN H.**, « Etude sur la théorie générale du domaine public », *RDP* 1902, TXVIII, p. 401-446.
- BARALLE J.-P.**, « La conciliation des intérêts protégés par la loi du 19 juill. 1976 », in *Les évolutions récentes du droit des installations classées pour la protection de l'environnement*, Cahiers de l'Université d'Artois, n° 20/2001, p. 71-99.
- BARBIER F.**, « La conditionnalité environnementale », *RDR* n° 349, janv. 2007, Etude n° 6, p. 33-34.
- BARBIERI J.-F.**, « Confusion des patrimoines et fictivité des sociétés », *LPA* 25 oct. 1996, n° 129, p. 9-15.
- BARRIERE F.**, « Charitable trust anglo-américains et fondations françaises : des moyens analogues de protection du patrimoine naturel ou culturel », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, L'Harmattan, 2000, p. 89-102.
- BAUCOMONT M.**, « Le contrôle des installations classées soumises à déclaration : renaissance ou naissance ? », *BDEI* n° 1/ 2007, p. 7-11.
- BAYLE M.**, « Discrétion des acteurs économiques et transparence de l'information en matière d'environnement », in M. PRIEUR (Dir.), *Le droit à l'information en matière d'environnement*, PULIM, 1997, p. 15-34.
- BELTRAME P.**, « La fiscalité environnementale est-elle au service de la propriété foncière ? », in *Droits de propriété et environnement*, M. FALQUE, M. MILLIERE (Dir.), Litec, 1992, p. 267-274.
- BENOIT F.-P.**, « Essai sur les conditions de la responsabilité en droit public et privé (problème de causalité et d'imputabilité) », *JCP* 1957, I, 1351.
- BERGEL J.-L.**, « L'évolution contemporaine du droit de propriété en France », in *Mélanges en l'honneur de J.-P. Béguet*, Faculté de Droit de Toulon et du Var, 1985, p. 13-25.
- BERGEL J.-L.**, « Paradoxes du droit immobilier français à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle », in *Le droit français à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, Etudes offertes à P. Catala*, Litec 2001, p. 641-652.
- BEROUJON F.**, « Evolution du droit administratif : avancée vers la modernité ou retour aux Temps modernes ? », *RFDA* 2008, p. 449-455.
- BERSANI C.**, « L'appropriation du sous-sol », in *La propriété, un droit inviolable et sacré*, actes du colloque organisé à Paris les 13-14 novembre 1989, ADEF, Paris, 1991, p. 189-199.
- BERTELLA-GEFFROY M.-P.**, « L'ineffectivité du droit pénal dans les domaines de la sécurité sanitaire et des atteintes à l'environnement », *Env.* n° 11/2002, p. 8-9.
- BERTELLA-GEFFROY M.-P.**, « Un an de droit pénal de l'environnement », *Dr. pén.* n°2/2008, chron. n°1, p. 20-27.
- BEZIZ-AYACHE A.**, « Environnement », *Rép. Dalloz Pén.*, avr. 2007.
- BIGLIONE F.**, « Propriété et nuisances publiques : le problème de l'indemnisation », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007, p. 29-38.
- BILLAUDOT F.**, « La pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole », *Annales de la voirie et de l'environnement*, 1988, p. 172.
- BILLET Ph.**, « Droit des déchets. Notions générales. Institutions », *JCE* Fasc. n° 810, 2002.

- BILLET Ph.**, « Le propriétaire ne peut pas en sa seule qualité de détenteur de déchets se trouvant sur son terrain, être tenu de procéder à sa remise en état », *JCP A* n° 50, 8 déc. 2003, n° 2110, p. 1641-1644.
- BILLET Ph.**, « La (dé)responsabilisation des auteurs d'atteintes à l'environnement par l'article 4 de la Charte de l'environnement », *Env.* 2005, n° 4, comm. n° 32, p. 25-27.
- BILLET Ph.**, « Elimination des déchets ménagers : l'avenir en plans », *JCP A* n° 51, déc. 2005, n° 1386, p. 1865-1868.
- BILLET Ph.**, « L'évaluation des incidences environnementales des documents de gestion des forêts », *RDR* 2006, p. 13-18.
- BILLET Ph.**, « Marchés publics, environnement et développement durable », *Env.* 2006, n° 10, Alerte n° 52.
- BILLET Ph.**, « L'indemnisation des servitudes environnementales affectant la propriété foncière privée », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement, VI<sup>ème</sup> conférence internationale*, Bruylant, 2007, p. 39-58.
- BISSARA Ph.**, « La gestion des forêts soumises au régime forestier », *AJDA* 1979, p. 20-25.
- BLAEVOËT Ch.**, « De la notion d'anormalité en matière de travaux publics et ses conséquences », *CJEG* 1957, p. 469-481.
- BLANQUET M.**, « Les industries agroalimentaires et le Droit communautaire de l'environnement », in M. PRIEUR, S. BOURAOUI (Dir.), *Les industries agroalimentaires et la protection de l'environnement*, éd. AUPELF-UREF, 2001, p. 58-89.
- BLIN O.**, « La désaffectation domaniale », *RDI* 1999, p. 49-59.
- BLIN-FRANCHOMME M.-P.**, « La nouvelle géographie juridique des sites industriels pollués : le point de relief et zones de méandres de l'obligation de remise en état », *Droit et Ville*, n° 62, 2006, p. 7-59.
- BLIN-FRANCHOMME M.-P.**, « Le droit, le développement durable et l'entreprise économie-citoyenne : la place des accords environnementaux », *REDE* n° 1/ 2007, p. 3-26.
- BOCCARA V.**, « Vers un véritable diagnostic d'empreinte écologique ? », Entretien avec Me J.-P. Gilles et Me J.-P. Roux, A. Dupie, *LPA* n° 81 du 22 avr. 2008, NS 104<sup>ème</sup> Congrès des notaires de France, *Développement durable, un défi pour le droit, Nice 4-7 mai 2008*, p. 22-26.
- BODIGUEL L.**, « Comment faire du neuf avec du vieux ? Les contrats d'agriculture durable », *Dr. env.* n° 112, oct. 2003, p. 179-181.
- BOIVIN J.-P.**, « À propos du principe de réversibilité des déchets », *BDEI* n° 3/1996, p. 2-7.
- BOIVIN J.-P.**, « Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit. A propos des arrêts *Serachrom*, *SCI les peupliers*, *Société Wattelez*, *M. Zoegger* et quelques autres décisions », *BDEI* n° 2/1998, p. 24-36.
- BOIVIN J.-P.**, « Les nouveaux objectifs de la remise en état », *BDEI* n° 2/2006, p. 45-47.
- BOREL J.-V.**, « La responsabilité pour troubles anormaux de voisinage : de la réparation à la prévention », *RDI* juill./août 2007, p. 313-317.
- BOUBLI B.**, « Conclusions et synthèse (Les risques du sol) », *RDI* 1997, p. 569-571.
- BOURG D.**, « La responsabilité écologique », in A. FAGOT-LARGEAULT, P. ACOT (Dir.), *L'éthique environnementale*, éd. Sens, 2000, p.39-64.
- BOURRACHOT F.**, « La liberté des personnes publiques de disposer de leurs biens », *RFDA* 2003, p. 1110-1119
- BOUTELET-BLOCAILLE M.**, « Propriété et déprise agricole : l'association foncière agricole », *LPA*, 5 juin 1995, n° 67, p. 17.
- BOUTELET BLOCAILLE M.**, « Les limites des moyens traditionnels de l'ordre public : propriété et ordre public écologique », in *L'ordre public écologique*, M. BOUTELET, J.-C. FRITZ (Dir.), Bruylant, 2005, p. 201- 224.



- BOUTONNET M.**, « Contentieux civil - Responsabilité contractuelle », *JCE*, Fasc. n° 4965, 2006.
- BOUTONNET M.**, « La pollution appréhendée par la garantie des vices cachés ou le passage du risque environnemental au risque juridique », *Env.* n° 12/2006, comm. 134, p. 27-29.
- BOUTONNET M.**, « Le contrat et le droit de l'environnement », *RTDCiv.* n° 1/2008, p. 1-25.
- BOUYSSOU F.**, « La prise en compte de l'environnement par les documents communaux de planification urbaine », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1527-1533.
- BRACONNIER S.**, « Actualité : Le nouveau Code des marchés publics – Achèvement d'un cycle ou amorce de futures évolutions ? » *JCL Contrats et marchés publics*, Fasc. n° 1, 2007.
- BRAUD X.**, « L'aliénation des chemins ruraux ou la protection inadaptée du domaine privé communal », *RDR* 1999, p. 572-580.
- BRAUD F., MOUSTARDIER A.**, « Réflexions sur la réforme de la remise en état en matière d'installations classées par le décret du 13 septembre 2005 », *Gaz. Pal.* n° 328 du 24 nov. 2005, p. 3-14.
- BROSSET E.**, « Le règlement communautaire en matières de produits chimiques : petite explication de texte », *RJE* n° 1/2008, p. 5-24
- BRUGUIERE J.-M., MAFFRE-BAUGE A.**, « Le patrimoine. Existences multiples. Essence unique ? », *Droit et Patrimoine* janv. 2005, n° 133, p. 64-73.
- BRUN A.**, « Droits de propriétés et environnement », Rapport au 5<sup>ème</sup> Congrès de la SFDE Pau, février 1981, p. 4-25.
- BRUN Ph.**, « Les mots du droit de la responsabilité », in *Libre droit, Mélanges Philippe Le Tourneau*, Dalloz, 2008, p. 117-127.
- CABROL V.**, « L'obligation d'entretien du domaine public », *Droit et Ville* 2002, n° 52, p. 227-276 et n° 53, p. 214-235.
- CALVEZ C.**, « Nature de l'obligation de remise en état des sols pollués et obligation d'information et de garantie des les contrats de vente », *BDEI* n° 2/2002, p. 2-13.
- CAMPROUX-DUFFRENE M.-P., CURZYDLO A.**, « Chronique de droit privé de l'environnement, civil et commercial », *RJE* n° 1/2007, p. 5-22.
- CANIVET G.**, « Vers une dynamique interprétative », *RJE NS/2005*, p. 9-13.
- CANS C.**, « Plaidoyer pour un droit de l'environnement moins anthropocentriste », *Dr. env.* n° 80, juill-août 2000, p. 10-12.
- CANS C.**, « Entre arbitrages politiques et démarche pragmatique : l'improbable identité du code de l'environnement », *Dr. env.* n° 85, janv-fév. 2001, p. 3.
- CANS C.**, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », *AJDA* 2003, p. 210-218.
- CANS C.**, « La charte constitutionnelle de l'environnement : évolution ou révolution du droit français de l'environnement ? », *Dr. env.* 2005, n° 131, p. 194-203.
- CAPITANT D.**, « Les mutations domaniales et les superpositions d'affectation », in S. GUERARD (Dir.), *Réflexions sur le Code général de la propriété des personnes publiques*, Litec, Coll. Débats et colloques, 2007, p. 33-48.
- CARVAL S.**, « La causalité, Rapport français » in G. VINEY, B. DUBUISSON, Ph. BRUN, X. THUNIS (Dir.), *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen, point de vue franco-belge*, Bruylant, LGDJ, 2005, n° 16, p. 71-96.
- CASSARA H.**, « Géothermie : le droit à la recherche de l'or blanc », *Gaz. Pal.* 19 janv. 2006, n° 19, p. 10-13.

- CASSIN I.**, « Les organismes génétiquement modifiés et le nouveau régime de la responsabilité du fait des produits défectueux », *Gaz. Pal.* 1999, p. 134-139.
- CATALA P.**, « La transformation du patrimoine dans le droit civil moderne », *RTDCiv.* 1966, p. 185-215.
- CAUDAL S.**, « L'eau de mer. Réflexion sur son statut juridique et sa protection », in *Mélanges offerts à E. Langavant*, L'Harmattan, 1999, p. 59 s.
- CAUDAL S.**, « Fiscalité et forêt », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (Dir.), *La forêt en France au XXI<sup>e</sup> siècle, Enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan, 2004, p. 169-192.
- CAUDAL S.**, « Le devoir de prévention : une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur », *Env.* 2005, n° 4, Comm. n° 31, p. 23-25.
- CAUDAL-SIZARET S.**, « Actualité des contraventions de grande voirie en matière de protection de l'environnement », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2008, p. 735-746.
- CAUHEPE Ph., ISABELLE D.**, « Le principe d'égalité devant les charges publiques dans la jurisprudence constitutionnelle », *RRJ* n° 2/1994, p. 401-445
- CHAHID-NOURAÏ N.**, « La portée de la Charte pour le juge ordinaire », *AJDA* 2005, p. 1175-1181.
- CHARLES H.**, « Accessoire et domaine public en droit administratif français », in *Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Stassinopoulos*, LGDJ, 1974, p. 187-199.
- CHARPENTIER J.**, « L'humanité : un patrimoine mais pas de personnalité juridique », in *Les hommes et l'environnement, en hommage à A.-C. Kiss*, éd. Frison-Roche, 1998, p. 17-21.
- CHEVALLIER J.**, « L'interdiction pour le juge de faire acte d'administrateur », *AJDA* 1972, p. 72-83.
- CHEVALLIER J.**, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », *Variations sur l'idéologie de l'intérêt général*, Tome 1, CURAPP, PUF, 1978, p. 11-45.
- CHEVALLIER J.**, « La rationalisation de la production juridique », in *L'Etat propulsif, contribution à l'étude des instruments d'action de l'Etat*, publié par C.-A. MORAND, Publisud, 1999, p. 21-48.
- CHEVALLIER J.**, « La nouvelle réforme des télécommunications : ruptures et continuités », *RFDA* 1996, p. 909-950.
- CHEVALLIER J.**, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *RDP* 1998, p. 659-690.
- CHEVALLIER J.**, « L'obligation en droit public », in *Archives de Philosophie du Droit, L'obligation*, Tome 44, Dalloz, 2000, p. 179-194.
- CHOPIN F.**, « Vers un nouveau modèle de justice pénale? », in *Sciences pénales et sciences criminologiques, Mélanges offert à Raymond Gassin*, PUAM 2007, p. 135-146.
- CIABRINI S.**, « Archéologie préventive, les lacunes juridiques », *DA* juin 1998, n° 6, chron. n° 12, p. 9.
- CLAMENS S.**, « Vers la remise en cause du principe d'insaisissabilité des biens des personnes publiques » *AJDA* 2000, p. 767-772.
- CLEMENT J.-C.**, « La cession d'un site industriel ou d'un terrain pollué: les obligations et responsabilités de l'acheteur et du vendeur », *Gaz. Pal.* n° 148 du 28 mai 1997, p. 2-7.
- COHENDET M.-A.**, « La charte et le Conseil constitutionnel : point de vue », *RJE NS/2005*, p.107-130.
- COHET-CORDEY F.**, « La valeur explicative de la théorie du patrimoine en droit positif français », *RTDCiv.* 1996, p. 819-839.
- COLLART DUTILLEUL F., ROMI R.**, « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 571-583.
- CONAN H.**, « Réflexions sur les aspects contractuels et réglementaires de la gestion des sites Natura 2000 », *RDR* 2002, p. 613- 618.

- CONTE Ph.**, « Le lampiste et la mort », *Dr. pén.* n° 1/2001, chron.n°2, p. 10-11.
- CONTE Ph.**, « La loi sur la prévention de la délinquance (loi n° 2007-297 du 5 mars 2007) : présentation des dispositions de droit pénal », *Dr. pén.* n° 5/2007, étude n° 7, p.12-19.
- CORNU M.**, « A propos de l'adoption du code du patrimoine, quelques réflexions sur les notions partagées », *D.* 2005, p. 1452-1458.
- COSSALTER V.-P.**, « La prise en compte de l'environnement dans le nouveau code des marchés publics », *Dr. env.* 2004, n° 116, p. 38-40.
- COULAUD N.**, « Foncier : comment peut-on améliorer le CU ? » *Le Moniteur*, n° 4966, janv. 1999, p. 40-41.
- COULET W.**, « La notion de service public dans le droit de l'environnement », in *Mélanges Montané de la Roque*, Publication de l'IEP de Toulouse, 1986, p. 357-379.
- COUSIN C.**, « La doctrine solidariste de Léon Duguit », *RRJ* n° 4/ 2001, vol. II, p. 1931-1989.
- COUTANT-LAPALUS C.**, « L'incitation à la reconnaissance et au respect de l'ordre public écologique par les sanctions civiles », in *L'ordre public écologique*, Bruylant, 2005, p. 201-224.
- COUZINET J.-F.**, « De la nécessité publique à l'utilité publique, évolution du fait justificatif de l'expropriation », G. KOUBI (Dir.), *Propriété et révolution*, éd du CNRS, 1991, p. 197-206.
- DAGORNE-LABBE Y.**, « Le propriétaire d'une chose ne cesse d'en être le gardien que si le tiers à qui elle a été confiée a reçu toutes possibilités de prévenir lui-même le préjudice qu'elle peut causer », *D.* 1997, II, p. 80-86.
- DAMAREY S.**, « Le prix symbolique en droit public. Cessions, ventes et locations à prix symboliques », *AJDA* 2003, p. 2298-2305.
- DEHARBE D.**, « Le juge et les conséquences économiques et sociales de la protection de l'environnement », *Dr. env.* 1997, n° 54, p. 5-8.
- DEHARBE D.**, « Planification réglementaire et approche intégrée », *Dr. env.* 1997, n° 90, NS « *Les principes généraux du droit de l'environnement, actes du colloque organisé par l'Université d'Artois, Faculté de droit Alexis de Tocqueville de Douai les 17 et 18 mai 2001* », p. 144-147.
- DEHARBE D.**, « Rupture ou continuité du droit des installations classées ? » in *Les évolutions récentes du droit des installations classées pour la protection de l'environnement*, Cahiers de l'Université d'Artois, n° 20/2001, p. 7-25.
- DEHARBE D.**, « Commerce et environnement au travers du prisme des installations classées », *Dr. env.* NS. 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124, p. 261-268.
- DELEBECQUE Ph.**, « Les risques du sol tenant aux règles civiles », *RDI* oct-déc. 1997, p. 533-538.
- DELVIGNE J.-P.**, « La directive sur la responsabilité environnementale : une application du principe pollueur-payeur », *Dr. env.* n° 121, sept. 2004, p. 160-163.
- DENOIX de SAINT MARC R.**, « Les sanctions administratives, conclusion », *AJDA* 2001 p. 148-151.
- DESCHAMPS E.**, « Le régime juridique des boues de station d'épuration », *RDR* 2001, n° 94, p. 343.
- DEFONDS L.**, « La contractualisation des aides à l'agriculture, un instrument au service de la protection de l'environnement », *RRJ* n° 2/2006, p. 889-917.
- DEGUERGUE M.**, « La jurisprudence et le droit administratif : une question de point de vue », *AJDA* 2005, p. 1313.
- DELENEUVILLE J.-M.**, « Critères de la confusion de patrimoines entre sociétés commerciales et personnes physiques », *Rev. proc. coll.* 2002, p. 157-164.
- DELFOUR O.**, « Le concept de patrimoine commun de l'humanité, fondement du droit international de l'environnement ? », in G. KOUBI, I. MULLER-QUOY (Dir.), *Sur les fondements du droit public : De l'anthropologie du droit*, Bruylant, 2003, p. 221-233.

