

N°454221
M. A....

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 6 janvier 2023
Décision du 25 janvier 2023

CONCLUSIONS

M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public

Instituée par décret impérial du 9 février 1856, la concession des mines de lignite de la Serre, située sur le territoire de la commune de Simeyrols (Dorgogne), avait été attribuée par un décret du Président de la République du 20 mai 1931 au grand-père du requérant, M. H A....

En 1953, le fils de ce dernier, M. B A..., avait informé le service des mines de l'abandon des travaux ; un rapport avait alors été établi par l'ingénieur subdivisionnaire des mines indiquant que rien ne s'opposait à l'abandon de l'exploitation mais que des travaux devaient être réalisés et un récolement organisé. Cependant, la procédure d'arrêt des travaux¹ n'est pas allée à son terme et, par décret du 5 août 1958, la concession a été cédée à l'intéressé.

Il semble que plus rien ne se soit passé au cours des décennies jusqu'à ce que, après un premier courrier adressé en 2005, un arrêté préfectoral du 1^{er} août 2017 enjoigne à M. L A..., le fils de M. B A..., de déclarer l'arrêt définitif des travaux et d'utilisation d'installations minières dans un délai de six mois. Après en avoir vainement demandé l'annulation devant le tribunal puis la cour, ce dernier se pourvoit en cassation.

1. Vous êtes d'abord saisis d'une contestation du refus de transmission de la QPC que M. A.... avait soulevée devant la cour. Au soutien de sa requête, ce dernier avait invoqué par un mémoire distinct l'inconstitutionnalité de l'article L. 163-10 du code minier, en vertu duquel *« l'absence de titre minier ne fait pas obstacle à l'application de l'intégralité des dispositions des articles L. 163-1 à L. 163-9 »* régissant la procédure d'arrêt des travaux miniers.

Ainsi que l'a jugé la cour, la disposition contestée n'est pas applicable au litige.

En effet, cet article issu de la loi du 15 juillet 1994² a pour objet de permettre à l'autorité administrative d'imposer les obligations liées à l'arrêt des travaux miniers prévues aux

¹ alors régie par l'article 8 du décret du 14 janvier 1909 portant réglementation sur l'exploitation des mines.

² loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code

articles L. 163-1 et suivants du code minier aux concessions minières qui sont arrivées à échéance sans que la procédure d'arrêt n'ait été mise en œuvre. Or la concession en litige était instituée initialement à titre perpétuel et si l'article L. 144-4 du code minier fixe au 31 décembre 2018 la date d'expiration de ce type de concession, la décision attaquée a été prise plus d'un an auparavant. Du reste, il ressort des visas et des motifs de l'arrêté attaqué que le préfet ne s'est pas fondé sur cet article pour prendre sa décision mais sur le fait que le requérant était titulaire, en sa qualité d'ayant droit, d'un titre minier en cours de validité – l'effectivité de la transmission du titre étant au cœur du débat sur lequel nous allons à présent revenir.

2. La procédure d'arrêt des travaux organisée par le code minier prend la forme d'une déclaration effectuée par l'exploitant auprès de l'administration, au plus tard au terme de la validité du titre minier (art. L. 163-2)³.

La déclaration doit être adressée six mois au moins avant la fin des travaux (art. 43 du décret du 2 juin 2006⁴), la procédure pouvant s'appliquer au besoin après cette date (art. L. 163-1) : le préfet ayant constaté l'arrêt des travaux peut enjoindre à l'exploitant de faire cette déclaration dans le délai qu'il fixe (art. 45 du décret du 2 juin 2006) et, en l'absence de réponse, faire d'office exécuter les travaux nécessaires aux frais de l'exploitant (art. 47). A défaut de déclaration, l'administration reste habilitée à prescrire les mesures nécessaires même au-delà du terme de validité du titre minier (art. L. 163-2).

Par sa déclaration, l'exploitant doit faire connaître les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre pour préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 et faire cesser de façon générale les désordres et nuisances de toute nature engendrés par ses activités (art. L. 163-3), les mesures de surveillance nécessaires en cas de risque résiduel important pour la sécurité des biens et des personnes (art. L. 163-4) et celles visant à remédier aux impacts sur l'écoulement et la qualité des eaux (art. L. 163-5). Au vu de cette déclaration, l'autorité administrative peut alors prescrire, en tant que de besoin, les mesures à exécuter (art. L. 163-6). Enfin, lorsque les mesures envisagées par l'exploitant ou prescrites par l'autorité administrative ont été exécutées, cette dernière lui en donne acte. C'est l'accomplissement de cette formalité qui met fin à l'exercice de la police des mines (art. L. 163-9) et qui permet que la fin de validité du titre minier emporte transfert à l'Etat de la surveillance et de la prévention des risques (art. L. 174-2, ancien art. 93).

L'ensemble de ces dispositions permettent donc à l'administration de vérifier et de compléter si nécessaire les mesures propres à assurer la mise en sécurité du site puis de veiller à leur

du travail.

³ Cf. ancien article 91 du code minier, issu de la loi n°99-245 du 30 mars 1999 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation – qui s'est lui-même substitué aux dispositions de l'article 84 issu de la loi n°77-620 du 16 juin 1977 complétant et modifiant le code minier.

