

L'abrogation des permis d'exploration du gaz de schiste facilitée mais donnant droit à indemnisation pour les sociétés impactées

MOTS-CLÉS : gaz de schiste, abrogation de permis de recherches, indemnisation

La cour administrative d'appel de Versailles a récemment rendu deux arrêts intéressants sur les permis d'exploration du gaz de schiste. Le premier jugeant les abrogations de permis du ministre de l'écologie légales suite à la loi du 13 juillet 2011 interdisant la fracturation hydraulique, l'autre accueillant la demande d'indemnisation présentée, sur le fondement de la responsabilité sans faute, par une société à la suite de l'abrogation de ses permis exclusifs de recherches.

CAA Versailles, 21 décembre 2017,
Ministre de l'Environnement, de l'énergie et de la mer
et Association « No Gazaran ! Gaz de schiste, ni ici,
ni ailleurs, ni aujourd'hui, ni demain »
c/ Société Total Gas Shale Europe et Société Total
Exploration et Production France,
n° 16VE00892-16VE00935

7. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 1 et 3 de la loi du 13 juillet 2011, qui visent à protéger l'environnement par l'interdiction du recours à la fracturation hydraulique de la roche pour extraire les gaz de schiste, que l'administration tenue d'abroger les permis exclusifs de recherche qu'elle a accordés si elle constate que les titulaires des permis confirment le recours à la fracturation hydraulique ou se sont abstenus de remettre le rapport prescrit ou si, après avoir apprécié tant la complétude du rapport que la réalité du recours à des techniques de substitution, elle estime que l'interdiction sur le territoire national de l'exploration et de l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche n'est pas respectée ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si le rapport communiqué, le 12 septembre 2011, à l'administration par les sociétés Total Gas Shale et Total Exploration et Production France mentionne qu'« aucun test de production n'est programmé ni envisagé au cours de cette phase [d'exploration] et partant, aucune opération de stimulation par fracturation hydraulique » et que « néanmoins, au cours de cette phase, des recherches seront poursuivies pour développer des techniques de stimulation alternatives aux techniques de fracturation hydraulique de la roche », ledit rapport ne précise pas les techniques employées ou envisagées dans le cadre des leurs activités de recherches, en particulier les techniques de stimulation alternatives simplement évoquées ; qu'ainsi, ce rapport ne satisfait

pas aux exigences des dispositions du I de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 et ne correspond donc pas au « rapport prescrit au I » prévu par les dispositions du II de l'article 3 ; que, dès lors, l'administration, au vu d'un rapport incomplet, pouvait légalement, pour abroger le permis exclusif de recherches, se fonder sur l'absence d'explications suffisantes sur les techniques de substitution envisagées ; qu'ainsi, le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté du 12 octobre 2011 en tant qu'il abroge le permis dit de Montélimar, au motif que l'administration avait exercé son office au-delà de ce que les dispositions de la loi prévoient ;

COMMENTAIRE



Hélène Bras,
Avocat au Barreau de Montpellier,
Docteur en droit public, spécialiste en
public et en droit de l'environnement

Le permis de recherches exclusif de recherches de mines d'hydrocarbures dit « Permis de Montélimar » a été délivré par arrêté du 1^{er} mars 2010 aux sociétés Total Gaz Shale Europe et Total Exploration. Par un arrêté conjoint du ministre de l'écologie et du ministre de l'économie en date du 12 octobre 2011, ce permis a été abrogé en application des dispositions des articles 1 et 3 de la loi du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

À la demande des titulaires du permis et par jugement du 28 janvier 2016, le tribunal de Cergy-Pontoise avait annulé cette abrogation au motif que l'administration devait se borner à constater l'existence du rapport requis par la loi et l'engagement du titulaire du titre minier de ne pas recourir à la technique de la fracturation hydraulique¹.

Dans son arrêt du 21 décembre 2017, la cour administrative d'appel de Versailles censure cette analyse et annule le jugement à la faveur d'un raisonnement qui révèle la latitude reconnue à l'administration pour apprécier le contenu du rapport remis par les détenteurs de permis exclusifs de recherche et son pouvoir d'appréciation.