- DELISSCHE F.**, « Icpe : suspension de l'exploitation et conséquences économiques et sociales », *Dr. Env.* n° 87, avr. 2001, p. 63-65.
- DEL REY M.-J.**, « La notion controversée de patrimoine commun ? », *D.* 2006, p. 388-389.
- DENOIX De SAINT-MARC R.**, « Débats », *RJE NS/2005*, p. 137-138.
- DENOYER J.-F.**, « Protection du littoral, l'action foncière et domaniale », in *Informations foncières et domaniales*, 1977, n° 44, p. 36.
- DESWARTE M.-P.**, « Intérêt général, bien commun », *RDP* 1988, p. 1289-1313.
- DESWARTE M.-P.**, « L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RFDC*, n° 13, 1993, p. 23-58.
- DIRCKS-DILLY A., KROMAREK P., DELAHOUSSE E.**, « Risques bancaires et environnement », *Droit et Banque* n° 81, janv.-fév. 2002, p. 3-10.
- DOCKES E.**, « Essai sur la notion d'usufruit », *RTDCiv.* 1995, p. 479-507.
- DOCKES E.**, « Propriété », in *Valeur de la démocratie, Huit notions fondamentales*, Méthode du droit, 2005, p. 151-155.
- DOUSSAN I.**, « La production négociée du droit des pollutions agricoles », in J. CLAM, G.-J. MARTIN (Dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, Droit et Société, LGDJ, 1998, p. 137-152.
- DOUSSAN I.**, « La loi d'orientation agricole et la protection de l'environnement », *Dr. env.* n° 137, avril 2006, p.100-104.
- DRAGO R.**, « La notion d'obligation : droit public et droit privé », *Archives de Philosophie du Droit, L'obligation*, Tome 44, Dalloz, 2000, p. 43-49.
- DRAGO G.**, « Pour une définition positive de la liberté d'entreprendre », in G. DRAGO, M. LOMBARD (Dir.), *Les libertés économiques*, éd. Panthéon-Assas, 2003, p. 29-38.
- DROBENKO B.**, « La convention d'Aarhus et le droit français », *RJE NS/1999*, p. 31-61.
- DROBENKO B.**, « De la délivrance du permis de construire en zone rurale », *JCP N.*, 2001, p. 50-55.
- DUFAU J.**, « A propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 octobre 1998, " Electricité de France " », *DA chron.* n° 9, p. 4-6.
- DUPRAT J.-P.**, « L'évolution des logiques de gestion du domaine de l'Etat », *AJDA* 2005, p. 578-584.
- DUPUY J.-R.**, « Réflexions sur le patrimoine commun de l'humanité », *Droits* n° 1, PUF, 1985 p. 63-71
- DUPUY R.-J.**, « Le droit international de l'environnement et la souveraineté des Etats », Colloque de l'Académie du droit international, *L'avenir du droit international de l'environnement*, La Haye, 12-14 novembre 1984, 1985, p. 29-50.
- DURAND C.**, « Désaffectation et déclassement des biens du domaine public », *RDP* 1956, p. 233-273.
- DUROY S.**, « La sortie des biens du domaine public : le déclassement », *AJDA* 1997, p. 819-832.
- DUTRIEUX D.**, « Les acquisitions immobilières des collectivités locales. Les apports de la loi M.U.R.C.E.F. », *LPA* 15 fév. 2002, p. 13-14.
- ESMEIN P.**, « Le fondement de la responsabilité contractuelle rapprochée de la responsabilité délictuelle », *RTDCiv.* 1933 p. 627-692.
- ESSIG Ph.**, « Le risque industriel. La culture du risque en France », *BDEI NS/2002*, p. 4-6.
- FABRE-MAGNAN M.**, « Propriété, patrimoine et lien social », *RTDCiv* 1997, p. 583-613.
- FALQUE M.**, « La propriété privée au service de l'environnement », *ADEF La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 281-290.

- FÂTOME E.**, « A propos des bases constitutionnelles du droit du domaine public », *AJDA* 2003, p. 1192-1201.
- FÂTOME E.**, « La consistance du domaine public immobilier : évolution et questions ? », *AJDA* 2006, p. 1087-1093.
- FAUGERE J.-P.**, « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA* 2001, p. 48-50.
- FAVRO K.**, « Menus propos autour de l'expertise dans le domaine de l'environnement », *Dr. env.* n° 142, oct. 2006, *NS Risques environnementaux et expertises*, p. 308-313.
- FELDMAN J.-P.**, « Le projet de loi constitutionnelle relatif à la charte de l'environnement », *D.* 2004, p. 970-972.
- FONBAUSTIER L.**, « Environnement et pacte écologique, Remarques sur la philosophie d'un nouveau « droit à », in *La Constitution et l'environnement*, CCC 2003, n° 15, p. 140-144.
- FONBAUSTIER L.**, « Chronique de jurisprudence relative à la charte de l'environnement », *Env.* déc. 2006, p. 8-13.
- FOULQUIER N.**, « Les mutations domaniales et les principes constitutionnels », *AJPI*, 1997, p. 828-832.
- FOURNEAU N., HOURCABIE A.**, « Sites et sols pollués : remise en état, déchets et autorités compétentes », *BDEI* n° 3/2005, p. 4-16.
- FOURNEAU N., HOURCABIE A.**, « Confirmation de l'existence de deux blocs de compétence en matière de sites pollués », *BDEI* n° 8/2007, p. 53-58.
- FREMAUX E.**, « La pollution des sols et la responsabilité contractuelle », *Gaz. Pal.* n° 124, 4 mai 1994, p. 563-567.
- FRISON-ROCHE M.-A., TERRE-FORNACCIARI D.**, « Quelques remarques sur le droit de propriété », in *Vocabulaire fondamental du droit*, Archives de Philosophie du Droit, Tome35, 1991, p. 233-244.
- FRISON-ROCHE M.-A. et BARANES W.**, « Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi », *D.* 2000, Chron., p. 361-368.
- FRISON-ROCHE M.-A.**, « L'efficacité des décisions en matière de concurrence: notions, critères, typologie », *Concurrence et consommation*, nov. 2000, n° 118, p. 7-12.
- FROMAGEAU J.**, « Réflexions relatives à la protection de la nature », in *Protection de la nature. Histoire et idéologie*, A. CADORET (Dir.), L'Harmattan, 1985, p. 208 s.
- FROMAGEAU J.**, « L'évolution du droit et des institutions a-t-elle été identique ? », in *Patrimoine naturel, patrimoine culturel, Actes du colloque des 12 et 13 décembre 1994*, Paris, La documentation française, 1995, p. 39-49.
- GAILLOT-MERCIER V.**, « Les fondements et les conditions de la responsabilité en matière d'environnement », *Lamy Responsabilité*, Etude 370, 2007.
- GAIN M.-O.**, « Le contrôle des structures et la liberté d'entreprendre », *RDR* 2004, n° 324, p. 372-384.
- GARREAU O.**, « La constitutionnalisation du droit de l'homme à l'environnement », *Environnements, Mélanges en l'honneur de J. Ph. Colson*, PUG, 2004, p. 279-298.
- GAUDEMET Y.**, « Les ouvrages complexes » in *Actes du colloque domaine public et activités économiques*, CJEG, Hors série, oct. 1991, p. 27-45.
- GAUDEMET Y.**, « L'entreprise publique à l'épreuve du droit public (domanialité, insaisissabilité, inarbitrabilité) », in *L'unité du droit, Mélanges Roland Drago*, Economica, 1996, p. 256-271.
- GAUDEMET Y.**, « Libertés publiques et domaine public », in *Mélanges Jacques-Henri Robert*, LGDJ 1998, p. 125-134.

- GAUDEMET Y.**, « L'avenir du droit des propriétés publiques », in *L'avenir du droit, Mélanges François Terré*, PUF-Dalloz-Ed. du Jurisclasseur, 1999, p. 567-576.
- GAUDEMET Y., DERUY L.**, « Quelle réforme ? » Rapport de l'Institut de la Gestion Déléguée : la gestion patrimoniale du domaine public, *LPA* 2004, n° 147, p. 9-16.
- GAUDEMET Y.**, « Les droits réels sur le domaine public », *AJDA* 2006, p. 1094-1098.
- GELARD P.**, « Le caractère mixte des contraventions de grande voirie », *AJDA* 1967, p.140-147.
- GILARDEAU J.-M.**, « La liberté d'entreprendre en agriculture », *RDR* 2004, n° 324, p. 402- 407.
- GILHUIS P., VERSHUUREN J.**, « Durch policy and law on soil pollution », in CRIDEAU, *La protection juridique des sols dans les Etats membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, p. 135-164.
- GILLIG D.**, « Autorisation d'exploiter une carrière et schéma départemental des carrières », *Env.* n° 6, juin 2006, n° 68, p. 22-23.
- GIRAUDEL C.**, « Sites contaminés et responsabilités civiles », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé*, PULIM, 1995, p. 143-183.
- GJIDARA M.**, « Les rapports agriculture-environnement et l'impact des contraintes publiques », *LPA* n° 113 du 18 sept. 1992, p. 4-8 (1<sup>ère</sup> partie) et *LPA* n° 114 du 21 sept. 1992, p. 3-8 (2<sup>ème</sup> partie).
- GODE P.**, « Un droit de l'avenir (un droit en devenir), *L'avenir du droit, Mélanges François Terré*, Dalloz-PUF-Jurisclasseur, 1999, p. 61-78.
- GOFFI J.-Y.**, « Le destinataire de l'obligation : le cas des générations futures », *Archives de Philosophie du Droit, L'obligation*, Dalloz, 2000, p. 233-240.
- GOHIER J.**, « L'évolution des idées et des lois », in ADEF, *40 ans de politique foncière en France*, Economica, 1986, p. 17-32.
- GOLDMAN B.**, « La liberté du commerce dans les pays développés », in *Les libertés et le droit économique*, Textes réunis par G. FARJAT, B. REMICHE, Association internationale de droit économique, 1992, éd. De Boeck-Wesmael, p. 87-109.
- GONNARD R.**, « Théories relatives à la propriété », in *La propriété dans la doctrine et dans l'histoire*, LGDJ, 1943, p. 52-87.
- GONZALES G.**, « Entre nécessité publique et protection de l'environnement, que reste-t-il du droit de propriété foncière et immobilière ? », *CJEG* 1994, p. 75- 85.
- GOUBEAUX G.**, « Abstraction et réalisme dans la détermination de l'objet de la propriété immobilière », in *Etudes dédiées à A. WEILL*, Dalloz-Litec, 1983, p. 279-294.
- GOURDOU J.**, « Les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte », *RFDA* 1996, p. 333-352.
- GRELON B., DESSUS-LARRIVE C.**, « La confusion des patrimoines au sein d'un groupe », *Rev. Sociétés* n° 2/2006, p. 281-303.
- GROS M.**, « L'affectation, critère central de la domanialité publique », *RDP* 1992, p. 749-784.
- GROULIER C.**, « Quelle effectivité juridique pour le concept de patrimoine commun ? », *AJDA* 2005, p. 1034-1042.
- GUEGAN A.**, « L'apport du principe de précaution au droit de la responsabilité civile », *RJE* n° 2/2000, p. 147-178.
- GUERIN V.**, « Problèmes juridiques posés par le reconnaissance des valeurs d'environnement comme nouvelles valeurs sociales », in *La propriété en mutation, Quels effets de la transition vers l'économie de marché ?*, Colloque Tempus 1993, PUR, n° 219, 1997, p. 151-158.
- GUIHAL D., LEOST R.**, « Les dispositions pénales de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau », *Rev. sc. crim.* 1994, p. 707-719.
- GUIHAL D.** in CCIP, Direction des études, « La responsabilité pénale du chef d'entreprise en matière d'environnement », 27 fév. 2001, 15 pages, p. 10- 22.

- GUYOMAR M.**, « Sites pollués : la charge financière de la remise en état est-elle prescriptible ? », *BDEI* n° 4/2005, p. 15-18.
- GUYON Y., DION N.**, « Personnalité morale des sociétés, effets », *JCL Sociétés-Traité*, Fasc. 28-15, 1997.
- GUYON Y., MARTINEAU-BOURGNINAUD V.**, « Personnalité morale des sociétés, reconnaissance », *JCL Sociétés-Traité*, Fasc. 28-10, 1999.
- HANSEN P.-S.**, « La contravention de grande voirie appliquée à la pollution du domaine public », *BDEI* sept. 2006, n° 5, p. 51-55.
- HASSLER T.**, « *L'intérêt commun* », *RTDcom.* 1984, p. 581-638.
- HAUMONT F.**, « La contamination des sols : les responsabilités contractuelles », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 139-196.
- HAUMONT F.**, « Coût et emprise foncière des compensations environnementales », *ADEF* n° 125, janv. 2007, p. 17-19.
- HAURIOU M.**, « L'utilisation de droit administratif des règles et principes du droit privé », in *Recueil d'études sur les sources du droit en l'honneur de François Gény*, Tome III, Topos Verlag, A.-G. Vaduz, Ed. Duchemin, Liechtenstein, Paris, 1977, p. 92-99.
- HAUSER J., LEMOULAND J.-J.**, « Ordre public et bonnes mœurs », *Rép. civil Dalloz*, 2004.
- HECQUARD-THERON M.**, « La contractualisation des actions et des moyens publics d'intervention », *AJDA* 1993, p. 451-461.
- HERMITTE M.-A., DAVID V.**, « Evaluation des risques et principe de précaution », *LPA* 30 nov. 2000, p. 13-26.
- HERMITTE M.-A.**, « Relire l'ordre juridique à la lumière du principe de précaution », *D.* 2007, p. 1518-1522.
- HERMON C.**, « La délégation de la police des installations classées (ou) la police n'est plus ce qu'elle était ? » in *Perspectives du droit public, Mélanges Jean-Claude HELIN*, Litec, 2004, p. 249-258.
- HERNADEZ-ZAKINE C.**, « Analyse juridique de la multifonctionnalité de l'agriculture : l'intérêt général au cœur de l'agriculture », *RDR* n° 283, mai 2000, p. 253-269 (1<sup>ère</sup> partie) et *RDR* n° 284, juin-juill. 2000, p. 327-333 (2<sup>ème</sup> partie).
- HERRNBERGER V.-O.**, « Les nouvelles obligations pesant sur les rédacteurs d'actes de vente et de bail », *JCP N.* 2004, n° 1374, p. 1374-1380.
- HERVIEU B.**, « La multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche contractuelle de l'activité agricole », *Cahiers d'études et de recherche francophones/Agriculture*, Vol. 11, n° 6, 415-9, nov. déc. 2002 (article disponible sur le site <http://www.john-libbey-eurotext.fr>).
- HERZOG-EVANS M.**, « La loi relative à la prévention de la délinquance et l'exécution des peines », *D.* 2007, p. 2174-2175.
- HOCREITERE P.**, « La portée normative de l'article L. 110 du Code de l'urbanisme », *Dr. adm.* n° 11/1993, chron. n° 9, p. 1-2.
- HOCREITERE P.**, « La loi SRU, la hiérarchie et la substance des normes d'urbanismes », *DA* fév. 2001, Chron. p. 4-6.
- HOSTIOU R.**, « Deux siècles d'évolution de la notion d'utilité publique », *ADEF, La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 30-45.
- HOSTIOU R.**, « Littoral : la propriété privée face au droit de l'environnement », *EF* n° 65, déc. 1994, p. 29-35.
- HOSTIOU R.**, « La notion de domaine public maritime naturel » *CJEG* 1993, p. 306-317.

**HOSTIOU R.**, « La protection du domaine public maritime à l'épreuve de l'évolution contemporaine des idées et du droit », *RFDA* 2003, p. 60-66.

**HOSTIOU R.**, « L'utilisation de la procédure d'expropriation par le Conservatoire du littoral : bilan contentieux », in M. FALQUE, H. LAMOTTE (Dir.), *Droits de propriété, économie et environnement : le littoral*, Bruylant, 2003, p. 71-82.

**HOSTIOU R.**, « La théorie du bilan à l'épreuve des atteintes à l'environnement et à la propriété privée », *AJDA* 2006, p. 604-607.

**HUBRECHT H.-G.**, « L'exorbitance du droit des propriétés publiques », in F. MELLERAY (Dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question*, LGDJ, 2004, p. 219-242.

**HUBRECHT H.**, « Faut-il définir le domaine public et comment ? », *AJDA* 2005, p. 598-603.

**HUBRECHT H.-G., MELLERAY F.**, « Le Code général de la propriété des personnes publiques », *DA* août-sept. 2006, p. 4-12.

**HUET J.**, « Le développement de la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement (2<sup>ème</sup> partie), *LPA* n° 3 du 5 janv. 1994, p. 9-14.

**HUGLO Ch.**, « Les évolutions récentes du droit de la responsabilité du fait des sols contaminés par une activité industrielle », *Gaz. Pal.* 1999, II, n° 218, p. 12-18.

**HUGLO Ch.**, « Le contentieux administratif de l'environnement », *JCE* Fasc. n° 4980, 2006.

**ISRAËL J.-J.**, « La convention européenne des droits de l'homme et le droit français de l'utilisation du sol », *DPCI* 1991, Tome 17, n° 3, p. 381.

**ISRAËL J.-J.**, « Alinéa 9 », G. GONAC (Dir.), *Le préambule de la Constitution de 1946*, Dalloz, 2001, p. 221-239.

**ISRAËL D.**, « La responsabilité du crédit - bailleur vis-à-vis des problèmes d'environnement », *LPA* 10 juill. 1992, n° 83, p. 34-41.

**JALLAIS A.**, « Installation et modernisation en agriculture- Dotation d'installation aux jeunes agriculteurs (DJA) », *JCL Rural*, fasc. n°10, 2002.

**JARLIER-CLEMENT C., GAUTIER-SICARI M.-A.**, « La directive sur la responsabilité environnementale : originalités et incohérences d'un régime juridique novateur », *BDEI* n° 4/2004, p. 10-18.

**JEGOUZO Y.**, « Propriété et environnement », *Répertoire Defrénois*, art. 35764, 1994, p. 449-464.

**JEGOUZO Y.**, « Les plans de protection et de gestion de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 607-616.

**JEGOUZO Y.**, « L'impact de la loi SRU sur la nature du droit de l'urbanisme », *BJDU* n° 4/2001, p. 226-236.

**JEGOUZO Y., LOLOUM F.**, « La portée juridique de la charte de l'environnement », *DA* 2004, chr. n° 5, p. 5-8.

**JEGOUZO Y.**, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE* NS/2004, p. 19-30.

**JEGOUZO Y.**, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE* NS/2005, p. 19-30.

**JEGOUZO Y.**, « La propriété publique gardienne du littoral », *AJDA* 2005, p. 1537.

**JEGOUZO Y.**, « De certaines obligations environnementales : prévention, précaution et responsabilité », *AJDA* 2005, p. 1164-1169.

**JOSSERAND L.**, « Configuration du droit de propriété dans l'ordre juridique nouveau », *Etudes Sugiyama*, 1940, p. 95-110.

**KHALFOUNE T.**, « Le *Habous*, le domaine public et le trust », *RIDC* 2005, p. 441-470.



- KAIGL Ph.**, « Propriété. Acquisition de la propriété par union ou par incorporation. Propriété du dessus et du dessous », *JCCiv. art. 551 et 552*, Fasc. E, 1991.
- KAMTO M.**, « Esquisse d'une doctrine du « patrimoine national d'intérêt écologique et mondial », p. 71-78 spéc. p. 72, in *Les thémales de Riom, Le statut juridique du patrimoine commun*, numéro spécial, vol. 4/1998, PUF de Clermont-Ferrand.
- KARILA de VAN J.**, « Le droit de nuire », *RTDCiv.* 1995, p. 533-558.
- KISS A.-C.**, « Patrimoine commun de l'humanité », *Recueil de cours de l'Académie de droit international*, Tome 175, 1982, II, p. 103-256.
- KLUGER J., COLONNA D'ISTRIA J.**, « De la culpabilité à la responsabilité », *Dr. env.*, n° 54, déc. 1997, p. 14-17.
- KOKOROKO D.**, « De la consécration d'un nouveau principe général du droit par le Conseil d'Etat », *JCP A* 2006, p. 105-110.
- KOUEVI A.**, « L'obligation de poursuivre en matière de grande voirie », *AJDA* 2000, p. 393-403
- KOVAR R.**, « Ordre juridique communautaire », *JCEurope*, Fasc. 410, 1990.
- KROMAREK P., JACQUEAU M.**, « Réflexions autour de la transposition de la directive sur la responsabilité environnementale en droit français », *Env.* n° 11, nov. 2004, Etude n° 18, p. 7-12.
- LABETOULLE D.**, « Synthèse » des travaux du colloque *Domaine public et activités économiques*, *CJEG*, Hors série, oct. 1991, p. 136-142.
- LABORDE-LACOSTE M.**, « La propriété immobilière est-elle une « fonction sociale » ? », *Mélanges offerts à Jean de la Brethe de la Gressaye*, éd. Brière, 1967, p. 397-403.
- LACHAUME J.-F.**, « L'évolution de la propriété publique », in *Evolution contemporaine du droit des biens*, 3<sup>ème</sup> journée R. Savatier, Publication des Facultés de Poitiers, PUF, 1991, p. 105-112.
- LACHAUME J.-F., PAULIAT H.**, « Le droit de propriété est-il encore un droit fondamental ? », in *Droit et politiques à la croisée des cultures, Mélanges Philippe Ardant*, LGDJ, 1999, p. 373-391.
- LAGARDE M.**, « Le régime forestier : un modèle de législation de protection de l'environnement », *RJE* n° 2/1985, p. 175-187.
- LAGARDE M.**, « Le régime forestier (1827-2002): un chêne qu'on n'abat pas », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (Dir.), *La forêt en France au XXI<sup>e</sup> siècle, Enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan, 2004, p. 39-63.
- LAGET-ANNAMAYER A.**, « Occupation du domaine public et intérêt général », *AJDA* 2003, p. 1201-1208.
- LALANNE E.**, « Le rôle de l'agriculture biologique dans la protection de l'environnement », in R. NERAC-CROISSIER (Dir.), *Sauvegarde de l'environnement et droit pénal*, L'Harmattan, 2005, p. 349-369.
- LAMBRECHTS C.**, « Le trust et la protection de la nature », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, L'Harmattan, 2000, p. 161-170.
- LANDAIS C., LENICA F.**, « Chronique générale de jurisprudence administrative française », *AJDA* 2006, p. 1584-1592.
- LANLY C., RENARD V.**, « L'action foncière publique », in ADEF, *40 ans de politique foncière en France*, Economica, 1986, p. 55-65.
- LANNES J.**, « Les contraventions de grande voirie », *AJDA* 1971, p. 235-242.
- LANOY L.**, « Vers un élargissement des intérêts protégés par la loi de 1976 sur les icpe ? », *BDEI* n° 3/98, p. 33-35.
- LANOY L.**, « Passif environnemental et responsabilité en droit des sociétés », *Dr env.* NS. 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124, p. 269-274.

