

Indemnisation de la pollution des sols causée par l'exploitation de mines de plomb

Lire les commentaires de :

Xavier Mignot

La subjectivisation du dommage patrimonial, ou la fausse doctrine d'Othello

DÉCISION DE JUSTICE

TA Lyon – N° 1708503 – 31 octobre 2019 – C+ [↗](#)

Jugement annulé en appel voir CAA Lyon, 3 novembre 2021, N° 19LY04670 et 19LY04714 -
Pourvoi en cassation jugé non admis le 19 avril 2023 n° 467731

INDEX

Mots-clés

Responsabilité, Préjudice, Pollution au plomb, Dépréciation de la propriété, Dommages d'origine minière, L.155-3 du code minier, Troubles de jouissance

Rubriques

Urbanisme et environnement

Résumé Note universitaire

Résumé

- ¹ Propriétaires d'un bâtiment rénové récemment, situé sur le territoire de la commune de Les Salles (42), dans le périmètre de l'ancien secteur minier de Saint-Martin-la-Sauveté, les requérants ont demandé au tribunal de condamner l'Etat à réparer les préjudices qu'ils estiment subir du fait de la pollution au plomb de leur propriété.
- ² Se fondant sur l'article L. 155-3 du code minier, le tribunal, après avoir relevé que le terrain attenant à leur habitation comportait un dépôt de résidus miniers issus d'un remblaiement effectué avec des stériles en provenance de mines de plomb voisines, dont l'exploitation avait cessé à la fin du 19^{ème} siècle, a retenu la garantie de l'Etat pour réparer les dommages résultant de l'activité minière d'exploitants aujourd'hui disparus.
- ³ Dans ce cadre, estimant que, compte tenu de l'ancienneté de sa pollution par le plomb, la propriété des requérants n'avait pu acquérir la valeur qu'ils lui prêtent, le tribunal a refusé d'indemniser la perte de valeur vénale de leur bien. En revanche, après avoir notamment constaté l'obligation dans laquelle ils se trouvaient de se soumettre à un suivi médical régulier et l'impossibilité pour eux (et leurs enfants) de profiter de leur propriété, il leur a alloué une somme globale de 30 000 euros en réparation des troubles de jouissance et dans leurs conditions d'existence.

Note universitaire

La subjectivisation du dommage patrimonial, ou la fausse doctrine d'Othello

Xavier Mignot

Elève-Magistrat

DOI : [10.35562/alyoda.8343](https://doi.org/10.35562/alyoda.8343)

¹ *La décision commentée (TA Lyon, 31 oct. 2019, req. n° 1708503) fait une exacte application de la garantie de l'Etat pour les dommages d'origine minière, régime méconnu dont cette affaire illustre les bienfaits. Toutefois ce jugement, qui indemnise trop largement les requérants, procède d'une confusion quant à la nature spécifique des préjudices patrimoniaux, qui sont purement objectifs, et dont la naissance, dans l'ordre juridique, demeure radicalement étrangère à la conscience du sujet.*

² Toutes les époques ont leurs grandes causes ; la puissance des passions qui les supportent menace souvent les principes juridiques les mieux établis. Cédant à la force du tsunami « MeToo », la chambre criminelle de la Cour de cassation vient ainsi de consacrer, selon l'excellente expression de Dany Cohen (*D.* 2019.1929), le « viol par plis et surpoids » (*Crim.* 23 janv. 2019, n° 18-82.833, *Bull. crim.* n° 25). L'écologie est une autre préoccupation impérieuse dont il faut craindre qu'elle ne fasse des dégâts dans les prétoires. A cet égard, le jugement commenté apparaît en demi-teinte.

³ Propriétaires d'un moulin désaffecté, les requérants l'avaient transformé en maison d'habitation en vertu d'un permis de construire obtenu en 2009, après quoi le bien avait été estimé à plus de 400.000 euros. Mais en 2014, les autorités sanitaires décèlent une importante pollution au plomb sur le secteur. Le préfet prend dans la foulée un arrêté qui classe leur parcelle en zone de surveillance et interdit notamment la consommation ou la vente de toute production potagère. Les intéressés demandent au préfet réparation pour la pollution de leur propriété. Le préfet ne répond pas et l'affaire est portée devant le Tribunal administratif de Lyon, auquel les propriétaires demandent que l'Etat soit condamné à leur verser 500.632 euros à titre de dommages-intérêts.

⁴ Le Tribunal constate que la pollution litigieuse résulte d'une activité minière au XIX^e siècle dont l'Etat doit répondre. Il écarte cependant le préjudice découlant de la prétendue dépréciation du bien, pour ne réparer que les « troubles de jouissance » de ce bien et les « troubles dans les conditions d'existence » des requérants, à hauteur de 30.000 euros au principal.