Partageant l'analyse des premiers juges au moins sur la nature du pouvoir de l'administration, le juge d'appel considère que l'administration était en situation de compétence liée et qu'elle était tenue d'abroger les permis exclusifs de recherches « qu'elle

1. Dans son jugement n° 1202504 et 1202507 du 22 décembre 2015, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté la requête en annulation de la Société Schuepbach Energy LLC dirigée contre la décision d'abrogation des permis dits de Nant et de Villeneuve-de-Berg. Le titulaire des permis avait indiqué à l'administration avoir l'intention d'utiliser des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche dans le cadre de l'exploration puis de l'exploitation des zones concernées. Dans ce cas, il n'y avait aucune ambiguïté quant aux intentions du détenteur des permis.

a accordés si elle constate que les titulaires des permis confirment le recours à la fracturation hydraulique ou se sont abstenus de remettre le rapport prescrit ». La cour ne se cantonne cependant pas à une approche formelle qui se limiterait au constat de l'existence de l'une ou l'autre des conditions énumérées par l'article 3-II de la loi du 13 juillet 2011, mais précise que l'administration est également tenue d'abroger le permis accordé « si, après avoir apprécié tant la complétude du rapport que la réalité du recours à des techniques de substitution, elle estime que l'interdiction sur le territoire national de l'exploration et de l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche n'est pas respectée », c'est-à-dire si le rapport est incomplet.

La vérification à laquelle l'administration procède en la matière est réalisée à la lumière de l'article 3-I qui fait obligation aux titulaires de permis de remettre « un rapport précisant les techniques employées ou envisagées dans le cadre de leurs activités de recherches ». C'est au terme de cet examen approfondi des éléments de fait présentés par les titulaires des permis que la complétude ou le caractère satisfaisant du rapport est apprécié. En l'espèce, après avoir relevé que ledit rapport mentionne « qu'aucun test de production n'est programmé ni envisagé au cours de cette phase [d'exploration] et, partant, aucune opération de stimulation par fracturation hydraulique » et que « néanmoins, au cours de cette phase, des recherches seront poursuivies pour développer des techniques de stimulation alternatives aux techniques de fracturation de la roche », la cour a considéré que le rapport remis par les sociétés Total Gaz Shale Europe et Total Exploration « ne précise pas les techniques employées ou envisagées dans le cadre de leurs activités de recherches, en particulier les techniques de stimulations alternatives simplement évoquées ». Elle en a alors déduit que le rapport ne satisfaisait pas aux exigences des dispositions de l'article 3-I et II de la loi du 13 juillet 2011 et qu'il était incomplet.

Contrairement aux premiers juges, et après avoir rappelé que ladite loi vise « à protéger l'environnement par l'interdiction du recours à la fracturation hydraulique de la roche pour extraire les gaz de schiste », le juge d'appel a considéré que l'administration n'avait pas excédé son office mais que celle-ci était fondée à procéder à un examen des circonstances de fait au terme duquel « l'absence d'explications suffisantes sur les techniques de substitution envisagées » contrevient à l'exigence légale faite aux titulaires de permis de remettre « un rapport précisant les techniques employées ou envisagées ».

En statuant ainsi, la cour a manifestement tenu compte de la volonté du législateur, qui ressort des travaux parlementaires, de reconnaître au ministre compétent pour abroger les permis de recherches exclusifs, un pouvoir d'appréciation portant sur les techniques utilisées par les titulaires de ceux-ci. Le rapport requis par la loi était destiné à permettre l'exercice de cette appréciation en recueillant des informations sur ces techniques et ce d'autant plus que ces précisions n'étaient pas connues au stade de l'obtention des permis exclusifs de recherches. **H.B.**

CAA Versailles, 21 décembre 2017,
n° 16VE01097,

Société Schuepbach Energy LLC c/ Ministre de l'écologie,
du développement durable, et de l'énergie

4. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. 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. / Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les 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 » ;

5. Considérant qu'une mesure d'abrogation d'une autorisation de recherche susceptible d'ouvrir un droit à disposer du produit de cette recherche et l'octroi de concessions des gisements ainsi découverts constitue une ingérence dans le droit au respect de la jouissance de ses biens qui doit être justifiée par l'intérêt général et proportionnée au but ainsi poursuivi ; qu'en l'espèce, l'arrêté litigieux abrogeant les permis exclusifs de recherches délivrés à la requérante repose sur la protection de l'environnement et les risques induits par les techniques de recherche par fracturation hydraulique de la roche et ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de la société requérante, dès lors ses droits à poursuivre ses recherches par les techniques conventionnelles étaient préservés par la loi du 13 juillet 2011 susvisée ; que, par suite, la société Schuepbach Energy LLC n'est pas fondée à se prévaloir de ce que l'abrogation des permis de recherche en cause serait constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'État à son égard ;