- LARRIEU J.**, « L'impact des structures foncières locales sur la protection de l'environnement », *RJE NS/1994*, p. 125-132.
- LASSERRE-CAPDEVILLE J.**, « Le droit pénal de l'environnement : un droit encore à l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse », in R. NERAC-CROISIER (Dir.), *Sauvegarde de l'environnement par le droit pénal*, L'Harmattan, 2005, p. 13-71.
- LATOURNERIE M. A.**, « Les critères de la domanialité publique », in *Actes du colloque « Domaine public et activités économiques »*, *CJEG HS*, oct. 1991, p. 13-26.
- LATOURNERIE M.-A.**, « Pour un nouveau concept du domaine public », *CJEG* 2005, p. 47-53.
- LAUBADERE A. (de)**, « Domanialité publique, propriété administrative et affectation », *RDP* 1950, p. 5-28.
- LAVIALLE Ch.**, « Existe-t-il un domaine public naturel ? », *CJEG*, 1987, p. 628 s.
- LAVIALLE Ch.**, « Des rapports entre la domanialité publique et le régime des fondations », *RDP* 1990, p. 469-487.
- LAVIALLE Ch.**, « Décentralisation et domanialité », *RFDA* 1996, p. 953-963.
- LAVOILLOTTE M.-P.**, « La contribution de la technique contractuelle à l'émergence de l'ordre public écologique », in *L'ordre public écologique*, Bruylant, 2005, p. 293-307.
- LECOMTE R.**, « La place du principe « pollueur-payeur » appliqué à la remise en état », *JCP G.*, 14 fév. 2007, I, n° 112, p. 13-17, (article également publié au *JCP N.*, 6 avr. 2007, p. 18 -22).
- LEFEBVRE D.**, « Biens, Immeubles par nature », *JCCiv.*, art. 518 à 521, 1994, Fasc. 30.
- LEMAIRE H.**, « Environnement et pratique notariale », *JCP N.* n° 52 du 31 déc. 1999, p. 1842-1844.
- LEMASURIER J.**, « La cacophonie juridique du contentieux de l'expropriation. Plaidoyer pour un « accord majeur » des deux ordres de juridictions », in *Mélanges en l'honneur de Roland Drago*, Economica, 1996, p. 427-455.
- LEOST R.**, « Modification de l'aspect d'une réserve naturelle », *Dr. env.* n° 61, 1998, p. 10-11.
- LEPAGE C.**, « La garantie de passif en cas de cession de terrains contaminés », *LPA* n° 21 du 17 fév. 1993, p. 16-22.
- LEPAGE C.**, « Audits d'environnement », *JCE*, Fasc. n° 194, 1999, n° 43, p. 11.
- LEPAGE C.**, « Que faut-il entendre par principe de précaution », *Gaz. Pal.* 1999, n° 281, p. 7-11.
- LEROY A., MALARD M.**, « la détermination du domaine privé », *LPA* 2001, n° 95, p. 51-55.
- LE TOURNEAU Ph.**, « Contrats et obligations. Classification des obligations. La distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat et l'obligation de sécurité », *JCCiv.*, art. 1136 à 1145, Fasc. 30, 2002.
- LE TOURNEAU Ph.**, « Contrats et obligations. Classification des obligations. Autres distinctions des obligations de moyens et des obligations de résultat », *JCCiv.*, art. 1136 à 1145, Fasc. n° 20-2, 2002.
- LE TOURNEAU Ph.**, « Contrats et obligations. Classification des obligations. Principe de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat », *JCCiv.*, art. 1136 à 1145, Fasc. n° 19, 2002.
- LIBCHABER R.**, « Le droit de propriété, un modèle pour la réparation des troubles du voisinage », in *Mélanges Christian Mouly*, Litec, 1998, p. 421-439.
- LIBCHABER R.**, « Les biens », *Rép. Civ. Dalloz*, sept. 2002
- LIBCHABER R.**, « La propriété, droit fondamental », in R. CABRILLAC, M.-A. FRISON-ROCHE, Th. REVET (Dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 10<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2004, p. 615-632.
- LIET-VEAUX G.**, « Urbanisme. Définition. Principes. Orientation. », *JCConstruction-Urbanisme*, Fasc. 418, 2002.
- LINET C.**, « Conservation et propriété : l'expérience d'une ONG de protection de la nature, le WWF », in *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997, p. 227-231.

- Le LOUARN P.**, « Les espaces naturels sensibles départementaux entre protection écologique et concurrence d'usage », *Dr. env.* n° 102, oct. 2002, p. 246-249.
- LINOTTE D.**, « L'unité fondamentale de l'action administrative ou l'inexistence de la police administrative en tant qu'elle est une catégorie juridique autonome », in *La police administrative existe-elle ?*, Economica, 1985, p. 11-28.
- LITTMANN-MARTIN M.-J., LAMBRECHTS C.**, « La spécificité du dommage écologique », in *Le dommage écologique en droit interne, communautaire et comparé*, SFDE, Economica, 1992, p. 45-77.
- LITTMANN-MARTIN M.-J.**, « L'article 22 de la loi du 3 janv. 1992 et la protection des milieux aquatiques », *RJE* n° 2-3/1994, p. 137-173.
- LITTMANN-MARTIN M.-J.**, « Le droit pénal français de l'environnement et la prise en compte de la notion d'irréversibilité », *RJE* NS/1998, p. 143-158.
- LITTMANN M.-J.**, « Les infractions relatives à l'environnement et la remise en état des lieux ordonnée par le juge pénal », in *Les hommes et l'environnement, Mélanges Charles-Alexandre Kiss*, éd. Frison-Roche, 1998, p. 431-450.
- LONDON C., THIRE V.**, « Transmission de sites contaminés : quelles responsabilités ? », *JCP E.*, 1995, I, 489.
- LUCAS de LEYSSAC C.**, « Vers une citoyenneté économique de l'entreprise », *Gaz. Pal.* 13 fév. 1997, p. 35-37.
- LUCHAIRE F.**, « Le droit de propriété », in *La protection constitutionnelle des droits et des libertés*, Economica, 1987, p. 266-300.
- LUCHAIRE F.**, « Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel : l'objectif de valeur constitutionnelle », *RFDC* 2005, p. 675-684.
- MADIOT Y.**, « La place des devoirs dans une théorie générale des droits de l'homme », in *Pouvoir et Liberté, Etudes offertes à J. Mourgeon*, Bruylant, 1998, p. 209-227.
- MAILLOT J.-M.**, « L'indisponibilité des compétences en droit public français », *LPA* 2004, n° 194, p. 3-14.
- MAJZA B.**, « Le rôle de l'Etat en matière de protection du sol et de la biodiversité », *Dr. env.* n° 160, juill-août 2008, p. 28-29.
- MAKOWIAK J.**, « Le juge administratif face aux arrêtés " anti-OGM " : de la censure à l'ouverture ? », *RJE* n° 4/2004, p. 385-403.
- MAKOWIAK J.**, « Les espaces ruraux et naturels à l'épreuve du développement durable », *AJDA* 2005, p. 1268-1273.
- MAKOWIAK J.**, « A quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 263-295.
- MALAFOSSE J. de**, « La propriété gardienne de la nature », in *Mélanges Jacques Flour*, Répertoire notarial Defrénois, 1979, p. 335-349.
- MALAFOSSE J. de**, « Le droit de l'environnement problématique juridique », *Gaz. Pal.* 1993, Tome 2, Chron. p. 1041-1042.
- MALAFOSSE J. de**, « Responsabilité et propriété », in M. FALQUE et M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997, p. 29-33.
- MALAFOSSE J. de**, « Les capacités d'épuration du sol », *La lettre du Juris-Classeur de l'environnement*, n° 11, nov. 2001, p. 1.
- MALAFOSSE J. de**, « La protection du sol par ricochet », *La Lettre du Jurisclasseur environnement*, n° 1/2001, p. 1.
- MALINVAUD Ph.**, « Introduction. Les risques sol », *RDI* NS, oct-déc. 1997, p. 519-521.

- MALJEAN-DUBOIS S., DUBOIS J.**, « Vers une gestion intégrée de l'environnement. La directive « habitats », entre l'ambition et les possibles », *RJE* n° 4/1999, p. 531-555.
- MARGUENAUD J.-P.**, « Inventaire raisonné des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'environnement », *REDE* n°1/1998, p. 5-19.
- MARGUENAUD J.-P.**, « Les devoirs de l'homme dans la charte constitutionnelle de l'environnement », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2007, p. 879-889.
- MARGUENAUD J.-P.**, « La petite maison dans la forêt », *D.* 2008, p. 884-887.
- MARTIN G.-J.**, « Propriété privée et droit de l'environnement », in *L'Année de l'environnement*, Vol. I de 1980, éd du CEDRE.
- MARTIN G.-J.**, « Droit de propriété et environnement en droit français », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaire des 20, 22 avril 1988 à Limoges, PULIM, 1989, p. 77-108.
- MARTIN G.-J.**, « La Convention du Conseil de l'Europe du 8 juin 1993, dite Convention de Lugano », *LPA* n° 50 du 27 avr. 1994, p. 95-99.
- MARTIN G.-J.**, « Précaution et évolution du droit », *D.* 1995, Chron., p. 299-306.
- MARTIN G.-J.**, « Les risques tenant à la pollution des sols », *RDI* oct.-déc. 1997, p. 559-568.
- MARTIN G.-J.**, « Mesures provisoires et irréversibilité en droit français », in « L'irréversibilité », *RJE* NS/1998, p. 131-141.
- MARTIN G.-J.**, « La mise en œuvre du principe de précaution et la renaissance de la responsabilité pour faute », *Cah. dr. entrep.* n° 1, 1999, p. 3-5.
- MARTIN G.-J.**, « Rapport français, l'indemnisation du préjudice écologique », in *L'indemnisation, Travaux de l'Association Henri Capitant, Journées québécoises*, Tome LIV, 2004, Société de législation comparée, p. 435-451.
- MASSON H.**, « Le détenteur de déchets et l'obligation de dépolluer le sol », *EF* n° 110, juill-août 2004, p. 23-25.
- MATHARAN X.**, « La justice pénale et la police de l'environnement : le constat d'un divorce, les prémices d'une union », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure* n° 9, mai-juill. 1992, p. 79-93.
- MATHIEU B.**, « La portée de la charte pour le juge constitutionnel », *AJDA* 2005, p. 1170-1174.
- MATHIEU B.**, « La charte et le Conseil constitutionnel », *RJE* NS/2005, p. 131-136
- MATHIEU B.**, « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *CCC* 2003, n° 15, p.145-152.
- MAUDHUIT S.**, « La notion de compatibilité en droit de l'environnement », *BDEI* n° 3/1997, chron. p. 2-10.
- MAUGÜE C., BACHELIER G.**, « Genèse et présentation du Code général de la propriété des personnes publiques », *AJDA* 2006, p. 1073-1086.
- MAZEAUD D.**, « Responsabilité civile et précaution », *Resp. civ. et ass.*, juin 2006, HS, p. 72-76.
- MEILLON D.**, « Un nouveau fondement pour la responsabilité sans faute des personnes publiques : la garde d'autrui », *RDP* n° 5/2006, p. 1221-1246.
- MEKOUAR M.-A.**, « Propriété et environnement au Maroc : hétérogénéité et ambivalence », in CIDCE, *Droit de propriété et environnement en droit comparé*, actes du séminaires des 20, 22 avril 1988 à Limoges, PULIM, 1989, p. 183-215.
- MEKOUAR M.-A.**, « Pastoralisme et environnement n droit comparé sub-saharien », in *Les hommes et l'environnement. Quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?*, Mélanges Charles-Alexandre Kiss, éd. Frison-Roche, 1998, p. 653-665.
- MELEDO-BRIAND D.**, « Les multiples utilités économiques des biens : approche de la propriété simultanée », in *Le droit de l'entreprise dans ses relations externes à la fin du XX<sup>e</sup> siècle*, Mélanges Claude Champaud, Dalloz, 1997, p. 467-482.

- MELLERAY F.**, « La recherche d'un critère réducteur de la domanialité publique », *AJDA* 2004, p. 490-495.
- MELLERAY F.**, « L'échelle de domanialité », *Mouvements du droit public, Mélanges Franck Moderne*, Dalloz, 2004, p. 287-300.
- MELLERAY F.**, « Le droit administratif doit-il redevenir jurisprudentiel ? », *AJDA* 2005, p. 637-643.
- MEMLOUK M.**, « L'état du droit dans le domaine des installations classées », *AJDA* 2001, p.38-47.
- MESCHERIAKOFF A.-S.**, « L'apparition du service public de protection de l'environnement dans la perspective de la théorie du droit de Léon Duguit », in *Pour un droit commun, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 309-321.
- MODERNE F.**, « La forêt publique : Les principaux problèmes d'exploitation », *AJDA* 1979, p. 26-36.
- MODERNE F.**, « Droit public forestier : sur quelques problèmes posés par les autorisations de défrichements. 3. Les taxes de défrichement », *RDR* 1984, p. 102-104.
- MODERNE F.**, « Sur le nouveau pouvoir d'injonction du juge administratif », *RFDA* 1996, p. 43-65.
- MODERNE F.**, « Le recours par le juge administratif aux « principes dont s'inspire le Code civil » (autour et à propos de l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat du 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*), *Juger l'administration, administrer la justice, Mélanges Daniel Labetoulle*, Dalloz, 2007, p. 641-661.
- MOERYNCK P.**, « Les incidences, en ce qui concerne les sols pollués, de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale », in *Assainissement et gestion des sols pollués : un cadre légal nouveau*, Bruylant, 2007, p. 225-278.
- MOLINER-DUBOST M.**, « La liberté d'entreprendre », *CJEG* 2004, p. 7- 12.
- MOLINER-DUBOST M.**, « Protection des sols », *JCA* fasc. n° 381, janv. 2008.
- MONEDIAIRE G.**, « Sites contaminés : politique publique et droit public français », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 99-141.
- MONEDIAIRE G.**, « Droit communautaire et droit comparé européen de la protection des sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau »*, Limoges, 17 novembre 1999, PULIM, 2003, p. 21-33.
- MONEDIAIRE G.**, « La localisation des industries agroalimentaires en droit français », in M. PRIEUR, S. BOURAOUI (Dir.), *Les industries agroalimentaires et la protection de l'environnement*, éd. AUPELF-UREF, 2001, p. 112-121.
- MONTEIRO E.**, « Atteintes à l'environnement et infractions de mise en danger : vers une incrimination commune en Europe ? », *Rev sc. crim.* n° 3/2005, p 509-527.
- MORAND-DEVILLER J.**, « La valorisation économique du domaine public », in *L'unité du droit, Mélanges Roland Drago*, Economica, 1996, p. 273-292.
- MORAND-DEVILLER J.**, « La notion de seuil en droit administratif », in *Mouvement du droit public, Mélanges Franck Moderne*, Dalloz, 2004, p. 301-315.
- MORAND-DEVILLER J.**, « La charte de l'environnement et débat idéologique », *RJE* NS/2005, p. 97-106.
- MORIN G.**, « Le sens de l'évolution contemporaine du droit de propriété », in *Le droit privé français au milieu du Xxème s, Etudes offertes à G. RIPERT*, Tome II *La propriété contrats et obligations, la vie économique*, LGDJ, 1950, p. 3-16.
- MOULY C.**, « Place de la propriété parmi les droits de l'homme », in M. FALQUE et M. MASSENET, *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, 1997, p. 34-41.
- MOUSTARDIER A.**, « Les pouvoirs spécifiques du maire en matière de réhabilitation des sites et sols pollués », *BDEI* n° 4/2005, p. 4-9.

- NAIM-GESBERT E.**, « Expertise scientifique et droit de l'environnement », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?* F. OST et S. GUTWIRTH (Dir.), FUSL, Bruxelles, 1996, p. 43-88.
- NAIM-GESBERT E.**, « L'anormalité d'un trouble à l'ordre public écologique », *Dr. env.* n° 120, juill. 2004, p. 139-141.
- NOGUEIRA LOPEZ A.**, « Etude comparative sur l'accès à l'information et à la confidentialité des éco-audits : EMAS, ISO 14000 », *REDE* n° 4/1999, p. 379-390.
- NOIVILLE C.**, « La lente maturation jurisprudentielle du principe de précaution », *D.* 2007, p. 1515-1517.
- OSSIPOW W.**, « Ethique, droit et société. Une approche des sciences sociales », in F. DERMANGE, L. FLACHON (Dir.), *Ethique et droit*, Labor et Fides, 2002, p. 45-66.
- OST F.**, « Le patrimoine, un concept dialectique adapté à la complexité du milieu », *Het Milieu – L'environnement*, Congrès des Notaires de Turnhout, Fédération Royale des notaires de Belgique, 1993, p. 13-67.
- OST F.**, « Un environnement de qualité : droit individuel ou responsabilité collective ? », in *Actualité du droit de l'environnement, Actes du Colloque des 17 et 18 oct. 1994*, Bruylant, 1995, p. 23-51.
- PAQUES M.**, « L'arrêt Van de Walle, les sols contaminés et les déchets », in *Assainissement et gestion des sols pollués : un cadre légal nouveau*, Bruylant, 2007, p. 51-80.
- PARANCE B.**, « Reconnaissance du délit de pollution maritime et droit à réparation pour atteinte à l'environnement », *JCP G.* 2008, II, n°10053, p. 35-39.
- PEANO D.**, « Recours pour excès de pouvoir : contrôle de légalité interne », *JCA* Fasc. n° 1152, 2007.
- PEIGNOT B.**, « Le statut du fermage et l'environnement », *Rev. des loyers*, fév. 1997, p. 84.
- PEIGNOT B., MILLARD J.-B.**, « Epanchage des boues en agriculture et responsabilité des propriétaires », in M. FALQUE, H. LAMOTTE, J.-F. SAGLIO (Dir.), *Les déchets, droits de propriété, économie et environnement*, Bruylant, 2006, p. 131-150.
- PERI A.**, « La Charte de l'environnement : reconnaissance du droit à l'environnement comme droit fondamental ? », *LPA* n° 39 du 18 juill. 2005, p. 8-18.
- PERIGNON S.**, « La maîtrise foncière », *AJDA* 1993, NS, p. 139-147.
- PERINET-MARQUET H.**, « La propriété à géométrie variable », in ADEF *La propriété, un droit inviolable et sacré*, 1991, p. 127-139.
- PERSONNAZ J. et VERRIER F., JALLADE P.**, « Droit des mines. Régime des recherches minières », *JCA.*, Fasc. n° 370, 2004.
- PERSONNAZ J. et VERRIER F., JALLADE P.**, « Droit des mines. Institution des titres miniers », *JCA.*, Fasc. n° 371, 2004.
- PETIT J.**, « Nouvelles d'une antinomie : contrat et police », in *Les collectivités locales, Mélanges en l'honneur de Jacques Moreau*, Economica, 2002, p. 345-360.
- PETITPIERRE-SAUVAIN A.**, « Coexistence et responsabilité : le dilemme des OGM en agriculture », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 1637-1656.
- PICHARD Ch.**, « Acquisition de terrains pollués, quelles garanties ? » *LPA* du 27 juin 1997, p. 14-16.
- PIERI G.**, « L'obligation », in *Archives de Philosophie du Droit, Vocabulaire fondamental du droit*, Tome 35, Dalloz, 1990, p. 221-231.
- PIN X.**, « La privatisation du procès pénal », *Rev. sc. crim.* 2002, p. 245-261.