⁵ Le jugement invite à examiner d'une part le principe même de la garantie de l'Etat pour les dommages d'origine minière (I), d'autre part l'extension exacte des préjudices subis, que le Tribunal a trop largement appréciée (II).

I. Le principe de la garantie de l'Etat pour les dommages d'origine minière

⁶ Le ⁶ applique la garantie de l'Etat pour les dommages d'origine minière (A), dont l'exploitant répond sur la base d'une responsabilité sans faute que la juridiction soumet expressément à l'exigence d'un lien de causalité directe (B).

A. La substitution de l'Etat à l'exploitant disparu ou défaillant

⁷ Pour mettre en cause l'Etat, les requérants invoquaient à juste titre l'article L.155-3 du Code minier, dont le troisième alinéa dispose : « *En cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'Etat est garant de la réparation des dommages causés par son activité minière. Il est subrogé dans les droits de la victime à l'encontre du responsable.* » Contrairement à ce qu'ils soutenaient, il ne s'agit pas techniquement d'une « *responsabilité sans faute de l'Etat* », mais d'un mécanisme de garantie qui laisse l'exploitant seul responsable des dommages qu'il a causés.

⁸ Un tel mécanisme n'est pas nouveau. Notre législation en donne un exemple ancien en matière de responsabilité des enseignants : pour les dommages dont ils répondent dans l'exercice de leurs fonctions sur le fondement des articles 1240 à 1242 du Code civil, l'Etat se substitue à eux de plein droit, sauf son propre recours contre lesdits enseignants, rarement exercé en pratique (art. L. 911-4 du Code de l'éducation, codifiant un principe issu de la Loi du 5 avril 1937, *JO* du 6 avril 1937, p. 3923).

⁹ Ici la substitution n'opère pas de plein droit : il faut que l'exploitant ait disparu ou s'avère défaillant. Cette condition ne faisait pas débat en l'espèce, s'agissant d'une pollution datant du XIXe siècle. L'Etat était donc tenu à garantie, et se subrogeait dans les droits de la victime à l'encontre de l'exploitant. Il va sans dire que l'intérêt de cette subrogation légale est structurellement illusoire, sauf à retrouver miraculeusement l'exploitant qu'on croyait « *disparu* », ou sauf à ce que l'exploitant « *défaillant* » (c'est-à-dire insolvable) ne retourne à meilleure fortune - des hypothèses pour le moins improbables.

¹⁰ Aussi l'Etat supporte-t-il généralement la charge définitive des dommages miniers qu'il garantit. Une cour a cru pouvoir y déceler un « régime spécifique de solidarité » (CAA Douai, 28 mai 2014, req. n° 13DA00381, AJDA 2015.55, note Leleu). Sans qu'il faille en appeler à un principe de « solidarité » nationale, la garantie de l'Etat nous paraît davantage fondée sur la théorie du risque-profit : l'Etat tire recette des concessions qu'il accorde aux exploitants miniers, et ce seul profit justifie qu'il s'oblige à en supporter les risques.

B. La responsabilité sans faute de l'exploitant

¹¹ Parce qu'elle n'est qu'accessoire à la responsabilité de l'exploitant, la garantie de l'Etat supposait toutefois que fussent réunies en l'espèce les conditions de cette responsabilité.

¹² Elles sont fort libérales : « *L'explorateur ou l'exploitant ou, à défaut, le titulaire du titre minier est responsable des dommages causés par son activité. Il peut s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère. / Sa responsabilité n'est limitée ni au périmètre du titre minier ni à sa durée de validité* » (art. L. 155-3 du Code minier). Il s'agit bien d'une responsabilité sans faute dérogatoire au droit commun : le responsable ne peut s'exonérer qu'en excipant d'une cause étrangère. Il était inutile de caractériser une quelconque faute et le Tribunal ne s'y trompe pas.

¹³ Pour autant, cette responsabilité demeure soumise à l'exigence d'un lien de causalité directe : sur ce point le Tribunal reste ferme dans les principes qui gouvernent la matière indemnitaire. Le préfet soutenait que la pollution litigieuse provenait, non pas directement de l'activité de la mine exploitée jadis à proximité, mais de l'activité d'une fonderie proche où le minerai était travaillé. Le Tribunal rejette cette thèse et constate que la pollution a été causée par le remblaiement du terrain avec des déchets ayant pour origine l'activité minière, de sorte qu'elle « *apparaît directement en lien avec cette activité.* » C'est dire que, faute de causalité directe, la garantie de l'Etat eût été certainement exclue si la pollution avait été le fait de la fonderie, alors même que cette fonderie travaillait elle-même le produit d'une activité minière.