6. Considérant que la personne qui a demandé en première instance la réparation des conséquences dommageables d'un fait qu'elle impute à une administration est recevable à détailler ces conséquences devant le juge d'appel, en invoquant le cas échéant des chefs de préjudice dont elle n'avait pas fait état devant les premiers juges, dès lors que ces chefs de préjudice se rattachent au même fait générateur et que ses prétentions demeurent... ; que les conclusions de la société Schuepbach Energy LLC fondées sur la faute commise par l'État en l'incitant à poursuivre ses recherches sans jamais l'avertir du risque d'abrogation de ces permis se rattachent aux conséquences dommageables d'un fait générateur distinct de ceux invoqués devant le tribunal administratif ; que, par suite, elles constituent une demande nouvelle irrecevable ;

Sur la responsabilité sans faute de l'État du fait de la loi :

7. Considérant que la responsabilité de l'État du fait des lois est susceptible d'être engagée, d'une part, sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, pour assurer la réparation de préjudices nés de l'adoption d'une loi à la condition que cette loi n'ait pas entendu exclure toute

indemnisation et que le préjudice dont il est demandé réparation, revêtant un caractère grave et spécial, ne puisse, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement aux intéressés, d'autre part, en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France ;

8. Considérant qu'il résulte des principes qui gouvernent l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État que le silence d'une loi sur les conséquences que peut comporter sa mise en œuvre, ne saurait être interprété comme excluant, par principe, tout droit à réparation des préjudices que son application est susceptible de provoquer ; qu'ainsi, même en l'absence de dispositions le prévoyant expressément, le titulaire d'un permis exclusif de recherches dont l'abrogation est intervenue en application de l'article 3 de la loi susvisée du 13 juillet 2011 est fondé à demander l'indemnisation du dommage qu'il a subi de ce fait lorsque, excédant les aléas que comporte nécessairement le bénéfice d'une telle autorisation, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé ; que la seule poursuite d'un but de préservation de l'environnement ne saurait exclure l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État ;

9. Considérant que les dispositions contestées de la loi du 13 juillet 2011 limitent l'interdiction posée au recours à la seule technique de la fracturation hydraulique de la roche et l'obligation d'abroger les permis de recherches délivrés antérieurement à son intervention aux seuls titulaires qui ne satisfont pas à leurs obligations déclaratives ou indiquent dans leur déclaration recourir à des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche ; que dans ces circonstances, compte tenu de son objet et de ses effets, l'application immédiate de la loi n'a pas porté une atteinte excessive aux intérêts privés en cause ; que par suite le moyen tiré de la méconnaissance du principe de sécurité juridique doit être écarté ;

10. Considérant qu'il résulte de l'instruction que c'est à l'occasion de la délivrance en mars 2010 de permis exclusifs de recherches à divers bénéficiaires susceptibles de mettre en œuvre des techniques de fracturation hydraulique de la roche qu'un débat sur le caractère dangereux de ce type de recherche a pris naissance en France ; que le rapport d'étape rendu aux ministres chargés de l'environnement et de l'industrie au mois d'avril 2011 ne conduisait pas à l'interdiction de principe du recours à la technique de la fracturation hydraulique de la roche mais à un strict encadrement sur un nombre limité de sites ; qu'un rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques du 27 novembre 2013 conclut à l'absence de cas avéré de pollution des nappes phréatiques lié à l'utilisation de cette technique ; qu'un rapport réalisé en février 2012 par le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et par le Conseil général de l'environnement et du développement durable a refusé de condamner cette activité *a priori* « sous le prétexte de fort

danger pour l'environnement » et a préconisé une phase expérimentale en vue de mieux évaluer et maîtriser les impacts de cette technique ; qu'il en résulte que l'activité en cause ne saurait être regardée comme une activité intrinsèquement nuisible ou dangereuse ; que, par suite, l'adoption de la loi du 13 juillet 2011, qui a pour origine une évolution non fautive de l'appréciation par le législateur du risque induit par la recherche d'hydrocarbures liquides ou gazeux et des précautions qu'il appelle, emporte des conséquences qui doivent être regardées, en l'espèce, et notamment du fait de la rapidité avec laquelle les autorités sont parvenues à l'interdiction de principe de l'utilisation de la technique de fracturation hydraulique, comme excédant les aléas que comporte normalement pour leurs titulaires la détention de permis exclusifs de recherches ;

Sur le préjudice subi par la société Schuepbach Energy LLC :