- PIROVANO A.**, « La fonction sociale des droits. Réflexions sur le destin des théories de Josserand », *D.* 1972, Chron. XIII, p. 67-70.
- PISSALOUX J.-L.**, « La constitutionnalisation non sans risque du droit de l'environnement », *Gaz. Pal.* 12-13 janv. 2005, p. 36-48.
- PITTARD Y.**, « Le juge administratif, juge vert ? Le point de vue d'un avocat », *RJE* 1995, n° spécial, p. 27-38.
- Von PLAUFEN F.**, « L'accès à la nature droit virtuel ou droit réel ? Etude comparative en droit français et en droit suédois », *AJDA* 2005, p. 1984-1989.
- PLESSIS B.**, « La prescription extinctive en droit administratif », *RFDA* 2006, p. 375-386.
- PONTIER J.-M.**, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *D.* 1998, Chron. p. 327-333.
- PONTIER J.-M.**, « Contractualisation et planification », *RDP* 1993, p. 641-694.
- PONTIER J.-M.**, « La puissance publique et la prévention des risques », *AJDA* 2003, p. 1752-1761.
- POUPET P., MATHIEU S., REVIOL G.**, « L'ISO 14001 et les normes de management de l'environnement », *Dr. env.* sept. 1996, n° 41, p. 10- 13.
- PRATS Y.**, « L'ouverture des forêts au public citoyen », *AJDA* 1979, p. 53-56.
- PRETOT X.**, « Bloc de constitutionnalité », *JCA* Fasc. n° 1418, 2002.
- PRIET F.**, « La liberté d'entreprendre entre deux juges », *Mélanges en l'honneur de Henri Jacquot*, PU d'Orléans, 2006, p. 495-511.
- PRIEUR M.**, « Les tribunaux administratifs nouveaux défenseurs de l'environnement », *RJE* 1977, p. 237-239.
- PRIEUR M.**, « Requiem pour la réserve des droits des tiers », *RJE* n° 2/1981, p. 289- 293.
- PRIEUR M.**, « Introduction générale. Protection des sols : pour une rénovation de la charte européenne des sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau »*, Limoges, 17 novembre 1999, PULIM, 2003, p. 9-16.
- PRIEUR M.**, « Le code de l'environnement », *AJDA*, 2000, p. 1038.
- PRIEUR M.**, « La protection juridique des sols », in KISS C. A. et SHELTON D., *Traité européen de droit de l'environnement*, éd. Frison Roche, 1995, p. 207-217.
- PRIEUR M.**, « Incertitude juridique, incertitude scientifique et droit de l'environnement », in Les cahiers du Criveau n° 3, *Incertain juridique, Incertain scientifique*, PULIM, 2001, p. 9-15.
- PRIEUR M.**, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *CCC* 2003, n° 15, p. 130-139.
- PRIEUR M.**, « La responsabilité environnementale en droit communautaire », *REDE* n° 2/2004, p. 130-141.
- PRIEUR M.**, « L'environnement est entré dans la Constitution », *RJE* NS/2005, p. 25-31.
- PRIEUR M.**, « Les nouveaux droits », *AJDA* 2005, p. 1157-1163.
- PRIEUR M.**, « Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Env.* 2005, Etude n° 5, p. 7-11.
- PUECH M.**, « De la mise en danger d'autrui », *D.* 1994, chron., p. 153-157.
- RAYNAUD J.**, « Droit de propriété contre protection de l'environnement », *AJDI* 2008, p 257.
- RAYNAUD de LAGE N.**, « L'entretien : contribution à l'étude de la notion de conservation », *R.R.J.* n° 4-2001 (Vol. I), p. 1269-1295.
- RAZAFINDRATANDRA Y.**, « Sites pollués », *JCE*, Fasc. n° 819, 1999.
- RAZAFINDRATANDRA Y.**, « Une nouvelle politique de gestion des risques en fonction de l'usage des sites pollués », *Dr. env.* avr. 2007, n° 147, p. 100-102.
- RAZAFINDRATANDRA Y.**, « L'Etat garant ultime en matière de sites pollués », *Dr. env.*, n° 149, juin 2007, p. 162-166.

- REDGWELL C.**, « Le concept de trust en droit anglais », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?* F. OST, S. GUTWIRTH (Dir.), FUSL, Bruxelles, 1996, p. 211-233.
- REMOND-GOUILLOUD M.**, « Terrains à vendre : poison compris », *D.* 1992, chron. n° 28, p. 137-140.
- REMOND-GOUILLOUD M.**, « L'environnement, sagesse de la propriété », in *Droits de propriété et environnement*, M. FALQUE, M. MASSENET (Dir.), Dalloz, 1997, p. 44-48.
- REMOND-GOUILLOUD M.**, « L'autre humanité (remarques sur une homonymie) », in *Les hommes et l'environnement, en hommage à A. Kiss*, éd. Frison-Roche, 1998, p. 55-61.
- REMY Ph.**, « La responsabilité contractuelle : histoire d'un faux concept », *RTDCiv.* 1997, p. 323-355.
- RENOUX-ZAGAME M.-F.**, « Du droit de dieu au droit de l'homme : sur les origines théologiques du concept moderne de propriété », *Droits*, n° 1, 1985, p. 17-31.
- RENUCCI J.-H.**, « Convention européenne des droits de l'homme et environnement », *JCEurope Traité*, Fasc. n° 6527, 2007.
- RETIF S.**, « Un critère unique de la garde d'une chose : la faculté de prévenir le préjudice qu'elle peut causer ? », *Resp. civ. et ass.* 2004, étude 24, p. 7-11.
- REVEL Th.**, « Le code civil et le régime des biens : questions pour un bicentenaire », *Droit et patrimoine*, mars 2004, n° 124, p. 20-30.
- RIVERO J.**, « La déclaration de 1789 : Mort et transfiguration », *LPA NS* 14 juill. 1989, p. 103-107.
- ROBERT J.-H., HERNANDEZ-ZAKINE C.**, « Contentieux répressifs », *JCE* Fasc. n° 1020, 1998.
- ROBERT J.-H.**, « La convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (1<sup>ère</sup> partie) : Les incriminations », *Dr. env.* sept. 1999, n° 71, p. 15-17.
- ROCHE C.**, « Zones de protection et mesures environnementales », *Jurisclasseur Géomètre-expert-Foncier*, Fasc. n° 10, 2006.
- ROETS D.**, « Les sanctions pénales du droit de l'environnement sont-elles utiles ? », *RDR* 1992, n° 205, p. 323-330.
- ROLLAND B.**, « Les obligations environnementales et la clôture de la liquidation de la société », *Dr. env.* NS. 2004, *Commerce et environnement : Regards croisés*, n° 124, p. 275-279.
- ROLLAND B.**, « Metaleurop : l'extension de procédure entre fictivité et confusion des patrimoines », *JCP E.*, 19 mai 2005, n° 20, p. 798-804.
- ROLLAND B.**, « Procédures collectives et sites contaminés », *Env.* n° 10/2006, étude n° 16, p. 22-26.
- ROMAN D.**, « Le voisinage en droit administratif des biens », in *Confluences, Mélanges Jacqueline Morand-Deville*, Montchrestien, 2008, p. 723-732.
- ROMI R.**, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », *AJDA*, 1991, p. 432-438.
- ROMI R.**, « Propriété privée et protection de l'environnement », *Dr. env.* n° 20 de juill-août 1993, p. 93-94.
- ROMI R.**, « Les nouveaux moyens du juge administratif », *Dr. env.* n° 31, juin-juill. 1995, p. 50-51.
- ROMI R.**, « Principe de précaution et suspension des arrêtés de police des maires », *Dr. env.* 2004, n° 119, p. 111.
- ROUGER de GRIVEL L.**, « Risques de défaillance d'entreprise et préservation de l'environnement : les garanties financières », *BDEI* n° 2/1996, p. 15-16.
- ROULAND N.**, « Pour une lecture anthropologique et inter-culturelle des systèmes fonciers », in *Destins du droit de propriété*, *Droits*, n° 1, 1985, p. 73-90.
- ROUVILLOIS F.**, « Droit de propriété et exigence d'une protection de l'environnement », *LPA* n° 86 du 19 juill. 1995, p. 31-34.
- ROUYERE A.**, « Principe de précaution et responsabilité civile des personnes publiques », *D.* 2007, p. 1537-1541.



- SAINT-ALARY-HOUIN C.**, « Les effets de la confusion des patrimoines et de la fictivité des sociétés en redressement judiciaire », in *Prospectives du droit économique, Mélanges Michel Jeantin*, Dalloz, 1998, p. 453-465.
- SAINT-ALARY R.**, « Accession », *Rép. Civ. Dalloz*, sept. 1999.
- SAINTENY G.**, « L'étalement urbain », *Responsabilité et environnement*, n° 49, janv. 2008, p. 7-15.
- SANDEVOIR M.**, « La notion d'aménagement spécial dans la détermination du domaine public », *AJDA* 1966, p. 84-103.
- SALES E.**, « Vers l'émergence d'un droit administratif des libertés fondamentales ? » *RDP* 2004, p. 207-241.
- SAUJOT C.**, « La loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive », *JCP. G.* 2001, I, n° 351, p. 1819-1824.
- SAVARIT I.**, « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *RFDA* 1998, p. 305-316.
- SCHMITT T.**, « Les fiscalités sectorielles (agriculture-forêt) et locales ont-elles des effets néfastes sur les usages et les modes de gestion de l'espace naturel », in CNRS, *Le droit et l'environnement*, 1989, p. 141-150.
- SEGUIN D.**, « Les atteintes à l'environnement dans la responsabilité civile : de l'illicite à l'anormal », *Dr. env.* 2004, n° 117, p. 69-71.
- SENOTIER C.**, « Protection des sols en France », in *La protection juridique des sols dans les Etats-membres de la Communauté européenne*, PULIM, 1993, p. 87-100.
- SERIAUX A.**, « La notion juridique de patrimoine, brèves notations civilistes sur le verbe avoir », *RTDCiv.* 1994, p. 801-813.
- SEVE R.**, « Détermination philosophique d'une théorie juridique : la théorie du patrimoine d'Aubry et Rau », in *Les biens et les choses*, Archives de Philosophie du Droit, Tome 24, 1979, p. 2-47.
- SHINE C.**, « La protection du patrimoine culturel et naturel en droit anglais : l'exemple du National Trust », in M. CORNU, J. FROMAGEAU (Dir.), *Fondation et trust dans la protection du patrimoine*, L'Harmattan, 2000, p. 137-146.
- SIRONNEAU J.**, « La nouvelle loi sur l'eau ou la recherche d'une gestion équilibrée », *RJE* n° 2/1992, p. 131-233.
- SOL V.**, « Projet de directive sur la protection des sols : de louables intentions mais une approche trop traditionnelle », *BDEI* n° 10/2007, p. 7-20.
- SOULIE J.**, « Le domaine public : une catégorie juridique protégée ? », Note sous CE, 21 mars 2003, *SIPPEREC, RDFA* 2003, p. 903-909.
- STAFFOLANI S.**, « Le terrorisme écologique au regard des nouveaux droits de l'homme », *RJE* n°3/2004, 269-290.
- STEICHEN P.**, « Sites pollués : de la réhabilitation des sites à la réutilisation des sols », *BDEI* n° 1/2006, p. 37-44.
- STEICHEN P.**, « L'évolution de la prise en compte des sites contaminés par le droit », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1343-1365.
- SZONYI DANDACHI A.**, « La convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal », *RJE* n° 4/2003, p 281-288.
- TANON M.-L.**, « Le code de l'environnement : la reconnaissance de la place de l'environnement dans notre droit », *Dr. env.* n° 85, janv.-fév. 2001, p. 9-11.
- TAVERNIER P.**, « Droit de propriété et protection de l'environnement devant la Cour de Strasbourg », in *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'Homme*, Bruylant, 2005, p. 61-80.

- TCHEN V.**, « Contentieux constitutionnel des droits fondamentaux », *JCA* Fasc. n° 1440, 2005.
- TERRE F.**, « L'évolution du droit de propriété depuis le code civil », *Revue Droits*, Revue française de théorie juridique, *Destins du droit de propriété*, 1985, n° 1, PUF, p. 33-49.
- TERRE F.**, « L'humanité, un patrimoine sans personne », *Mélanges Philippe Ardant*, 1999, p. 339-351.
- THERON J.-P.**, « A propos de la liberté d'entreprendre », in *L'interventionnisme coq de la puissance publique, Etude en l'honneur du Doyen G. PEQUINOT*, Tome II, CERAM, 1984, p. 675-687.
- THIERRY J.-B.**, « L'individualisation du droit criminel », *Rev. sc. crim.* n°1/2008, p. 59-68.
- THIBIERGE C.**, « Libres propos sur l'évolution du droit et la fonction de la responsabilité civile (vers un élargissement de la fonction de la responsabilité civile ?) », *RTDCiv.* 1999, p. 561-584.
- THIBIERGE C.**, « Avenir de la responsabilité, responsabilité de l'avenir », *D.* 2004, p. 577-582.
- THIEFFRY P.**, « Politique communautaire de l'environnement », *JCEurope*, Fasc. n° 1900, 2000.
- THIEFFRY P.**, « REACH : l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques en Europe », *Env.* n° 3, mars 2007, Etude n° 4, p.9-13.
- THIREAU J.-L.**, « La propriété du code civil : modèles et anti-modèles », in *Code civil et modèle. Des modèles du Code au Code comme modèle*, Th. Revet (Dir.), LGDJ, Biblio. A. Tunc, 2005, p. 156-174.
- THOMAS Y.**, « Res, chose et patrimoine » (note sur le rapport sujet objet en droit romain), *Archives de Philosophie du Droit*, Tome XXV, *La loi*, 1980, p. 413-426.
- TIBERGHIE F.**, « Le contrat, mode d'action publique et de production de normes. A propos du rapport public 2008 du Conseil d'Etat », *JCP G.* n° 27 du 2 juill. 2008, actualités n° 458.
- TIMSIT G., DELMAS-MARTY M.**, « Le modèle occidental d'administration », *Revue française d'administration publique*, juill-sept. 1982, n° 23, p. 441-480.
- LE TOURNEAU Ph.**, « Responsabilité en général », *Rép. civ. Dalloz*, 2006.
- TRAORE S.**, « La nature juridique des plans de prévention », *AJDA* 2003, p. 2185-2194.
- TRAORE S.**, « La nouvelle « évaluation environnementale » des documents d'urbanisme », *Env.* n° 4, avril 2006, Etude n° 6, p. 9-16.
- TREBULLE F.-G.**, « OGM : une illustration de la mise en œuvre du principe de précaution », *Env.* 2004, n° 10, p. 9-15.
- TREBULLE F.-G.**, « Le sol pollué, même accidentellement, peut être qualifié de déchet », *RDI* n°1/2005, p. 31-36.
- TREBULLE F.-G.**, « Droit des biens et environnement », article du 6 avr. 2006 disponible à l'adresse suivant [http://www.henricapitant.org/article.php3?id\\_article=28](http://www.henricapitant.org/article.php3?id_article=28)
- TREBULLE F.-G.**, « Droit communautaire de l'environnement : vers une consécration de l'analyse fonctionnelle de la propriété ? », *RDI* n° 5/2006, p. 436-439.
- TREBULLE F.-G.**, « Marchés publics et développement durable (suite) », *RDI* n° 5/2006, p. 440-443.
- TREBULLE F.-G.**, « Remise en état d'un site et prescription », *JCP G.*, 1<sup>er</sup> janv. 2007, II, n° 10001.
- TREBULLE F.-G.**, « La remise en cause d'une cession de site industriel pour vice de pollution », *BDEI* n° 7/2007, p. 45-50.
- TREMEAU J.**, « Le contenu des documents d'urbanisme », *BJDU* n° 6/2000, p. 382-287.
- TREMORIN Y.**, « Le bénéfice de pré-occupation et la réparation des troubles de voisinage. Examen critique du droit de nuisance consacré par l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation », *JCP N.*, 2004, n° 1327, p. 1125-1130, n° 1340, p.1162-1169 et n° 1371, p. 1206-1209.
- TRICOT D.**, « La confusion des patrimoines et les procédures collectives », *Rapp. C. cass.* 1997, p. 165-171.

- TROUILLY P.**, « Remise en état du site et prescription de l'action de l'administration », *Env.* n° 10/2005, comm. 67, p. 25-26.
- TROUVE Th.**, « L'approche de l'administration centrale en matière de droit de l'environnement », *BDEI NS/2005*, p. 14-17.
- TULKENS F.**, « Le domaine public et la protection de l'environnement : des potentialités à réexaminer », in *Quel avenir pour le droit de l'environnement ? FUSL*, 1996, p. 197-210.
- TUNC A.**, « la détermination du gardien dans la responsabilité du fait des choses inanimées », *JCP* 1960, I, p. 1592.
- UNTERMAIER J.**, « Le droit de l'environnement, réflexions pour un premier bilan », *Année de l'environnement 1980*, Vol. I, *Revue du CEDRE*, PUF, Paris, 1981.
- UNTERMAIER J.**, « La protection de l'espace naturel. Généalogie d'un système », *RJE* n° 2/1980, p. 113-114.
- UNTERMAIER J.**, « La Charte de l'environnement face au juge administratif », *RJE NS/2005*, p. 145-159.
- VALEYRE B.**, « Les risques tenant aux règles civiles. Observations d'un praticien », *RDI* oct-déc. 1997, p. 539-543.
- VAN LANG A.**, « La directive « responsabilité environnementale » et le droit administratif : influences prévisibles et paradoxales », *Env. déc.* 2005, Etude n° 32, p. 9-14.
- VAN LANG A.**, « L'art du trompe-l'oeil, réflexions désenchantées sur quelques aspects récents de la responsabilité environnementale », *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges Michel Prieur*, Dalloz, 2007, p. 1671-1693.
- VAREILLES-SOMMIERES Marquis de**, « La définition et la notion de la propriété », *RTDCiv.* 1905, p. 443-495.
- VARNEROT V.**, « L'étrange pérennité du droit de propriété sur les eaux souterraines. A propos de la décision du TGI d'Angers en date du 12 juillet 2001 », *RJE* n° 2/2002, p. 135-170, spéc. p. 167-170.
- VARNOUX D.**, « Reach : avancées et insuffisances de la nouvelle législation en matière de substances chimiques », *Dr. env.* n° 147, avr. 2007, p. 97-100.
- VEAUX-FOURNERIE P.**, « Usufruit, prérogatives de l'usufruitier », *JCCiv.*, art. 582-599, Fasc. 20, 2000.
- VEDEL G.**, « Le droit administratif peut-il être indéfiniment jurisprudentiel ? », *EDCE*, 1979-1980, n° 31, p. 31-44.
- VERNIER J.-P.**, « L'expert est-il impartial ? », *Dr. env.* n° 142, oct. 2006, *NS Risques environnementaux et expertises*, p. 301.
- VERPEAUX M.**, « Le droit de propriété dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel : permanence et réalité », *CJEG* 1999, p. 411-419.
- VIDAL-NAQUET A.**, « L'irréductible théorie des mutations domaniales », *RFDA* 2005, p. 1106-1116.
- VIEL M.-Th.**, « Errements des sanctions administratives », *AJDA* 2007 p. 1006-1010.
- VIGOUROUX C.**, « Sur le droit des installations classées pour la protection de l'environnement », *AJDA* 1994, p. 596-606.
- VILLEY M.**, « De l'indicatif dans le droit », *Archives de Philosophie du Droit, Le langage du droit*, Tome 19, Sirey, 1974, p. 33-61.
- VIMBERT C.**, « L'ordre public dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RDP* 1995, p. 693-745.
- VINCENT F.**, « Le préjudice réparable », *JCA*, Fasc. n° 842, 2005.