¹⁴ C'est au stade de la liquidation des préjudices que le Tribunal renonce aussitôt aux principes même qu'il avait justement posés, en réparant un préjudice sans lien de causalité directe avec l'activité minière.

II. Vrais et faux préjudices

¹⁵ Le Tribunal écarte à très juste titre le préjudice de dépréciation mais répare à tort d'illusoire troubles de jouissance (A), avant d'indemniser trop largement les préjudices personnels subis (B).

A. Un préjudice patrimonial inexistant mais partiellement réparé

¹⁶ Parmi les préjudices allégués, la dépréciation du bien occupait le poste le plus important. Les requérants se prévalaient d'une estimation immobilière qu'ils avaient fait réaliser en 2009, et qui évaluait leur propriété à 435.632 euros. La pollution au plomb ayant été entre-temps découverte, ils soutenaient que leur bien avait perdu toute sa valeur vénale et demandaient donc réparation à hauteur de cette somme. L'intuition leur donnait raison. Il est certain que la valeur du bien devait être, sinon totalement, du moins lourdement affectée par la pollution découverte. Mais y avait-il vraiment *perte* dans le patrimoine des requérants ?

¹⁷ La réponse est non. Certes, le bien s'est déprécié, mais cette dépréciation est concomitante à la pollution qui la provoque. Cette pollution datant de la fin du XIXe siècle, il s'ensuit que la dépréciation du bien était consommée dès cette date, soit bien avant que les requérants fussent seulement venus au monde. Par conséquent, quand ils en sont devenus propriétaires, le moulin ne valait déjà « plus rien »... mais ils ne le savaient pas encore. L'étude des sols réalisée en 2014 a seulement *mis au jour* la pollution et par suite la dépréciation du bien ; elle n'est pas en elle-même la cause de cette dépréciation : comme le dit le Tribunal, « *bien que révélée récemment* », la contamination du terrain (et partant sa dépréciation) « *préexistait.* »

¹⁸ Aussi les requérants n'ont-ils pu subir aucune perte : le préjudice n'existe pas. En réalité, c'est le transfert de propriété seul qui a pu les léser. Il fallait tenter de faire annuler la vente pour erreur sur la substance (art. 1133 du Code civil), ou bien, s'il s'agissait d'un partage successoral, exercer l'action en complément de part pour lésion de plus du quart (art. 889 du Code civil), si du moins une telle action n'était pas déjà prescrite.

¹⁹ Pour réparer en revanche les « *troubles de jouissance de leur bien* », le Tribunal retient qu'en 2016 le préfet a pris un arrêté instaurant diverses restrictions sanitaires d'utilisation touchant les productions animales et végétales issues des parcelles des requérants. En particulier, il leur était fait interdiction de consommer ou de vendre la production d'un éventuel jardin potager. Une étude recommandait par ailleurs un certain nombre de mesures de sécurité, parmi lesquelles éviter « *l'exposition aux suies et cendres de la cave.* »

²⁰ Là encore, l'intuition était trompeuse ; cette fois les juges y ont cédé.

²¹ Les interdictions édictées par le préfet ont assurément troublé la jouissance des requérants ; mais ces troubles étaient précisément la conséquence de l'arrêté préfectoral. Il n'y a qu'une causalité indirecte entre la pollution très ancienne du terrain et les troubles de

jouissance nés un siècle plus tard par suite d'une décision de l'administration. Il suffit de retirer le maillon administratif pour rompre toute la chaîne causale. Indemniser ces troubles revient en fait à réparer les effets d'un acte de puissance publique, ce qui impliquait pourtant soit d'en discuter la légalité, soit d'alléguer l'anormalité du préjudice en découlant (CE, 30 nov. 1923, *Sieur C.*, req. n° 38284 et n° 48688, Rec. 789).

22

Reste qu'abstraction faite des interdictions préfectorales, la pollution litigieuse a rendu inopportunes et même périlleuses certaines utilisations du bien : y fût-on même autorisé, on ne voudra probablement pas consommer les fruits d'un jardin lourdement contaminé au plomb ou aller s'intoxiquer dans la cave. Ces sujétions sont réelles et directement causées par l'activité minière, mais elles sont attachées au fonds. La pollution minière a entraîné une *dégradation des utilités de la chose* : telle est la nature véritable du dommage proprement patrimonial que le Tribunal a entendu indemniser ; or cette dégradation est aussi ancienne que la dépréciation du bien, qui en est le corollaire (*cf. Dross, Droit civil. Les choses*, LGDJ, 2012, n° 25-1, p. 37 : « *c'est la valeur d'usage du bien qui servira d'élément de référence fondamentale à la détermination de sa valeur d'échange* »). Les requérants n'ont donc subi aucun « *trouble de jouissance* » car le fonds offre à ses possesseurs des *utilités amputées* depuis plus d'un siècle. Il était déjà dans cet état lorsque les requérants sont entrés en jouissance du fonds ; ils en ont seulement surestimé les utilités jusqu'à ce qu'en 2014 on découvrit le pot-aux-roses. Le Tribunal a donc été inconséquent en rejetant leur faux préjudice de dépréciation, au juste motif que la dépréciation est antérieure à leur appropriation, tout en acceptant de réparer les causes mêmes de cette dépréciation, qui pourtant préexistaient tout autant à l'appropriation du fonds, bien qu'elles fussent longtemps restées dans l'ombre.