⁴ Décret n°2006-649 du 2 juin 2006 relatif aux travaux miniers, aux travaux de stockage souterrain et à la police des mines et des stockages souterrains.

mise en œuvre effective, selon une logique de type « pollueur-payeur » – raison pour laquelle vous avez refusé en 2011 de renvoyer au Conseil constitutionnel la QPC contestant la conformité de ces dispositions aux articles 3 à 5 de la Charte de l'environnement (CE 15 avril 2011, *Association Après-mines Moselle-Est*, n°346042, 346060, aux tables)⁵.

Les différents motifs susceptibles d'entraîner la perte du titre minier avant terme ne sauraient autoriser l'exploitant à s'exonérer de ces obligations.

Ainsi, dès sa version initiale issue du décret n° 56-838 du 16 août 1956 portant code minier, l'article 83 du code minier disposait que *« lors de l'abandon des travaux, soit au terme normal (...) d'une concession, soit par suite d'annulation, de retrait ou de renonciation, le titulaire du titre minier devra exécuter les travaux qui lui seront prescrits par le préfet sur proposition du service des mines en vue de la sécurité publique, de la conservation de la mines, de l'isolement des divers niveaux perméables. A défaut, il y sera pourvu d'office et à ses frais par les soins de l'administration »*.

Au cas d'espèce, le titre minier n'avait fait l'objet ni d'un retrait prononcé par arrêté ministériel (art. 54 et 55 du décret n° 2006-648), ni d'une renonciation dont l'effectivité était conditionnée à son acceptation par l'administration (art. L. 144-1 du code minier⁶ ; art. 55 du décret).

3. Toutefois, M. A.... soutenait devant les juges du fond qu'il ne pouvait être tenu au respect de la procédure d'arrêt des travaux en sa seule qualité d'héritier du concessionnaire.

Le sort du titre minier en cas de décès du titulaire personne physique est régi par les textes. Aux termes de l'article L. 143-4 du code minier⁷, les ayants droit⁸ disposent d'un délai pour demander à l'administration d'autoriser la mutation du titre à leur profit, le dernier alinéa précisant que *« L'absence de dépôt de la demande d'autorisation dans les délais prescrits peut conduire au retrait du titre. »*

Il résulte de ces dispositions que l'ayant droit qui, comme en l'espèce, n'a pas sollicité l'autorisation de mutation demeure bien titulaire du titre minier, aussi longtemps que l'administration s'abstient d'engager la procédure de retrait⁹.

⁵ Voir sur ce point D. Hedary, « *La Charte de l'environnement : une mine à QPC ?* », Constitutions, 2011, p. 407.

⁶ Ancien article 68-5 du code minier.

⁷ Ancien article 119-7 du code minier.

⁸ ou la personne physique ou morale qu'ils se seront substituée dans l'intervalle.

⁹ Ce qui ressortait d'ailleurs explicitement de l'ancienne version figurant à l'article 119-7 du code minier : « *Le rejet de la demande entraîne le retrait du titre. S'il s'agit d'une concession de mines, les dispositions de l'article 119-3 sont applicables à la diligence des ayants droit du concessionnaire décédé ou, le cas échéant, des autres titulaires de la concession* ».

Cette situation précaire ne lui confère donc pas les droits d'exploitation associés au titre mais nous pensons qu'elle ne saurait l'exonérer des obligations qui s'attachent à la procédure d'arrêt des travaux. Car à défaut d'exploitant, c'est bien le « *titulaire du titre minier* » que la loi désigne comme responsable des dommages liés à l'activité (art. L. 155-3). L'interprétation inverse aurait pour effet d'introduire une faille dans l'application du principe « pollueur payeur » qui s'inscrirait en rupture avec la logique qui sous-tend toute la législation minière.

Cette logique vous avait conduits à juger, au sujet de la législation ICPE et nonobstant l'absence de disposition expresse, que l'obligation de remise en état du site prévue par l'article 34-1 du décret du 21 septembre 1977 doit peser sur l'ancien exploitant ou, si celui-ci a disparu, sur son ayant droit (CE 10 janvier 2005, *Sté Sofiservice*, n°252307, au recueil).

Précisons encore que la charge qui en résulte pour les héritiers suppose, en amont, que ces derniers aient fait le choix d'accepter la succession.

Par suite, c'est sans erreur de droit ni contradiction de motifs que la cour a jugé qu'il résultait des articles précités du code minier qu'il incombe à l'exploitant d'une concession minière ou, si celui-ci a disparu, à son ayant droit, de faire cesser les dommages causés à l'environnement par les activités minières après leur arrêt et de prévenir les dommages que pourraient ultérieurement causer la concession minière mise à l'arrêt et qu'elle en a déduit, dans le cas d'espèce, que M. L A..., qui devait être regardé comme l'ayant droit de M. B A..., dernier exploitant du site, en tant qu'héritier de ses biens, avait été soumis à bon droit à la procédure d'arrêt des travaux miniers prévue aux articles L. 163-1 et suivants, sans qu'y fasse obstacle la circonstance qu'aucun décret de mutation du titre minier ne soit intervenu à son bénéfice.

4. Enfin, si le requérant se prévalait en appel des dispositions de l'article L. 132-13 du code minier (3°), aux termes desquelles, en fin de concession, l'ensemble des droits et obligations du concessionnaire est transféré à l'Etat « *en cas de disparition (...) de l'exploitant* », cette hypothèse ne saurait s'appliquer lorsque le titre du titulaire décédé est transmis à ses ayants droit et où fait l'objet de la procédure spécifiquement définie à l'article L. 143-4. C'est donc sans erreur de droit que la cour a estimé que le requérant ne pouvait utilement invoquer ces dispositions.

PCMNC au rejet du pourvoi.