- VINEY G.**, « Les principaux aspects de la responsabilité civile des entreprises pour atteinte à l'environnement en droit français », *JCP G*. 1996, étude n° 3900, p. 39-47.
- VINEY G.**, « Principe de précaution et responsabilité civile des personnes privées », *D.* 2007, p. 1542-1545.
- VINEY G.**, « Modernité ou obsolescence du Code civil ? », *Libre droit, Mélanges Philippe Le Tourneau*, Dalloz, 2008, p. 1041-1057.
- VITU A.**, « Destructures, dégradations et détériorations ne présentant pas de dangers pour les personnes », *JCPénal Code*, Fasc. unique Art. 322-1 à 322-4, 1999.
- VITU A.**, « Destructures, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes », *JCPénal Code*, Fasc. unique Art. 322-5 à 322-11, 1999.
- VOINOT D.**, « L'obligation d'information relative à l'état du site », *RDTCom.* n° 3/2001, p. 581-613.
- WALGRAVE L.**, « La justice restaurative : à la recherche d'une théorie, d'un programme, *Criminologie*, vol. 32, n° 1(1999), p. 7-29 (disponible à l'adresse internet suivante :<http://www.erudit.org/revue/crimino/1999/v32/n1/index.htm>).
- WALINE M.**, « Hypothèses sur l'évolution de droit en fonction de la raréfaction de certains biens nécessaires à l'homme », *Revue de droit prospectif*, n° 2/1976, p. 9-15.
- WALINE J.**, « L'évolution de la responsabilité extra-contractuelle des personnes publiques », *EDCE*, 1994, n° 46, p. 470-471.
- WALINE J.**, « L'indemnisation des atteintes à la propriété privée », in *Pour un droit commun de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Michel Prieur*, Dalloz, 2008, p. 413-431.
- WERTENSCHLAG B.**, « Nouvelles infractions et nouveaux responsables en matière de droit pénal de l'environnement », *LPA* du 26 sept. 1994, n° 115, p. 4-7.
- YOLKA Ph.**, « Nouvelles perspectives du droit minier », *GJEG*, janv. 2000, p 1-14.
- YOLKA Ph.**, « Naissance d'un code : la réforme du droit des propriétés publiques », *JCP A* 2006, n° 452, p. 689.
- YOURSRY L.**, « Les zones agricoles dans les plans d'occupation des sols et le juge administratif », *RDR* 1990, n° 179, p. 38-42.
- ZENATI F.**, « Pour une rénovation de la théorie de la propriété », *RTDCiv.* 1993, p. 305-323.
- ZENATI F.**, « Propriété et droits réels », *RTDCiv.* 1999, p. 132-147.
- ZENATI F.**, « Notion de propriété », *RTDCiv.* 1999 chron., p. 859-868.
- X.** « Exonération des transmissions à titre gratuit de certaines propriétés non bâties situées dans les zones Natura 2000 », *Dr. fis.* 2006, n° 5, comm. n° 124, p. 314-316.
- X (Collectif)**, « Domaine public et activités économiques », Actes de colloque, publiés aux *CJEG*, HS. oct. 1991.
- X (Collectif)**, « Le droit du domaine entre impératif de protection et souci de valorisation », *AJDA* 2005, p. 578-603.
- ZARKA J.-C.**, « La Communauté peut exiger des pays membres d'assurer la protection de l'environnement par des sanctions pénales » *JCP G* 2005, II, n° 10168, p. 2224-2226.

## RAPPORTS - ETUDES

**AGOSTINI R., PAVAGNEAU P., VERLEY F.**, « Curage et devenir des boues, approche réglementaire », Agence de l'eau Artois-Picardie, 1997.

**BLUM W. E. H.**, Conseil de l'Europe, *Etude de faisabilité sur les activités nationales et européennes à entreprendre en matière de protection des sols*, 6<sup>e</sup> conférence ministérielle européenne sur l'environnement, Bruxelles, octobre 1990.

**BRICQ N.**, *Pour un développement durable : une fiscalité au service de l'environnement*, Rapport d'information n° 1000, Assemblée nationale, 1998

**COLINE** (Comité législatif d'information écologique), *Les instruments législatifs et réglementaires de la politique de protection et d'utilisation des sols*, décembre 1987.

**Conseil d'Etat**, *Les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanctions*, EDCE, La documentation française, 1995.

**Conseil d'Etat**, *Rapport public 1999. Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général*, La Documentation française, 1999.

**Conseil d'Etat**, *L'urbanisme : pour un droit plus efficace*, La Documentation française, 1992.

**Conseil d'Etat**, Section du rapport et des études, *La norme internationale en droit français*, La Documentation française, EDCE, 2000.

**Conseil d'Etat**, *Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public*, Etudes du Conseil d'Etat, La documentation française, 2002.

**Conseil d'Etat**, *Responsabilité et socialisation du risque*, Rapport public 2005, EDCE, La Documentation française, 2006.

**Conseil de l'Europe**, *Problèmes de conservation du sol*, Coll. Sauvegarde de la nature, n° 39, 1988.

**Conseil de l'Europe**, *Manuel des droits de l'homme et de l'environnement. Principes tirés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme*, 2006.

**HUGON J.-P., LUBEK P.**, *Rapport d'expertise et de proposition sur le dispositif juridique et financier relatif aux sites et sols pollués*, Ministère de l'Environnement, 2000.

**IAURIF**, *Monographies sur l'évaluation environnementale dans dix pays francophone*, La documentation française, 1996.

**Inspection générale de l'environnement** et autres, Mission d'audit de modernisation, *Rapport sur le contrôle des installations classées soumises à déclaration*, La documentation française, avr. 2006.

**KOSCIUSKO-MORIZET N.**, *Rapport relatif à la Charte de l'environnement*, Rapport à l'Assemblée nationale, n° 1595, 2004.

**Van LYNDEN G.-W.-J.**, *La ressource en sol en Europe*, Conseil de l'Europe, Comité Directeur pour la Protection de l'environnement et du milieu naturel (CDPE), Coll. Sauvegarde de la nature, n° 71, 1995.

**Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durable**, *Inspection des installations classées, objectifs 2008-Bilan 2007*, préc. p. 41 (données provisoires au 12 fév. 2008).

**MONTESQUIOU A. (de)**, *L'énergie nucléaire en Europe : union ou confusion*, Rapport du Sénat, n° 320, 1999-2000.

**PRAPLAN B., HABERLI R.**, *L'utilisation judicieuse du sol*, Rapport de la délégation suisse à la 8<sup>ème</sup> conférence de l'aménagement du territoire, éd. Office fédéral de l'aménagement du territoire, Berne, 1988.

**WINSTON, STRAUWN**, *Etude sur les contentieux civils et commerciaux dans le domaine des sites et sols pollués étant ou ayant été le siège d'une installation classée*, Rapport à l'attention du Ministère chargé de l'Environnement, 2000.

## PRINCIPALES JURISPRUDENCES ET NOTES CITEES

### Juridictions administratives

#### Conseil d'Etat

- CE, 28 juin 1935, *Mougainadousadagnetoullah, dit Marecar*, D. 1936, III, p. 734, Concl. R. Latournerie, S. 1937, III, p. 43, note M. Waline.
- CE sect., 19 oct. 1956, *Société le Béton*, Rec. p. 375 ; AJDA 1956, II, p. 472, Concl. M. Long, p. 488, note J. Fournier et G. Braibant.
- CE, 20 avril 1956, *Grimouard*, Rec. p. 167, concl. G. Liet-Veaux, D. 1956, p. 429.
- CE ass., 22 avril 1960, *Berthier*, Rec. p. 264, AJDA 1960, I, p. 78, Chr. M. Combarrous et J.-M. Galabert et p. 140, note P. Vergnaud.
- CE, 28 oct. 1960, *Martial de Laboulaye, Dr. Soc.* 1961, p. 141-149, Concl. M. Heumann, note P.-H. Teitgen.
- CE, 3 mai 1963, *Commune de Saint-Brévin-les-Pins*, Rec. p. 259, AJDA 1963, I, p. 343, et II, p. 356 ; RDP 1963, p. 1174, note Waline ; CJEG 1964, p. 186, note Virole.
- CE ass., 28 mai 1971, *Fédération de défense des personnes concernées par le projet ville nouvelle Est*, dit « Ville Nouvelle-Est », Rec. p. 409 ; RA 191, II, p. 422, concl. Braibant.
- CE, 28 nov. 1975, *ONF c. Sieur Abamonte*, Rec. p. 602, D. 1976, p. 355, note J.-M. Auby, RDP 1976, p. 1051, note M. Waline.
- CE, 24 mars 1978, *Société la Quinoléine*, n° 01291, Rec. p. 156.
- CE, 23 fév. 1979, *Association des amis des chemins de ronde*, AJDA 1979, p. 83 ; RDP 1979, p. 1157, note M. Waline.
- CE Sect., 20 février 1981, *Association pour la protection du site du Vieux-Pornichet*, Rec. p. 93, AJDA 1981, p. 247, chron. M.-A. Feffer, M. Pinault, p. 259, Concl. B. Genevois.
- CE, 15 janv. 1986, *Société Pec Engineering*, n° 47836, Rec. T. p. 425.

- CE, 11 avr. 1986, *Ministre de l'environnement contre Société des produits chimiques Ugine-Kulhman*, n° 62234, Rec. p. 89.
- CE, 18 avr. 1986, *Société des Mines de potasse d'Alsace*, n° 53934, Rec. p. 116.
- CE, 1<sup>er</sup> juill. 1987, *Hardy*, n° 69948, Rec. p. 243.
- CE, 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, n° 83776 (inédit).
- CE, 25 sept. 1992, *Union des industries chimiques et autres*, n°s 8814, 91714 et 109386, Rec. p. 347.
- CE, 21 oct. 1994, *Commune de Benwihr*, Rec. p. 1235 ; *D.* 1996, Somm. 272, obs. Charles ; *DA* 1994, n° 695.
- CE, 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 127300, Rec. p. 162 ; *AJDA* 1995, p. 660-663, obs. R. Hostiou ; *RJE* n° 3/1995, p. 477-488, note V. Inserguet-Brisset ; *LPA* du 19 juill. 1995, n° 86, p. 31-34, note F. Rouvillois.
- CE, 11 oct. 1995, *Tête*, *DA* 1995, n° 676.
- CE, 22 mars 1996, *Gaec du vieux-Bougy*, n° 128923, Rec. p. 1032 ; *Dr. env.* 1997, n° 45, p. 12-14, note G. Fontbonne, *JCP G.* 1996, VI, n°1348, p. 173, obs. M.-C. Rouault.
- CE, 21 fév. 1997, *Ministre de l'environnement c/ SA Wattelez*, n° 160787 (inédit), *Dr. env.* n° 47, avr. 1997, p. 5-6, note E. Carlier.
- CE, 21 fév. 1997, *SCI Les Peupliers*, n° 160250, Rec. T. p. 951, *RJE* n° 3/1997, p. 582, *Dr. env.* n° 47, avr. 1997, p. 5-6, note E. Carlier, J.-P. BOIVIN, « Les bienheureux responsables de l'obligation de remise en état : un cercle qui s'élargit. A propos des arrêts *Serachrom*, *SCI les peupliers*, *Société Wattelez*, *M. Zoegger* et quelques autres décisions », *BDEI* n° 2/1998, p. 24-36.
- CE, 7 mai 1997, *Société civile du port de Saint-Aygulf*, req. n° 117.400, *LPA* 31 oct. 1997, n° 31, p. 18, note J. Morand-Deville.
- CE, 8 sept. 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904, Rec. p. 950.
- CE Sect., 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, Rec. p. 391, *AJDA* 1997, p. 1010, obs. L. Richer ; *CJEG* 1998, p. 16, concl. L. Touvet ; *D.* 1998, p. 131, note J-F. Davignon ; *JCP G* 1998, n° 10007, note R. Piastra ; *LPA* 1998, n° 16, note J. Calvo
- CE, 27 fév. 1998, *Thomassin*, req. n° 182 760, *RDI* 1998, p. 217, Chron. P. H., *RDR* 1998, p. 420, *LPA* 18 nov. 1998, n° 1438, p. 19, note J. Morand-Deville, *Gaz. Pal.* 29 nov. -1<sup>er</sup> déc. 1998, p. 100.
- CE, 16 nov. 1998, *Compagnie des bases lubrifiantes*, n° 182816, *BDEI* n° 4/1999, p. 23-29, concl. A. Seban, *Dr. env.* 1999, n° 67, p. 6, comm. G. F ; *RJE* n° 4/1999, p. 641, comm. R. Schneider.
- CE, 18 nov. 1998, *Jaeger*, n° 161612, Rec. T. p. 1041, *BDEI* n° 2/1999, p. 16, obs. M. Courtin ; *BDEI* n° 1/2005, p. 18-23 ; *DA* janv. 1999, n° 9, p. 19.
- CE, 9 mai 2001, *Commune de Saint-Chéron*, n°s 209991et 210626 (inédit).
- CE, ord., 25 avr. 2002, *Sté Saria Industries*, n° 245414, *Env.* 2002, Comm. n° 109, A. Faro.
- CE, 21 mars 2003, *SIPPEREC*, *R DFA* 2003, p. 903-909, spéc. p. 905.
- CE, 3 déc. 2003, *Société Poldelval Les Innovations Mécaniques*, n° 236901 (inédit).
- CE, 17 nov. 2004, *Société générale d'archives*, n° 252514, Rec. T. p. 57 ; *RJE* n° 4/2006, p. 481-497, note R. Schneider ; *JCP A* avr. 2005, p. 668 -671, note Ph. Billet ; *BDEI* n° 1/2005, p. 18-23, concl. Y. Aguila ; *Env.* fév. 2005, p. 18-19, comm. D. Gillig ; *AJDA* 2005, p. 675-679, note F. Braud, A. Moustardier.
- CE, 10 janv. 2005, *Société Sofiservice*, n° 252307, Rec. p. 13, .
- CE, ass., 8 juill. 2005, *Société Alusuisse-Lonza France*, n° 247976, Rec. p. 311 ; *RJE* n°4/2006, p. 481-497, note R. Schneider ; *JCP G.*, 2006, p. 37-41, note F.-G. Trébulle préc. ; *D.* 2005, p. 3075-3078, note B. Quiriny ; *BDEI* n° 4/2005, p. 15-18, comm. Y. Guyomar ; *Env.* 2005, p. 25-26, comm. P. Trouilly ; *Dr. env.* 2005, n° 132, p. 219-226, note M. Gros, D. Deharbe ; *LPA* 2005, n° 190, p. 5-11, note F. Braud, A. Moustardier ; *RFDA* 2005, p. 1075-1076, note Ph. Terneyre ; D. Kokoroko, *JCP A* 2006, Etude n° 1014, p. 105-110 ; C. Landais, F. Lenica, « L'obligation de remise en état des sites à la charge des exploitants d'installations classées prescrite par trente ans », *AJDA* 2005, p. 1829-1834.

- CE, 30 sept. 2005, *M. Cacheux*, n° 263442, Rec. p. 406, *AJDA* 2005, p. 2649, obs. P. Collin ; *RFDA* 2005, p. 1217 ; *Env.* n° 11/2005, n° 74, p. 23, note P. Trouilly.
- CE, 2 nov. 2005, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 266564, Rec. p. 468, *Env.* 2005, p. 23-24, note P. Trouilly ; *AJDA* 2006, p. 146-146, chron. F. Lénica, C. Landais.
- CE, 24 mars 2006, *Sté KPMG, Sté Ernst & Young Audit et a.*, n° 288460, Rec. p. 154, C. Landais, F. Lenica, « Sécurité juridique : la consécration », *AJDA* 2006, p. 1028 s., J.-M. BELORGEY, « Le Conseil d'Etat consacre le principe de sécurité juridique », *JCA* n° 22 du 29 mai 2006, n° I-120.
- CE, 10 juill. 2006, *Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte Croix, de son environnement, des lacs et des sites du Verdon*, n°s 288108, 289396, 289777, 289968, 289274, 289275, 289393, 289395, 289813, 289982 ; Concl. C. Vérot et « Point de vue de RTE » (Réseau de Transport de l'Electricité), *GJEG* 2006, p. 456-475.
- CE, 13 juill. 2006, *Société minière et industrielle de rouge (SMIR)*, n° 281231, Rec. T. p. 961 ; *BDEI* n° 6/2006, p. 56-58, concl. Y. Aguila ; *RDI* n°5/2006, p. 360-364, note F.-G. Trébulle ; *BDEI* n° 9/2007, p. 47-50 note M.-L. Vergnerie, F. Scanvic et V. Sol.
- CE, 18 déc. 2006, *Lacroix*, n° 287845, *DA* n° 4, avr. 2007, comm. n° 53, p. 26, M. Guyomar, « Sécurité juridique et mesures transitoires », *RFDA* 2007, p. 6-17, O. Bui-Xan, « Application du droit dans le temps et obligation d'édicter des mesures transitoires », *D.* 2007, p. 847-850.
- CE, 11 janv. 2007, *Société Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674, (sera mentionné aux Tables du Recueil Lebon) ; *RJE* n° 3/2007, p. 347-360, note. Ph. Billet ; N. Fourneau, A. Hourcabie, « Confirmation de l'existence de deux blocs de compétence en matière de sites pollués », *BDEI* n° 8/2007, p. 53-58.
- CE, ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 ; *JCA* n° 49/2008, n° 2279, p. 26-29, note Ph. BILLET ; *Dr. env.* n° 162, oct. 2008, p. 19-31, concl. Y. AGUILA ; *Env.* nov. 2008, Focus n° 66, p. 2-4, note J.-M. FEVRIER ; J.-C. PISSALOUX, « De la portée de la charte de l'environnement », *LPA* n° 241 du 2 déc. 2008, p. 7-15.

### **Cour administrative d'appel**

- CAA Lyon, 10 juin 1997, *M. A. Zoegger*, n°s 95LY01435 et 96LY02017, Rec. T. p. 951, *RJE* n° 3/1997, p. 582 ; *Dr. env.* n° 51, sept. 1997, p. 9-10 note G. Fontebonne.
- CAA Nantes, 12 nov. 1997, *SARL Carrières Michaud*, n° 95NT01657, *RJE* n° 3/1998, p. 440, note R. Schneider.
- CAA Lyon, 23 juin 1998, *Ministre de l'Environnement c/ Entreprise MG Pneus Guizzardi*, n° 95LY.1176, *Bull. CPEN* rubrique Installations classées, n° 420.
- CAA Paris, 22 oct. 1998, *SCI Les moulins à vent*, n° 97PA00496 (inédit).
- CAA Marseille, 5 mars 2002, *Société Alusuisse-Lonza-France*, n° 98MA00656, F.-G. Trébulle, « Remise en état d'un site et prescription », *JCP G.* 2006, II, n° 10001, p. 37-41.
- CAA Lyon, 12 mars 2002, *MATE c/ Diebolt*, n° 00LY00636, (inédit).
- CAA Nantes, 14 oct. 2003, *M. Cacheux*, *AJDA* 2004, p. 85.
- CAA Paris, 17 oct. 2003, *Ministère de l'environnement et l'aménagement du territoire c/ Société Fayolle et fils*, n° 99PA03797, *Env.* 2004, comm. n° 8, note P. Trouilly ; *Env.* 2004, chron. n° 12, II, D. Deharbe ; *RDI* n° 5/2004, p. 433, comm. F.-G. Trébulle.
- CAA Douai, 12 févr. 2004, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 02DA00575 (inédit), *Env.* août 2004, comm. n° 82, comm. D. Gillig.
- CAA Nantes, 12 mars 2004, *Commune de Montreuil Bellay*, n° 01NT00893 (inédit).
- CAA Marseille, 18 mars 2004, *SARL X*, n° 01MA00164 (inédit).
- CAA Bordeaux, 3 juill. 2006, *Société Soferti*, n° 03BX02151, *Env.* déc. 2006, comm. D. Gillig n° 127, p. 23.
- CAA Lyon, 6 juill. 2006, *SA Rhodia Chimie*, n° 02LY01929 (inédit).



- CAA Bordeaux, 14 nov. 2006, *Association « La Ribeyronne »*, n° 03BX02122 (inédit).
- CAA Douai, 14 nov. 2006, *Société Coopérative agricole Ax'ion*, n° 02DA00575 (inédit), *Env. fév.* 2007, comm. n° 29, p. 34-35, comm. D. Gillig.
- CAA Paris, 5 avr. 2007, *Société Total France*, n° 05PA01955 (inédit).
- CAA Bordeaux, 7 mai 2007, *SCI CVG immobilier*, n° 03BX01955 (inédit).
- CAA Versailles, 10 mai 2007, *Commune de Saint-Chéron*, n° 05VE01492 (inédit), *JCP G*, 2007, n° 2169, p. 34-37, note Ph. Billet.