23

Le Tribunal a raisonné comme Othello : « *He that is robbed, not wanting what is stol'n, / Let him not know't, and he's not robbed at all* » (Shakespeare, *Othello*, III, 3, 394-395 : *Celui qu'on vole et qui n'a pas besoin de ce qu'on lui dérobe, / Faites qu'il n'en sache rien, et il n'est point volé du tout*). Pour séduisante qu'elle puisse paraître, cette théorie, un brin phénoménologique avant l'heure, ne tient pas en droit : à la différence du dommage *moral*, qui en dépit d'une jurisprudence erronée ne se conçoit pas sans conscience (v. Mazeaud, *D.* 1995.233, note crit. sous Cass. Civ. 2e, 22 fév. 1995, n° 93-12.644, Bull. civ. II, n° 61), le surgissement du dommage *patrimonial*, par nature détaché du sujet, n'attend jamais qu'il en soit informé ; l'ignorance d'un tel dommage n'aura d'effets que sur la prescription de l'action, dont le *dies a quo* sera reporté.

24

Seuls pouvaient être indemnisés ici les troubles attachés à la personne ; encore le Tribunal les a-t-il trop largement réparés.

B. Un préjudice personnel avéré mais trop largement indemnisé

25 Le Tribunal constate que « *les requérants et leurs enfants* » ont été invités à se soumettre à un suivi médical régulier pour surveiller l'augmentation du taux de plombémie dans leur sang, et « *subissent ainsi, depuis qu'a été mis en lumière le phénomène de pollution en 2014, (...) des troubles dans leurs conditions d'existence.* »

L'indemnisation de ce poste de préjudice est justifiée mais appelle quelques réserves.

26 D'une part, l'usage de l'indicatif présent « *subissent* » interroge. En linguistique, on oppose traditionnellement la valeur aspectuelle du passé composé (aspect dit *accompli*) à celle du présent (aspect dit *inaccompli*). Le premier exprime une action terminée, là où le second décrit une action encore pendante, en cours. Or le juge administratif ne se mêle pas de divination ; sa seule matière est ce qui fut. Depuis 2014 jusqu'à l'instant où il est statué sur la cause, les intéressés *ont subi* des troubles dans leurs conditions d'existence ; l'au-delà ne devait pas occuper le Tribunal ; nul ne sait du reste s'ils continueront de vivre sur cette propriété et les requérants eux-mêmes prétendaient vouloir la quitter, puisqu'ils sollicitaient l'indemnisation de leurs frais de déménagement.

27 D'autre part, le Tribunal a entendu réparer le préjudice des requérants « *et [de] leurs enfants.* » D'après le visa de leurs conclusions, pourtant, les propriétaires ne semblent pas avoir agi en sus au nom de leurs enfants mineurs. En mentionnant d'ailleurs « *les requérants et leurs enfants* », le Tribunal signale au lecteur que les enfants n'étaient pas eux-mêmes requérants, ce qu'ils eussent été si l'on avait agi en leur nom. De fait, au dispositif du jugement, les enfants ne se voient pas allouer la moindre somme ; c'est leurs parents qui sont indemnisés pour eux, en leur propre nom et non pas *ès qualités*. En cela, le Tribunal a méconnu le principe selon lequel nul ne plaide par procureur (Roland & Boyer, *Adages du droit français*, Litec, 1999, 4^e éd., n° 278, p. 551).

28 Les dommages-intérêts alloués apparaissent en somme très importants à la lumière des préjudices ramenés à leur juste extension. Le fait de devoir contrôler régulièrement le taux de plombémie sanguine ne paraît pas constituer en soi une sujétion considérable. Au vrai, les requérants, trop occupés à imaginer des préjudices qu'ils n'ont pas subis, ont omis d'invoquer le seul qui fût véritablement substantiel : le préjudice d'anxiété, désormais fermement admis par la jurisprudence sous certaines conditions (CE, 9 nov. 2016, req. n° 393108, Rec. ; AJDA 2017.426, note Brimo). *Væ neglegentibus* : le Tribunal ne pouvait pas statuer *ultra petita*.

29 3046