## **Juridictions judiciaires**

### **Cour de Cassation**

- Cass. Req. 3 août 1915, *Clément-Bayard*.
- Cass. Ch. réunies, 13 fév. 1930, *Jand'heur, S.* 1930, I, p. 21 note P. Esmein ; *DP* 1930, I, p. 57, note G. Ripert ; *GAJC* n° 193, obs. F. Terré et Y. Lequette.
- Cass. Ch. réunies, 2 décembre 1941, *Franck, S.* 1941, I, p. 217 note H. Mazeaud ; *GAJC* n° 194, obs. F. Terré et Y. Lequette.
- Cass. 1<sup>er</sup> civ., 21 déc. 1987, *BRGM* (Bureau de recherche géologiques et minières), *CJEG* 1988, p. 107, note L. Richer, *JCP G*. 1989, n° 21183, note B. Nicod ; *RFDA* 1988, p. 771, concl. L. Charbonnier, note B. Pacteau ; *RTDCiv.* 1989, p. 145, Chr. R. Perrot.
- Cass. 2<sup>e</sup> civ., 25 mai 1993, *Metaleurop c/ Debreyne*, n° 91-17276 (inédit).
- Cass. 1<sup>er</sup> civ., 9 juin 1993, *JCP G*. 1994, II, n° 22202, note G. Viney ; *Resp. civ. Ass.* 1993, n° 10, p. 10, n° 315, obs. S. Bertolaso ; *RTDCiv.* 1993, p. 833, obs. P. Jourdain.
- Cass. 3<sup>e</sup> civ., 15 mars 2005, *SCAEL c/ Société Hydro Agri France*, *Bull.* 2005, n° 67, p. 60 ; *RTDCiv.* n°4/2005, *Chron.*, p. 784-786, obs. P. Jourdain.
- Cass. Com., 19 avr. 2005, *Maître Facques contre Maître Theetten SAS Metaleurop*, n° 05-10094, *Bull. IV* 2005, n° 92 p. 95 ; *D.* 2005, p. 1225-1227, note A. Lienhard ; *JCP E* 2005, p. 798-804, *chron.* B. Rolland ; *JCP G.*, 2005, II, n°10088, p. 1241-1244, note O. Bouru, M. Menjucq ; *RTDCom.* n° 3/2005, p. 541-544, *chron.* C. Champaud, D. Danet ; *Rev. sociétés* 2005, p. 897- 906, note J. Marotte, D. Robine ; *Rép. Defrénois* 2005, art. 38287, p. 1932-1937, note D. Gibirila ; *Bull. Joly Sociétés* 2005, p. 690-701, note C. Saint-Alary-Houin .

### **Cour d'appel**

- CA Douai, 2 oct. 2003, *Metaleurop*, n° 03-02333, *JCP E*. 2003, 1696-1697 ; *D.* 2003, p. 2571-2574, note A. Lienhard ; *Rev. proc. coll.* 2004, p. 27-29, *chron.* B. Soinnie ; *LPA 28 janv.* 2005, n° 20, p. 13-20, note. B. Rolland ; *Dr. env.* n° 118, mai 2004, p. 83-87, note Y. Razafindratandra.
- CA Douai, 16 déc. 2004, *Theetten contre SA Metaleurop et autres*, n° 221347.
- CA Paris, 11 oct. 2005, *Sté Metaleurop c/ Proc. Rép.*, n° 05-09671, *D.* 2005, p. 2943, obs. A. Lienhard.

### **Tribunal de première instance**

- TGI Senlis, 11 juin 1991, *ANRED c/ Sté Rodanet*, n° 465, *CPEN*.
- TGI 18 octobre 1996, *Société foncière du bassin rhénan c/ Société raffinerie de Strasbourg*, note L. Chabanne-Pouzynin, *Dr. env.* mai 1997, n° 48, p. 7-8.
- TGI Créteil, 1<sup>ère</sup> ch., 20 oct. 1998, *Ass. Lozaitis, Cie CIRP c/ Société Missenard Quint et a.*

- TGI Chalon-sur-Saône, 26 juin 2001, *Commune de Montchanin*, Env. aout-sept 2001, p. 4

## Juridictions internationales

### **Cour européenne des droits de l'Homme**

- CEDH, 21 fév. 1975, *Golder c/ Royaume-Uni*, Série A, n°18.
- CEDH, 13 juin 1979, *Marckx c/ Belgique*, n° 6833/74, A-31.
- CEDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, JDI 1985, p. 205, obs. P. Tavernier, *GACEDH*, n° 57.
- CEDH, 21 fév. 1986, *James*, *GACEDH*, n° 58 § 18.
- CEDH, 29 mai 1986, *Feldbrugge c/ Pays-Bas*, série A, n° 99.
- CEDH, 29 nov.1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c/ Irlande*, série A n° 222, V. Berger, « Jurisprudence de la CEDH », Sirey, 7<sup>ème</sup> éd., septembre 2000, p. 588-589.
- CEDH, 9 déc. 1994, *Lopez Ostra c/ Espagne*, *RUDH* 1995, p. 112-113, chron. F. Sudre ; *RTDCiv.* 1996, p. 507, chron. J.-P. Marguénaud.
- CEDH, 9 déc. 1994, *Les Saints Monastères c/ Grèce*, A. 301 A, § 71.
- CEDH, 19 fév. 1998, *Guerra c/ Italie*, *JCP G.* 1999, I, p. 105, n° 43, obs. F. Sudre ; *D.* 1998, somm. p. 370, obs. J.-F. Renucci ; *REDE* n° 3/1998, p. 318, note J.-P. Marguénaud.
- CEDH, 9 juin 1998, *McGinley et Egan*, *REDE* n° 4/1999, p. 47, note J.-P. Marguénaud.
- CEDH, 11 avril 2002, *Lallement c/ France*, *AJDA* 2002, p. 686 s., note R. Hostiou.
- CEDH, 10 déc. 2002, *Dicle pour le parti de la Démocratie (DEP) c/ Turquie*.
- CEDH, 8 juill. 2003, *Hatton et autres c/ Royaume-Uni*, *JDI* 2004, p. 701-703, note P. Tavernier ; *JCP G.* 2004, p. 181-186, chron. F. Sudre ; *RTDCiv.* 2004, p. 799-801, chron. J.-P. Marguénaud.
- CEDH, 30 nov. 2004, *Onerlyildiz c/ Turquie*, *JCP G.* 2002, I., p. 157, n° 23 chron. F. Sudre
- CEDH, 27 nov. 2007, *Hamer contre Belgique*, n° 21861-03, point 79 ; J.-P. Marguénaud, « La petite maison dans la forêt », *D.* 2008, p. 884-887.

### **Cour de justice des communautés européennes**

- CJCE, 22 mars 1961, *SNUPAT c/ Haute Autorité*, aff. C-42, C-49/59, Rec. CJCE p. 103.
- CJCE, 13 déc. 1979, *Hauer c/ Land Rheinland-Pfalz*, Rec. p. 3727 ; CJCE, 22 oct. 1991, *Goerg von Deetzenc Hauptzolland oldenburg*, Aff. C-44/89, *Bull.* n° 18-91, p. 2.
- CJCE, 10 juill. 1980, *Amministrazione delle finanze dello Stato contre Ariete SpA*, aff. C-811/79, Rec. p. I- 2545.
- CJCE, 23 avril 1991, *Höfner*, aff. C-41/90, *D.* 1991, p. 155.
- CJCE, 22 oct. 1991, *Goerg von Deetzenc Hauptzolland oldenburg*, Aff. C-44/89.
- CJCE, 18 déc. 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, Rec. p. I-7411.
- CJCE, 18 mars 1997, *Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG)* aff. C-343/95, Rec. p. I-6227
- CJCE, 15 juin 2000, *ARCO Chemie Nederland e.a.*, aff. C-418/97 et C-419/97, Rec. p. I-4475.
- CJCE, 18 avr. 2002, *Palin Granit Oy*, C-9/00, Rec. p. I-3533, point 22.

- CJCE, 2 mai 2002, aff. C – 292/99, *Commission c/ France*.
- CJCE, 7 sept. 2004, *Paul Van de Walle et Texaco Belgium SA*, (aff. C-1/03) ; *AJDA* 2004, p. 2454-2457, note A. Gossement ; C. Huglo, « Le droit des déchets. Clefs de la solution en matière de sols pollués ? », *Env.* n° 11/2004, p. 3 ; D. Simon, « Définition des déchets au sens de la directive n° 75/442/CEE du Conseil du 15 juillet 1975 », *Europe* n° 11/2004, comm. n° 374, p. 25-26 ; F.-G. Trébulle, « Le sol pollué, même accidentellement, peut être qualifié de déchet », *RDI* n° 1/2005, p. 31-36 ; Ph. Billet, « Le déchet, qualification incertaine des sites pollués », *RJE* n° 3/2005, p. 305-327 ; M. PAQUES, « L'arrêt Van de Walle, les sols contaminés et les déchets », in *Assainissement et gestion des sols pollués : un cadre légal nouveau*, Bruylant, 2007, p. 51-80.
- CJCE 10 mai 2007, *Thames Water Utilities Ltd, contre South East London Division, Bromley Magistrates' Court*, aff. C-252/05 ; *Dr. env.* n° 151, sept. 2007, p. 217-219, comm. S. Le Briero ; *EF* n° 129, sept. 2007, p. 44-45, note F. Haumont, P. Steichen.
- CJCE, 24 juin 2008, *Commune de Mesquer contre Total France SA*, aff. C-188/07, *Europe* n° 11/2008, p. 3, note D. Simon ; *EF* n° 135, sept. 2008, p. 50-51, note P. Steichen, F. Haumont ; *Env.* n° 4/2008, p. 45-46, note Ph. Billet ; *Dr. env.*, n° 161, p. 15-20, comm. C. London ; *AJDA* 2008, n° 28, p. 1533-1542, Chron. E. Broussy, F. Donnat, C. Lambert ; *Env.* n° 8-9/2008, p. 1, repère C. Lepage, C. Huglo.

## OUVRAGES – RAPPORTS NON JURIDIQUE

- ABDELMALKI L., MUNDLER P.**, *Economie de l'environnement*, Hachette, 1997.
- ADEME**, *Traitement des sols pollués : taux d'utilisation et coût des techniques*, janv. 2005.
- Agence Européenne pour l'Environnement (AEE), Programme des Nations Unis pour l'Environnement (PNUE)**, *Dégradation du sol et développement durable en Europe : ayons les pieds sur terre, Un défi pour le XXI siècle*, Série sur les problèmes environnementaux n° 16, 2002, (32 pages).
- ANGEL M.**, *La nature a-t-elle un prix?, Critique de l'évaluation monétaire des biens non marchands*, Presses de l'Ecole des Mines, 1999.
- ATTALI J.**, *Au propre et au figuré : une histoire de la propriété*, Fayard, 1988
- BACHELARD G.**, *La terre et les rêveries de la volonté, essai sur l'imagination de la matière*, 16<sup>ème</sup> réimpression, éd. José Corti, 1996.
- BACHELARD G.**, *La poétique de l'espace*, PUF, 2004.
- BACHELARD G.**, *La terre et les rêveries de la volonté, préc. ; La terre et les rêveries du repos. Essai sur les images de l'intimité*, éd. José Corti, 2004.
- BACKES J.-L.**, *Théogonie et autres poèmes*, éd. Gallimard, Folio classique, 2001.
- BARTHELEMY F. et a.**, *Usine de la Société Grande Paroisse à Toulouse, accident du 21 septembre 2001*, Rapport de l'Inspection générale de l'environnement, 24 oct. 2001 (rapport disponible sur le site internet du Ministère de l'Environnement).
- BIOLAT G.**, *Marxisme et environnement*, Paris, Ed. Sociales, 1973 ;
- BODENAN F., GARRIDO F. (BRGM)**, *Devenir des dioxines dans les sols – Analyse critique de données bibliographiques*, BRGM/RP-53070-FR, 2005 ;
- BODENAN F., NOWAK C. (BRGM)**, *Dioxines dans les sols français, un premier état des lieux*, BRGM/RP-54202-FR, 2005.
- BÖRKEY P., GLACHANT M.**, *Les engagements volontaires de l'industrie dans le domaine de l'environnement : avantages et inconvénients, Rapport final*, CERNA, Centre d'économie industrielle, 1997.
- BOURGUIGNON C.**, *Le sol, la terre, les champs*, 2<sup>nd</sup>e éd., Sang de la terre, Coll. Les dossiers de l'écologie, Paris, 1991.
- BRGM**, *Bases de données existantes relatives à la qualité des sols : contenu et utilisation dans le cadre de la gestion des sites et sols pollués*, juill. 2007 (version provisoire).
- BRGM**, *Les bases de données relatives à la qualité des sols : contenu et utilisation dans le cadre de la gestion des sols pollués*, édité par le BRGM en sept. 2007.
- BRUNTLAND G.-H. (Dir.)**, *Our Common Future*, World commission on environment and development, Oxford University Press, 1987.
- Bureau européen de l'environnement**, *La contamination du sol causé par les déchets industriels toxiques*, Bruxelles, avr. 1988.
- BUTTOUD G.**, *La forêt, Un espace aux utilités multiples*, Notes et études documentaires n° 5168, La Documentation française, 2003.

- CENECO**, *Dixeco de l'environnement*, éd. Eska, 1995.
- CHEVALIER J., GHEERBRANT A.**, *Dictionnaire des symboles*, éd. Robert Laffont/ Jupiter, 1982.
- CHIFFAUT A.**, *Les réserves naturelles volontaires de France, évolutions et prospective, Réserves naturelles de France*, 2001 (document accessible sur le site <http://www.reserves-naturelles.org/organisation>).
- CIFL**, Institut COMUVIR, *Dictionnaire de l'environnement*, 3<sup>ème</sup> éd., Conseil International de la langue française, Paris, 1992.
- CITEAU L., BISPO A., BARDY M., KING D.** (Coor.), *Gestion durable des sols*, éd. Quae, 2008.
- Commissariat Général au Plan**, *L'économie face à l'écologie*, Rapport de préparation au XI<sup>e</sup> plan, éd. La Découverte, 1993
- Commission Nationale du Débat Public**, *Compte-rendu du débat public sur les options générales en matière de gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue*, sept. 2005 – janv. 2006 (<http://www.debatpublic-dechets-radioactifs.org/index.html>, page consultée le 26 mai 2007).
- CONSEIL de l'EUROPE**, *Problèmes de conservation du sol*, Coll. Sauvegarde de la nature n° 39, 1988 (43 pages)
- Conseil international de la langue française**, *Dictionnaire de l'aménagement de l'espace*, PUF, 1993.
- Dictionnaire de l'écologie*, Coll. Encyclopédia Universalis, Albin Michel, 1999.
- Di MEO G.**, *Les territoires du quotidien*, L'Harmattan, 1996.
- DUCHAUFOUR Ph.**, *Abrégé de pédologie : sol, végétation, environnement*, 5<sup>ème</sup> éd., Masson, Paris, 1997.
- GIRARD M.-C. et al. (Dir.)**, *Sols et environnement*, Dunod, 2005.
- GOBAT J.-M., ARAGNO M. et MATTHEY W.**, *Le Sol vivant. Bases de pédologie, biologie des sols*, 2<sup>ème</sup> éd., Presses Polytechnique et Universitaires Romandes, Coll. Gérer l'environnement, Lausanne, 2003.
- ENGELS F.**, *Dialectique de la nature*, Paris, Ed. Sociales, 1975.
- FERRY L.**, *Le nouvel ordre écologique*, Grasset 1992.
- GIEC**, *Rapport spécial du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie. Résumé à l'intention des décideurs*, 2000 (<http://www.ipcc.ch>).
- HÄBERLI R. et a.**, *L'affaire sol, pour une politique raisonnée de l'utilisation du sol*, Georg Editeur, Genève, 1991.
- HARDIN G.**, *The tragedy of the commons*, Science, 1968, vol. 162.
- Von HAYEK F.**, *La constitution de la liberté*, trad. de l'anglais par R. Audouin et J. Garelo, Litec, Coll. Liberalia, 1994.
- HENIN S. et a.**, « Les sols », *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopaedia Universalis, Albin Michel, Paris, 1999.
- HOLLAND M.-M., RISSER P.-J., NAIMAN R.-J.**, *Ecotones : The role of landscape boundaries in the management and restoration of changing environments*, éd. Kluwer Academic Pub, 1991.

**IFEN**, *L'environnement en France*, éd. 2002.

**IFEN**, « L'érosion des sols, un phénomène à surveiller », *Le 4 pages*, n° 106, sept. 2005.

**IFEN**, *L'environnement en France, Les synthèses*, oct. 2006.

**IFEN**, **NAMEA**, *un outil pour relier activités économiques et pressions environnementales*, Coll. Les dossiers de l'Ifen, 2006, p. 7.

**Institut COMUVIR**, *Dictionnaire de l'environnement* du Conseil international de la langue française, 1992.

**JOLEAUD L., ALIMEN H.**, *Les temps préhistoriques*, Flammarion, 1945.

**LAHMAR R., RIBAUT J.-P.**, *Sols et sociétés regards pluriculturels*, éd., Charles Léopold Mayer, 2001.

**MEADOWS**, Rapport, *Halte à la croissance ?*, Fayard, 1973.

**MERLIN P. et CHOAY F.**, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 3<sup>ème</sup> éd., PUF, 2000.

**Ministère de l'environnement**, *Guide pour la mise en œuvre des servitudes applicables aux sites et sols pollués*, déc. 2000, éd. du BRGM, (disponible sur le site internet <http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr>)

**Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement**, Comité de la prévention et de la précaution, *Risques sanitaires liés à l'utilisation des produits phytosanitaires*, 2002 (téléchargeable sur le site de la Documentation française, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>).

**MEED**, *Schéma conceptuel et modèle de fonctionnement*, fév. 2007, document disponible sur le site [sites-pollues.ecologie.gouv.fr](http://sites-pollues.ecologie.gouv.fr)

**NAHON D.**, *L'épuisement de la terre, L'enjeu du XXI<sup>ème</sup> siècle*, éd. Odile Jacob, 2008.

**OCDE**, *La réversibilité et la récupérabilité des déchets radioactifs, Une réflexion à l'échelle internationale*, 2002.

**ONF**, *Rapport de développement durable gestion 2004*, Rapport téléchargeable sur le site de l'ONF (<http://www.onf.fr>).

**PAYEN D., BURDEAU M., BOURGAU J.-M, de NONANCOURT Ph.** (Conseil général du génie rural des eaux et des forêts, Inspection générale de l'environnement), *Comparaison européenne des approches en matière de protection et de gestion du patrimoine naturel - Extraits du rapport final de la mission "Europe et Nature"*, La Documentation française, 2005.

**PASSET R.**, *L'économie et le vivant*, 2<sup>ème</sup> éd., Economica, 1996.

**PISANI E.**, *Utopie foncière*, Gallimard, coll. L'air du temps, 1977.

**RAMADE F.**, *Les catastrophes écologiques*, Mac Graw-Hill, Auckland, Paris, 1987.

**RAMADE F.**, *Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et des sciences de l'environnement*, 2<sup>ème</sup> éd., Dunod, 2002.

**RENAN E.**, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, Mille et une nuits, 1997.

**RICOEUR P.**, Postface au « Temps de la responsabilité », in *Lectures I. Autour du politique*, Parsis, 1990.

**SAINT MARC Ph.**, *Socialisation de la nature*, Stock, Monde ouvert, 7<sup>ème</sup> éd., 1975.

**SERRES M.**, *Le contrat naturel*, éd. F. Bourin, 1990.

**SPENGER R.-U.**, *Croissance économique et protection de l'environnement, les thèses en présence*, Problèmes économiques, n° 2407, 1995.

**STENGEL P., GELIN S.**, (coord.), *Sol, interface fragile*, Coll. Mieux comprendre, INRA Editions 1998.

« Le sol un patrimoine à préserver », Chambre d'agriculture, supplément au n° 856, juin 1997, 39 pages.

**STIGLITZ J.-E.**, *Principes d'économie moderne*, 2<sup>ème</sup> éd., De Boeck, 2004, spéc. p. 467-485

**TERNISIEN J.-A.**, « Environnement pédologique », *Précis général des nuisances, environnement et nuisances*, vol. I, Biblio. G. Le PRAT, Paris, 1971.

**Projet TUTZING** « *Ecologie du temps* », *Préserver les sols source de vie, proposition d'une convention sur l'utilisation durable des sols* », éd. C. Léopold Mayer, 1998.

**UICN**, *Conservation du sol et de l'eau: La végétation contrôle l'érosion*, Réunion technique de juillet 1957, n° 196.

**VAN DER WERF H.**, « Evaluer l'impact des pesticides sur l'environnement », *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* 1997, n° 31, p. 5-22.

**VEOLIA PROPRETE**, *Le sol : un capital vivant à entretenir*, Revue Galiléo n° 4, 2005, (23 pages)

## ARTICLES NON JURIDIQUES

**AUBERT G.**, « Pédologie », *Encyclopaedia Universalis*, Paris, 1989, Corpus 17.

**AZNAR O., VOLLET D.** (coord.), *Gestion durable des boues d'épuration : recherche sur les conditions de pérennisation de leur valorisation agricole, Rapport final*. Rapport réalisé dans le cadre de la Convention interrégionale du Massif Central et soutenu financièrement par le FEDER, l'ADEME (délégations Auvergne et Limousin) et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, juin 2006.

**BALESDENT J.**, « Un point sur l'évolution des réserves organiques des sols en France », *Revue Etude et gestion des sols* de l'AFES, n° spécial, 1996, p. 245-260.

« Carte de la désertification dans le monde », in F. RAMADE, *Les catastrophes écologiques*, Mac Graw-Hill, Auckland, Paris, 1987, p. 156.

**BARRIUSO E.**, « Pollutions diffuses : mobilité et persistances des polluants organiques dans les sols », in M.-C. GIRARD, Ch. WALTER, J.-C. REMY, J. BERTHELIN, J.-L. MOREL, *Sols et environnement*, Dunod, 2005, p. 408-428.

**CEMAGREF**, « Les écotones, indicateurs de la déprise agricole, l'exemple de la Vanoise », sur <http://www.cemagref.fr>

**CHAUSSOD R.**, « Comment définir et (mesurer) la qualité biologique des sols ? », in Chambres d'agriculture, *Le sol – un patrimoine à préserver*, supplément à la revue n° 856 de juin 1997, p. 23-27.

**DE GROOT R. et al.**, « Importance et threat as determining factors for criticality of naturel capital », *Ecological Economics*, March 2003, p. 161.

**DELODDERE S., RYCKBOST D.**, « La décontamination des sols pollués en Flandres : identification, obligations et responsabilités. Le décret flamand du 22 fév. 1995 sur l'assainissement des sols », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 375-426.

**GERMON J.C.**, « Le rôle régulateur du sol dans le changement climatique », *Le Courrier de l'INRA*, n° 35, nov. 1998, p. 43-50.

**GIRARDIN Ph.**, « Jardins, familiaux, jardins privés... quand le mieux est l'ennemi du bien », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 23, nov. 2002, p. 17-22.

**GOLLIER C., DEVEZEAUX de LAVERGNE J.-G.**, « Analyse quantitative de la réversibilité du stockage des déchets nucléaires : valorisation des déchets », *Economie et prévision*, n° 3/2001, n° 149, La documentation française, p. 1-13.

**GOUGUET J.-J., TACHEIX T.**, « Sites contaminés : la dimension économique. De l'inefficacité des politiques aux difficultés de l'analyse théorique », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 59-97.

**GOURDON R., PERRODIN Y., FERRY F.**, « Problèmes scientifiques de définition et de qualification des sites contaminés », in M. PRIEUR (Dir.), *Sites contaminés en droit comparé de l'environnement*, PULIM, 1995, p. 15-31.

**HENIN S., TOUTAIN F., DOUMERGUE Y., MONNIER G., BLANCHET R., FOURNIER F.**, « Sols », in *Dictionnaire de l'écologie*, Encyclopédia Universalis, Albin Michel, 1999, p. 1233-1278.

**IFEN**, « Le sol, un patrimoine à préserver », *Les données de l'environnement* n° 38, juill. 1998.

**IFEN**, « Le sol », Abrégé statistique de l'environnement, éd. 2000-2001, 2001, p. 60-69.

**IFEN**, « Le sol : un milieu complexe, une ressource non renouvelable », *L'environnement en France*, éd. La découverte, 2002.

**IFEN**, « L'artificialisation s'étend sur tout le territoire », *Les données de l'environnement*, n° 80, janv-fév. 2003.

**KREIT J.-F.**, « Les notions de sols pollués et la décontamination des sols sur le plan technique », in CEDRE, SERES, (Dir.), *Sols contaminés, sols à décontaminer*, PUFSL, 1996, p. 7-33.

**LAHMAR R.**, « Contributions du programme mobilisateur « sols », in *Révision de la Charte européenne des sols, Actes de la journée de l'Institut Fédératif « Environnement et Eau », Limoges, 17 novembre 1999*, PULIM, 2003, p. 17-19.

**PEFFERKORN E.**, « La pollution des sols », in Y. MICHAUD (Dir.), *La nature et les risques*, éd. O. Jacob, 2002, p. 238-249.

**PHILOGENE B.-J.-R.**, « Effets non intentionnels des pesticides organiques de synthèse : impacts sur les écosystèmes et sur la faune », in C. REGNAULT-ROGER (Coord.), *Enjeux phytosanitaires pour l'agriculture et l'environnement*, éd. Tec & Doc, Lavoisier, 2005, p. 171-187.



**SAFFACHE P.**, « De la dégradation à la restauration des sols : utilisation de méthodes traditionnelles et modernes en Haïti », *Le Courrier de l'environnement* n° 43, mai 2001.

**SCHNEIDER G.**, « Le curage des sédiments des cours d'eaux », *Le Courrier de l'INRA* n° 43, 2001, p. 146-147.

**TESSIER D., BRUAND A., Le BISSONNAIS Y., DAMBRINE E.**, « Qualités physiques et chimiques des sols, implications pour l'agriculture et l'environnement », in *Chambres d'agriculture, Le sol – un patrimoine à préserver*, supplément à la revue n° 856 de juin 1997, p. 9-16.

**TOUTAIN F.**, « Biodynamique (des sols) », *Dictionnaire de l'écologie, Encyclopaedia Universalis*, Albin Michel, Paris, 1999, p. 1234-1243.

**VAN DER WERF H.**, « Evaluer l'impact des pesticides sur l'environnement », *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* 1997, n° 31, p. 5-22

**ZUINDEAU B.**, « Evaluation du coût des dommages liés aux sols pollués, une approche à partir des valeurs immobilières de proximité », *Actes du Colloque Sites et sols pollués : enjeux de société, apports de la recherche*, CRSRE, 7 avr. 2005.

## RESSOURCES ELECTRONIQUES

### Sites institutionnels

<http://www.ademe.fr>

<http://basias.brgm.fr>

<http://www.curia.europa.eu> (Cour de justice des communautés européennes)

<http://www.echr.coe.int> (Cour européenne des droits de l'Homme)

<http://basol.environment.gouv.fr>

<http://www.brgm.fr>

<http://www.conseil-constitutionnel.fr>

<http://www.europa.eu>

<http://www.gissol.fr> (Groupement d'intérêt scientifique Sol)

<http://www.legifrance.gouv.fr>

<http://www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr>

<http://www.unece.org>.

### Sites associatifs

<http://www.iucn.org> (Union internationale pour la conservation de la nature)

<http://www.soil.ch>. (Société Suisse de Pédologie)

### Sites de dictionnaires en ligne

<http://www.cnrtl.fr> (Centre national de ressources textuelles et lexicales)



# INDEX

*Les numéros renvoient aux pages*

## **A.**

- Abus de droit : 249, 264  
ADEME : 232, 476, 484, 536-538, 543  
Agriculture biologique : 376- 381  
Agriculture conventionnelle : 378- 382  
Agriculture raisonnée : 377  
Assurance : 362-363, 284  
Assurpol : 362  
Audit environnemental : 388, 428-430, 576  
Ayant droit : 529, 534, 548

## **B.**

- BASIAS : 335-336, 456  
BASOL : 335, 445  
Bail environnemental : 207-210  
Baux ruraux : 148, 193, 207-209  
Boues d'épuration : 208-209, 354, 544-547  
BRGM : 235, 336, 442

## **C.**

- Capacités techniques et financières de l'exploitant : 359-363, 405  
Carence fautive : 215, 406, 439-442, 487, 546-548

Catastrophe naturelle :	104
Cession	
~ d'un sol, site pollué :	287-293, 563-588
Circulaires relatives aux sols pollués :	459, 503-506, 527, 536-537
Charte de l'environnement :	78-80, 138, 216-220, 253, 363, 437
Charte européenne des sols :	34, 57
Code de bonnes pratiques agricoles :	414-415
Compensation (notion de) :	215, 239-243
Conditionnalité :	374-375
Contractualisation de la protection du sol :	
dans le domaine agricole :	411-418
dans le domaine industriel :	419-423
Contrat et environnement :	157- 160, 162-163
Contrat d'agriculture durable :	417-418
Contrat Natura 2000 :	157-160
Contravention de grande voirie :	126-127, 182-183, 294-303
Conservation (notion de ) :	54-55
Convention alpine, protocole dans le domaine de la protection des sols :	57-58, 235
Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme :	135, 207, 259, 479, 502, 562.
Créance environnementale :	478
Curage :	125, 142, 147, 225, 274, 277

## **D.**

Danger grave et imminent :	227, 379
Déchets :	222-229, 236-238, 338-339, 354-358, 367-369
Abandon de ~ :	182, 204, 314-315
Détenteur de ~ :	206, 367, 403, 512, 524-525, 542-548
Infractions et ~ :	312-313, 316-318

Notion de ~ : 239, 355-356  
 Obligation d'élimination des ~ : 125, 224-226, 238-240, 276, 357  
 Planification des ~ : 340-341, 359  
 Police spéciale des ~ : 437, 472, 484, 493, 525-526, 541, 544  
 TGAP : 157  
 ~ et sols pollués : 463-468  
 Détenteur (notion) : 522-523, 463-466  
 Développement durable : 77, 129, 136, 368 s., 421, 499,  
 Directive du 22 septembre 2006 du Parlement européen et du Conseil définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive n° 2004/35/CE (proposition de) : 33, 233, 250, 254, 334, 423, 488, 494, 500-501, 590  
 Directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux : 56, 239, 363, 391, 477, 517, 533, 539  
 Dommage :  
     ~ écologique : 282  
     ~ environnemental : 218, 222, 278, 365, 564  
 Domanialité publique :  
     obligation d'entretien : 123-124, 271-273  
     police de la conservation : *voir contravention de grande voirie*  
 Droit à l'environnement : 92, 480, 503  
  
**E.**  
 Echelle de domanialité publique : 118-121  
 Ecoconditionnalité : *voir conditionnalité*  
 EMAS : *voir audit environnemental*  
 Etude de dangers : 348  
 Erosion : 47, 81, 125, 138, 142, 147, 194, 228-229, 236-237, 340, 349, 355, 376, 418, 426

Evaluation environnementale :

Etudes d'impact des projets : 23, 41, 106, 180, 241-242, 343-348

Etude d'incidences Natura 2000 : 240

Evaluation environnementale des plans et programmes : 21, 135, 239-241, 343-344  
des produits chimiques : 348-350

Excavation :

Terres excavées : 239

Exploitant :

notion d'~ : 514-521

Dernier ~ : 515-517, 525, 531-541, 543-544, 552, 561-564, 571, 589-590

Substitution d'~ : 486, 528, 530-537

Succession d'~ : 486, 528-533

Expropriation : 102-108, 148, 370, 421

**F.**

Faute administrative : 272-278, 435-439

*cf. responsabilité administrative*

Faute civile : *cf. responsabilité civile*

~ de précaution : 438, 443-444

Fiscalité écologique : 155-157

Fonction écologique (sol) : 17, 20, 33, 59, 76, 93, 104, 199, 213-214, 494, 501-503

Fond de garantie : 362

**G.**

Garanties financières des installations classées : 361-363, 372, 389, 400, 522

Garde - Gardien de la chose : 200, 211, 283, 523-526

**H.**

Hydrocarbures : 290, 337, 424, 437, 451, 462-465, 468, 574

## I.

### Information :

- devoir : 250
- défaut de : 287-294
- de l'administration : 388-391
- obligation de : 578-587
- propriétaire : 146, 197, 228-235, 430-433, 499
- sur le sol : 229-235, 333-334, 577-584

### Infractions :

- ~ relevant du Code pénal : 80, 207, 307-314, 406
- ~ relevant du Code de l'environnement : 314-321, 404-410

### Installation classée :

- Détenteur de l'~ : 522-527
- Police administrative spéciale des ~ : 434, 472, 490, 525
- ~ Seveso : 357, 361, 432

### Inventaires : 232-235

- érosion : 233
- sols pollués : 333-334

ISO 14000 : *voir audit environnemental*

## L.

### Liberté :

- ~ contractuelle : 565
- ~ d'entreprendre : 365, 449, 513

Liquidateur judiciaire : 521

Littoral : 112, 128, 138, 140, 179, 196, 298-299

Conservatoire du littoral et des rivages lacustres : 95, 99-101, 105, 122, 155, 162-164, 171-172, 175-176

## **M.**

Maire :

Police générale : 227, 403, 435-437, 493

Police spéciale du maire : 437, 472, 484, 493, 525-526, 541, 544

Management environnemental : *voir audit environnemental*

Mandataire judiciaire : *voir liquidateur judiciaire*

Menace imminente : 391-392, 444

Mise en sécurité d'un site : 482-484

## **N.**

Natura 2000 : 148, 153, 157-160, 240, 506,

## **O.**

Obligation de remise en état :

débiteur : 512 s.

nature : 471-478

OGM : 377-382

## **P.**

Patrimoine :

Droit civil : 201, 213

~ commun : 260-266

~ commun de l'humanité : 258-259

~ commun de la Nation : 22, 79-80, 168, 257, 260-270

~ d'une société : 520, 526

Péril imminent : 305, 402-404, 436, 544

Pesticides : 48, 138, 155, 326, 337, 348-349, 510

PMPOA : 413-414

Planification environnementale : 134-136, 335-340



Planification urbaine : 134-136, 340-343

Pollution :

~ chronique : 20

~ diffuse : 286, 370, 449

Précaution : 437-438, 443

Préemption (droit de) : 101-102, 105, 149, 171, 370

Préfet :

Police spéciale des installations classées : 434, 472, 476, 490, 525-526, 541

Urgence : 302, 305, 402-403, 544

Préjudice :

~ anormal et spécial : 148, 249, 509

Prescription trentenaire : 289, 473-474, 476-478, 540, 560

Principes

~ du droit de l'environnement : 139, 140, 202, 332, 371, 380, 498

~ d'autonomie des personnes morales : 520-521

~ d'indépendance des législations : 181

~ de gestion économe du territoire : 81

~ d'information : 230

~ d'intégration : 331

~ no let loss : 241

~ de précaution : 285, 437-438, 443-444, 498

~ de prévention : 332-333, 343, 498

~ pollueur-payeur : 55, 81, 169, 215, 220, 239, 362, 423, 469-471, 473, 497, 529, 532-533, 538

Produits antiparasitaires : voir *pesticides*

Propriété :

finalité environnementale : 251-268

fonction écologique : 245, 252-258, 268, 271, 342

fonction sociale : 246-249

socialisation : 245-252  
Patrimoine commun de la Nation : 257-269  
Préservation du sol (notion) : 53  
Protection du sol (notion) : 53, 55

## **R.**

REACH : 349, 351  
Remise en état : *voir obligation de remise en état*  
Réhabilitation : 485-488  
Réparation du sol (notion) : 55  
    Socialisation de la ~ : 215, 221  
Responsabilité :  
    ~ de l'Etat : 435-438  
    ~ de la commune :  
    ~ environnementale : 82, 240, 362-363, 386, 391-392, 477, 510, 518-521, 533  
    ~ civile contractuelle : 288-294, 564-577  
    ~ civile délictuelle : 282-287  
Restrictions d'usage : 135-142, 155, 487-489, 496, 507  
Risque lié au sol :  
    évaluation : 459-462  
    acceptabilité : 498-500

## **S.**

Sanction :  
    ~ administrative : *cf. police spéciale des installations classées, police spéciale des déchets*  
    ~ pénale : *cf. infractions et contraventions de grande voirie*  
Santé : 20-21, 226, 238, 272, 290, 312, 333-334, 346-349, 351, 367-368, 439, 457-462, 482

Services écologiques : cf. fonctions écologiques

Servitudes :

conventionnelles : *voir contractualisation de la protection du sol*

Sites pollués (notion) : 458-462

Sites à responsable défaillant, site orphelin : 334, 356, 483, 512, 522, 534-538, 543, 547, 556

Sol :

altérations, dégradations, pollutions : 46-49

fonctions : 17-20

notion juridique : 46

notion scientifique : 16

Sol pollué par une activité :

déchets : *voir cette notion*

Notion : 453, 456-469

Propriétaire du ~ : 563-587

Réhabilitation du ~ : 485-488

Remise en état du ~ : 451-587

## **T.**

Terres pollués : 314, 463, 466-468, 525

TGAP : 155-156

Trouble de voisinage : 274-275, 277-281, 445-448

Trust : 267

## **U.**

Usage du site, du sol pollué :

changement d'usage : 539-540

détermination : 490-493

usage futur : 489-502

**V.**

Vice caché : 290-293, 573-577, 585-586

**Z.**

ZICO : 232-233

ZNIEFF : 232-233

Zonages du PLU : 134-136, 341-342, 376-377





# TABLES DES MATIERES

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>17</b>
<i>Section 1 - Le sol : notion et menaces</i> .....	20
§ I - L'appréhension du sol par les sciences du sol et le droit.....	20
A - Les définitions scientifiques du sol .....	20
1 - La définition conceptuelle du sol .....	20
2 - La définition fonctionnelle du sol .....	22
B - Une définition juridique du sol.....	26
1 - Le sol, un élément de l'environnement.....	27
2 - Le sol, un immeuble vivant et vital.....	29
§ II - Les menaces pesant sur le sol.....	52
<i>Section 2 - La conservation : notion et enjeux</i> .....	56
§ I - La conservation : une notion finalisée .....	56
§ II - Les enjeux de la conservation du sol.....	62
<b>PREMIERE PARTIE - LA CONSERVATION DU SOL APPROPRIE</b> .....	<b>69</b>
<b>TITRE PREMIER - LA PROTECTION DU SOL APPROPRIE</b> .....	<b>75</b>
CHAPITRE 1 - UNE PROTECTION DU SOL D'INTERET GENERAL.....	77
<i>Section 1 - Une protection du sol garantie</i> .....	79
§ I - Un intérêt général défendu par la propriété publique .....	83
A - La protection du sol, une finalité de la propriété publique .....	83
1 - La reconnaissance de l'intérêt général de la protection du sol .....	84
2 - Un intérêt général médiat de la propriété publique.....	90
a - L'unité de la propriété publique autour de l'intérêt général médiat.....	90
$\alpha$ - L'indice d'un intérêt général médiat.....	90
$\beta$ - Un régime protecteur exorbitant du droit commun.....	95
b - La reconnaissance de la protection du sol comme intérêt général médiat de la propriété publique.....	99
B - Le régime de la propriété publique au service de la protection du sol.....	103
1 - Des principes de la propriété publique protecteurs du sol .....	103

2 - La protection du sol, un motif d'appropriation publique .....	106
a - Les acquisitions environnementales.....	106
α - La rareté des acquisitions par les procédés de droit commun.....	107
β - La richesse potentielle des instruments de droit public .....	108
b - L'évolution protectrice des procédés exorbitants du droit commun.....	110
α - La reconnaissance légale de l'intérêt écologique des procédures exorbitantes du droit commun.....	111
β - La reconnaissance juridictionnelle de l'intérêt écologique des procédures exorbitantes du droit commun.....	112
§ II - Un intérêt général défendu par la domanialité publique .....	115
A - La protection du sol, un intérêt général immédiat de la domanialité publique	117
1 - La reconnaissance de la protection du sol comme un intérêt général immédiat de la domanialité publique .....	117
a - Une affectation à l'utilité publique influencée par la protection du sol ...	118
b - Vers un « noyau dur » environnemental de la domanialité publique protecteur du sol ? .....	121
2 - Une protection du sol perfectible par la reconnaissance d'une échelle de domanialité .....	126
B - Le régime de la domanialité publique au service de la protection du sol .....	130
1 - La protection du sol du domaine public.....	131
a - L'obligation d'entretien du sol du domaine public .....	131
b - Une police de la conservation protectrice du sol .....	133
2 - L'utilisation rénovée du sol du domaine public.....	136
<i>Section 2 - Une protection du sol imposée.....</i>	<i>139</i>
§ I - Une protection du sol par restriction de la propriété .....	141
A - La limitation substantielle de la propriété.....	142
1 - Des restrictions visant directement à la protection du sol.....	142
a - Une limitation par la planification de l'usage du sol .....	143
b - Une limitation par le classement en zones protégées.....	144
2 - Des restrictions visant indirectement à la protection du sol .....	147
B - La variabilité des garanties du propriétaire .....	150
1 - Des garanties solides en cas de limitation de l'usus et du fructus du droit de propriété .....	150



a - La licéité des restrictions fondées sur l'intérêt général de la protection du sol .....	151
b - L'obligation de respecter des garanties procédurales .....	153
c - La difficile indemnisation des restrictions apportées au droit de propriété .....	155
2 - Des garanties atténuées en cas de privation du droit de propriété par une atteinte excessive à l'abus .....	156
§ II - La protection du sol par infléchissement de la propriété .....	159
A - L'incitation perfectible à la protection du sol .....	159
1 - Une incitation à la protection du sol développée mais déficiente.....	159
2 - Une incitation à la non-destruction du sol à enrichir .....	163
B - La contractualisation de la protection du sol.....	165
1 - Une protection du sol par les contrats de protection et de gestion des espaces naturels .....	166
a - Un contrat Natura 2000 innovant mais perfectible .....	166
b - Des contrats de gestion de l'espace à développer .....	169
2 - Une protection du sol par les contrats de valorisation des espaces naturels.	171
CHAPITRE 2 - UNE PROTECTION DU SOL RELATIVE.....	174
<i>Section 1 - Une protection du sol nuancée.....</i>	<i>174</i>
§ I - Les limites de la domanialité publique .....	176
A - Une protection du sol par la domanialité publique inachevée .....	176
1 - Des critères de la domanialité publique en contradiction avec la protection du sol .....	177
a - Une affectation préjudiciable .....	177
b - L'éventualité du déclassement du sol protégé .....	180
2 - Une valorisation du domaine public altérant la protection du sol .....	183
B - Une domanialité publique résistante .....	187
1 - L'échec des règles de protection du sol sur le domaine public.....	187
2 - Les dissonances entre protection du sol et domanialité publique.....	189
§ II - Les limites de la propriété publique .....	192
A - Une domanialité privée a finalité productive .....	193
1 - Un domaine privé intéressant la protection du sol.....	194
a - Un domaine privé immobilier varié et riche en sol peu artificialisé .....	194
b - Une hétérogénéité lissée par l'échelle de domanialité .....	197

2 - Une domanialité privée indifférente à la protection du sol.....	198
a - Une hétérogénéité dommageable pour la protection du sol .....	198
b - Une liberté de gestion à orienter vers la protection du sol.....	200
B - Une propriété publique inadaptée .....	202
1 - L'insaisissabilité, rempart fragile de la protection du sol .....	203
2 - L'incessibilité, rempart relatif de la protection du sol .....	204
Section 2 - Une protection du sol aléatoire.....	206
§ I - La protection du sol, une faculté pour le propriétaire.....	207
A - L'individualisme de la propriété au service de la protection du sol .....	207
B - L'individu propriétaire, acteur de la protection du sol.....	209
§ II - Une protection du sol ignorée par le propriétaire privé .....	212
A - L'exclusivisme du droit de propriété en rupture avec la protection du sol.....	212
B - Le propriétaire, spectateur de la protection du sol .....	215
CONCLUSION TITRE PREMIER .....	220
<b>TITRE SECOND - LA REPARATION DU SOL APPROPRIE .....</b>	<b>221</b>
CHAPITRE 1 - VERS UNE REPARATION DU SOL D'INTERET GENERAL.....	224
Section 1 - Une obligation d'intérêt général.....	224
§ I - Le fondement de l'intérêt général de la réparation du sol .....	225
§ II - Une obligation variable .....	229
A - Une obligation restreinte à l'entretien du sol public .....	229
B - Une obligation restreinte à la restauration du sol privé.....	232
1 - Une obligation de réparation imposée à la propriété privée .....	232
2 - Une incitation à la réparation du sol par le propriétaire privé .....	235
§ III - Vers une obligation générale de réparation du sol ? .....	236
A - Le développement de l'information du propriétaire sur le sol altéré.....	237
1 - Le perfectionnement de la connaissance des sols .....	238
2 - La multiplication des inventaires des risques pesant sur le sol.....	241
B - L'apparition d'obligations de réparation du sol approprié altéré.....	244
1 - La possibilité de transfert de l'obligation de dépollution du sol public.....	244
2 - Le perfectionnement de l'obligation de compenser l'atteinte au sol .....	247
Section 2 - Un déclencheur de la rénovation de la propriété .....	251
§ I - Le renouvellement de la fonction écologique de la propriété .....	252
A - La reconnaissance de la finalité écologique de la propriété privée.....	253

1 - L'existence d'une conception sociale de la propriété .....	254
a - Le refus d'une fonction sociale de la propriété .....	255
b - La reconnaissance d'une finalité sociale du droit de propriété.....	257
2 - L'émergence de la fonction écologique de la propriété privée.....	259
B - La rénovation de la propriété publique .....	263
§ II - Le renforcement de la finalité écologique de la propriété par la notion de patrimoine commun.....	265
A - Une notion par essence conservatrice .....	267
B - Une effectivité juridique à déployer .....	271
CHAPITRE 2 - UNE REPARATION DU SOL PAR LA RESPONSABILITE.....	277
<i>Section 1 - Une réparation des actes illicites altérant le sol .....</i>	<i>278</i>
§ I - Une réparation par le propriétaire public responsable de l'altération du sol.....	278
A - La réparation du défaut d'entretien normal du sol.....	279
B - La réparation du trouble anormal lié au sol.....	282
§ II - Une réparation par le propriétaire privé responsable de l'altération du sol .....	284
A - La réparation du trouble anormal au sol voisin.....	285
B - La réparation du préjudice subi par le sol approprié.....	289
1 - La réparation par la responsabilité délictuelle .....	289
2 - La réparation par la responsabilité contractuelle .....	295
a - La réparation du sol pour défaut d'information sur l'état du sol .....	295
b - La réparation du sol par la garantie des vices cachés .....	296
<i>Section 2 - Une réparation des actes punissables altérant le sol.....</i>	<i>302</i>
§ I - La réparation du sol public par les contraventions de grande voirie .....	303
A - Une police de la conservation réparatrice du sol .....	303
1 - Une obligation de poursuite favorable à la réparation .....	304
2 - La remise en état du sol public altéré.....	307
B - Des pouvoirs juridictionnels assurant une réparation effective du sol public..	310
§ II - La réparation du sol à titre de sanction pénale .....	314
A - Une réparation effective du sol par le droit pénal.....	314
1 - La sanction-réparation, une peine à caractère environnemental .....	315
2 - Une multiplicité d'incriminations potentiellement réparatrices .....	317
B - Une réparation réduite du sol par le droit pénal de l'environnement.....	321
1 - Une réparation-sanction limitée pour le sol approprié.....	322
a - Une sanction de l'abandon de déchet.....	323

b - Une sanction d'une atteinte au sol d'un milieu fragile .....	324
2 - Une réparation-sanction en évolution .....	326
CONCLUSION TITRE 2 .....	329
CONCLUSION PREMIERE PARTIE .....	330
<b>SECONDE PARTIE - LA CONSERVATION DU SOL EXPLOITE.....</b>	<b>333</b>
<b>TITRE PREMIER - LA PROTECTION DU SOL EXPLOITE .....</b>	<b>337</b>
CHAPITRE 1 - LA PROTECTION DU SOL AVANT L'EXPLOITATION .....	339
<i>Section 1 - Une protection du sol croissante lors de l'établissement de l'activité .....</i>	<i>340</i>
§ I - Une prévention des atteintes au sol effective en amont de la création de l'activité .....	340
A - Le perfectionnement du recensement des pollutions du sol .....	341
B - Une planification perfectible des activités .....	343
1 - Une planification environnementale à renforcer.....	343
2 - La planification urbaine au service de la protection du sol .....	348
C - Une protection du sol conditionnée par les évaluations environnementales....	351
1 - Des évaluations environnementales réduites pour le sol .....	351
2 - Des évaluations de produits chimiques favorables au sol.....	356
§ II - Une prévention des atteintes au sol limitée lors de la création de l'activité .....	360
A - Un choix d'activité insuffisamment conditionné .....	360
1 - L'interdiction localisée de certaines activités .....	361
2 - Des exigences renforcées pour les seules activités à risques.....	362
B - Un exploitant du sol averti .....	366
<i>Section 2 - Une protection du sol amoindrie lors de l'autorisation de l'activité.....</i>	<i>372</i>
§ I - L'autorisation administrative d'altérer le sol.....	373
A - Le bénéfice pour l'industriel de polluer le sol .....	374
B - Les contraintes imposées à l'agriculteur dans l'usage du sol.....	381
§ 2 - La coexistence difficile des activités liées au sol.....	383
CHAPITRE 2 - LA PROTECTION DU SOL DURANT L'EXPLOITATION .....	392
<i>Section 1 - Une protection assurée par l'autorité administrative.....</i>	<i>392</i>
§ I - Un exercice réglementé des activités industrielles polluantes.....	393
A - L'adaptation continue des mesures de police administrative.....	393
1 - Une évolution dépendante d'une modification de l'état ou des règles de protection du sol .....	394

2-	Une évolution modifiée en cas de menace imminente de dommage au sol...	399
B -	Le contrôle perfectible de l'autorisation administrative .....	401
C -	L'efficacité relative de la répression des exploitants polluant le sol.....	404
1 -	Des sanctions administratives effectives mais insuffisamment dissuasives .	404
a -	L'insuffisance des sanctions d'un non-respect de la protection du sol par une installation classée .....	405
b -	Une dualité de régimes de sanctions administratives défavorable à la protection du sol .....	410
2 -	Une répression pénale dissuasive mais inadaptée.....	412
a -	Un cumul de sanctions superflu en matière d'installations classées.....	413
b -	Une répression pénale inadaptée à la conservation du sol .....	417
§ II -	Un exercice contractualisé relativement efficient .....	419
A -	Une contractualisation en matière agricole favorable à la protection du sol ...	420
1 -	La protection indirecte du sol par les contrats de maîtrise des pollutions de l'eau d'origine agricole .....	421
2 -	La protection du sol par les contrats agricoles de protection de l'environnement .....	425
B -	Une contractualisation en matière industrielle perfectible.....	427
1 -	Une contractualisation indifférente à la protection du sol .....	428
2 -	Vers un développement des contrats favorables à la protection du sol ?.....	430
<i>Section 2 – Une protection assurée par l'initiative privée.....</i>		<i>432</i>
§ I -	Un contrôle pluriel des activités altérant le sol.....	433
A -	L'intérêt nuancé du recours à l'autocontrôle de la pollution du sol.....	433
1 -	Une autosurveillance imposée discutable .....	433
2 -	Des systèmes de management environnemental favorables à la protection du sol par l'industriel.....	436
B -	Un contrôle difficile mais utile par des tiers à l'exploitation polluante .....	439
1 -	Les difficultés du contrôle par les tiers de l'altération du sol à une activité polluante .....	439
2 -	L'utilité du contrôle de l'altération du sol par les tiers à une activité polluante .....	441
§ II -	Des responsables multiples de la protection du sol.....	442
A -	Une administration responsable de la protection du sol .....	443
1 -	Une administration responsable des actes de protection du sol .....	443

2 - Une administration responsable des risques liés au sol .....	447
B – Un exploitant responsable des altérations du sol des tiers.....	448
1 - Les spécificités de la responsabilité civile de l’exploitant altérant le sol .....	449
a - L’extension de la responsabilité civile pour faute de l’exploitant .....	450
b - Une responsabilité de l’exploitant pour trouble de voisinage limitée.....	453
2 - Une responsabilité élargie de l’exploitant public qui altère le sol .....	456
CONCLUSION TITRE PREMIER .....	458
<b>TITRE SECOND - LA REPARATION DU SOL EXPLOITE .....</b>	<b>459</b>
CHAPITRE 1 - L’OBLIGATION DE REMISE EN ETAT DU SOL POLLUE .....	463
Section 1 - La reconnaissance juridique du sol pollué .....	464
§ I – La reconnaissance de la notion de sol pollué.....	465
§ II - La plasticité de la notion de sol pollué.....	470
A - La reconnaissance communautaire du sol pollué en tant que déchet.....	471
B – La reconnaissance française du sol pollué en tant que déchet.....	474
Section 2 - La détermination de la remise en état du sol pollué .....	477
§ I - La définition de l’obligation de remise en état .....	478
A – La nature patrimoniale et personnelle de l’obligation de remise en état.....	479
B - Le contenu perfectible de la remise en état .....	487
1 – Le double objet de la remise en état .....	489
a - Une mise en sécurité du site, garantie de la protection de la santé de l’homme et de l’environnement .....	490
b - Une réhabilitation du site pour un usage futur.....	493
2 – Une finalité ultime : l’usage futur du site.....	497
a – La détermination négociée de l’usage futur du sol.....	498
b – L’absence de prise en compte des fonctionnalités du sol.....	502
α - Les fondements politiques de l’absence de prise en compte des fonctionnalités du sol .....	503
i - Une lacune fondée sur des considérations économiques .....	503
ii - Une lacune fondée sur la priorité donnée à la protection de santé de l’homme .....	505
β - La remise en état des fonctionnalités écologiques du sol, critère efficient de la conservation des sols non destinés à un usage industriel .....	509
§ II - La mise en œuvre de l’obligation de remise en état.....	511

CHAPITRE 2 - LA CHARGE DE LA REMISE EN ETAT DU SOL POLLUE.....	517
<i>Section 1 - La détermination du débiteur de l'obligation de remise en état.....</i>	<i>519</i>
§ I - Les débiteurs de l'obligation de remise en état du sol support d'une installation classée.....	520
A - Le dernier exploitant, débiteur principal de l'obligation de remise en état .....	521
1 - Une obligation imposée légalement au dernier exploitant.....	522
a - La qualification d'exploitant .....	523
b - Le détenteur de l'installation classée, un substitut à l'exploitant disparu ou insolvable ?.....	530
2 - Une obligation imputée sur le dernier exploitant.....	536
a - Le rattachement direct de la pollution à l'activité classée : critère d'imputation de l'obligation de remise en état.....	537
b - La substitution d'exploitant : critère complémentaire d'imputation de l'obligation de remise en état en cas de succession d'exploitants.....	538
B - Les débiteurs secondaires de l'obligation de remise en état : les acteurs de la remise en état.....	543
1 - L'Etat, débiteur secondaire de l'obligation de remise en état en cas de disparition ou d'insolvabilité du dernier exploitant .....	543
2 - Le maire ou le propriétaire, débiteurs de l'obligation complémentaires de remise en état en cas de modification de l'usage futur du sol.....	547
§ II - Le détenteur de déchets, débiteur de l'obligation de remise en état du sol pollué par des déchets .....	550
A - Une obligation de remise en état limitée relevant de la compétence du maire	550
B - Une obligation de mise en sécurité imputable au seul producteur ou détenteur des déchets.....	553
<i>Section 2 - La détermination du responsable de la remise en état .....</i>	<i>556</i>
§ I - L'exploitant responsable de la remise en état.....	558
A - La responsabilité pénale de la remise en état du sol exploité .....	558
B - La responsabilité délictuelle de l'exploitant pour manquement à son obligation de remise en état .....	564
1 - L'obligation de remise en état, une disposition d'ordre public .....	565
2 - Le manquement à l'obligation de remise en état, une faute délictuelle....	568
§ II - Le propriétaire d'un sol exploité responsable de sa remise en état.....	570

A - L'inadaptation limitée du droit commun des contrats à la remise en état du sol pollué.....	572
1 - La pollution du sol, un vice du contrat sans incidence sur la remise en état	573
a - La réparation des vices du consentement liés à la pollution du sol .....	573
b - La réparation d'une inexécution du contrat liée à la pollution du sol.....	578
2 - La réparation en nature du sol pollué, une sanction peu usitée de la garantie des vices cachés.....	580
B - La remise en état comme sanction à l'inexécution d'une obligation d'information spécifique .....	585
1 - Une obligation d'information visant à la conservation du sol .....	586
2 - Une obligation d'information sanctionnée par la remise en état du sol pollué .....	593
CONCLUSION TITRE SECOND .....	596
CONCLUSION SECONDE PARTIE .....	597
CONCLUSION GENERALE.....	598
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>601</b>
<i>Traités - Ouvrages Généraux – Manuels - Monographies .....</i>	<i>601</i>
<i>Ouvrages collectifs - Actes de colloques.....</i>	<i>607</i>
<i>Thèses - Mémoires.....</i>	<i>609</i>
<i>Dictionnaires juridiques.....</i>	<i>614</i>
<i>Articles – Contributions - Fascicules.....</i>	<i>614</i>
<i>Rapports - Etudes .....</i>	<i>637</i>
<i>Principales jurisprudences et notes citées .....</i>	<i>638</i>
Juridictions administratives.....	638
Juridictions judiciaires.....	641
Juridictions internationales.....	642
<i>Ouvrages – Rapports non juridique .....</i>	<i>644</i>
<i>Articles non juridiques .....</i>	<i>647</i>
<i>Ressources électroniques .....</i>	<i>649</i>
<b>INDEX.....</b>	<b>651</b>
<b>TABLES DES MATIERES .....</b>	<b>663</b>



## **La conservation du sol en droit français**

Le sol constitue, en droit, un immeuble par nature objet de propriété, mais également un élément de l'environnement. Il assure des fonctions écologiques et économiques indispensables tant au fonctionnement des écosystèmes, qu'à la vie de l'Homme, puisqu'il est à la fois un espace, une ressource et un milieu naturels. C'est un milieu vivant et vital qui s'étend jusqu'au sous-sol. Face à la diversité et à l'accroissement des menaces pesant sur le sol (pollution, érosion, etc.), le droit français apparaît *a priori* démuné, puisqu'il n'existe pas de réglementation spécifique au sol. Il n'en est rien. L'étude des règles de droit relatives à la protection de ce milieu naturel permet de mettre en évidence un système juridique de conservation du sol visant à en assurer la pérennité. En effet, l'éparpillement des règles relatives à la préservation du sol cache une adaptation progressive et sous-jacente du droit à cette problématique autour de deux axes : la protection et la réparation du sol. Afin de démontrer l'existence du système de conservation du sol c'est-à-dire sa protection et sa réparation, la recherche a été réalisée autour des deux principales sources d'altérations du sol : la propriété et l'exploitation. La conservation du sol regroupe ainsi l'ensemble des instruments juridiques, semblables ou spécifiques, permettant d'assurer tant la protection que la réparation du sol approprié et du sol exploité.

**Mots clés** : sol, sols pollués, site(s) pollué(s), conservation, protection, réparation, remise en état, propriété publique, domanialité publique, domanialité privée, propriété privée, exploitation, installations classées, déchets, détenteur, responsabilité, principe pollueur-payeur, patrimoine commun de la Nation.

### **Soil conservation in French law**

From a law standpoint, soil is immovable by its nature, subject to property, but it is also a component of the environment. It provides ecological and economical functions, essential not only to ecosystems functioning but also to human life, as soil is at the same time an area, a natural resource and a natural environment. It is a living and vital environment stretching out to the subsoil. Facing the diversity and growing threats to soil (pollution, erosion, etc.), French law seems at first sight, to be deprived of, as there is no specific regulation concerning the soil. But, it is nothing of the sort. The study of law rules related to the protection of this natural environment, allows to reveal a legal system of soil conservation aimed at ensuring its durability. Indeed, the scattering of rules related to soil preservation, hides the gradual and underlying adaptation of the law around two main lines: soil protection and soil remedying. In order to prove the existence of this soil conservation legal system (that is to say its conservation and reparation), this research has been carried out around the two main sources of soil alterations : property and exploitation. Thus soil conservation encompasses all the legal tools, equivalent or specific, ensuring not only the protection but also the reparation of the owned soil and the exploited soil.

**Key words** : soils, polluted soils, polluted sites, conservation, protection, remedying, public property, public domain, private domain, private property, exploitation, classified facilities, liability, polluter-pays principle.