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société Schuepbach Energy LLC est fondée à demander l'indemnisation du préjudice subi du fait de l'intervention de la loi du 13 juillet 2011 ; que le préjudice établi est limité aux frais que la société requérante a engagés pour l'obtention et la gestion des permis exclusifs de recherches abrogés en application de cette loi, le préjudice subi du fait du manque à gagner ne présentant qu'un caractère éventuel et n'étant justifié par aucune pièce du dossier, la requérante n'ayant, à la date de l'abrogation des permis de recherche, obtenu aucune autorisation de travaux ni commencé aucun travail effectif ; que les pièces du dossier ne permettent pas l'évaluation précise du préjudice né des frais qu'elle a dû engager pour l'obtention des permis exclusifs de recherches délivrés le 1^{er} mars 2010 et pour la gestion administrative de ces autorisations après leur obtention ; qu'il y a lieu, dès lors, avant-dire droit et tous droits des parties expressément réservés, de procéder à une expertise aux fins d'en préciser le montant ;

COMMENTAIRE



Hélène Bras,
Avocat au Barreau de Montpellier,
Docteur en droit public, spécialiste en
public et en droit de l'environnement

L'État a délivré à la Société Schuepbach Energy LLC en date du 1^{er} mars 2010 deux permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux dits « *Permis de Nant* » et « *Permis de Villeneuve-de-Berg* ». Suite au vote de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011, ces permis ont été abrogés. Par un jugement du 22 décembre 2015, le tribunal administratif de Cergy Pontoise a refusé d'annuler leur abrogation².

Par un jugement du 11 mars 2016, le tribunal administratif avait rejeté les demandes indemnitaires de cette même société en l'absence de responsabilité pour faute et de responsabilité sans faute de l'État.

2. TA Cergy-Pontoise, 22 décembre 2015, *Société Schuepbach Energy LLC c/ Ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie*, n° 1202504-1202507.

Par une décision du 21 décembre 2017, la cour administrative d'appel de Versailles est revenue sur cette appréciation et a reconnu l'existence d'un droit à indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute. S'agissant de l'évaluation du préjudice, elle a ordonné une expertise.

I. SUR LA RESPONSABILITÉ POUR FAUTE

En réponse à la question prioritaire de constitutionnalité posée par la Société Schuepbach Energy LLC, le Conseil constitutionnel avait jugé d'une part, que « les autorisations de recherche minière accordées dans des périmètres définis et pour une durée limitée par l'autorité administrative ne sauraient être assimilées à des biens objets pour leurs titulaires d'un droit de propriété ; que, par suite, les dispositions contestées n'entraînent ni une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ni une atteinte contraire à l'article 2 de la Déclaration de 1789 », et d'autre part, « qu'en interdisant le recours à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'ensemble des recherches et exploitations d'hydrocarbures, lesquelles sont soumises à un régime d'autorisation administrative, le législateur a poursuivi un but d'intérêt général de protection de l'environnement ; que la restriction ainsi apportée tant à la recherche qu'à l'exploitation des hydrocarbures, qui résulte de l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011, ne revêt pas, en l'état des connaissances et des techniques, un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi »³.

Après avoir visé l'article 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁴, la cour, qui n'a pas été saisie du moyen tiré de l'éventuelle inconstitutionnalité de la loi interdisant la fracturation hydraulique mais seulement de celle de la décision d'abrogation, a examiné la question de la responsabilité pour faute au regard de l'ingérence commise par l'État. C'est ainsi qu'elle a rappelé qu'une « mesure d'abrogation d'une autorisation de recherche susceptible d'ouvrir un droit à disposer du produit de cette recherche et l'octroi de concessions des gisements ainsi découverts constitue une ingérence dans le droit au respect de la jouissance de ses biens qui doit être justifiée par l'intérêt général et proportionnée au but ainsi poursuivi »⁵.

S'agissant de l'abrogation du « Permis de Nant » et du « Permis de Villeneuve-de-Berg », la cour a relevé que cette mesure « repose sur la protection de l'environnement et les risques induits par

les techniques de recherche par fracturation hydraulique de la roche et ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de la société requérante, dès lors ses droits à poursuivre ses recherches par les techniques conventionnelles étaient préservés par la loi du 13 juillet 2011 ». Il sera d'ailleurs rappelé que la société Schuepbach Energy LLC avait indiqué dans le rapport fourni à l'administration en application de la loi du 13 juillet 2011 qu'elle n'entendait pas renoncer à l'utilisation de la technique de la fracturation hydraulique.

En présence d'un but d'intérêt général de protection de l'environnement et en l'absence d'atteinte disproportionnée au droit de la société requérante, la cour administrative a rejeté le moyen tiré de la responsabilité pour faute.

Elle a également écarté le moyen tiré de ce que l'État aurait incité la société détentrice des permis exclusifs à poursuivre ses recherches sans jamais l'avertir du risque d'abrogation de ceux-ci dès lors que ce moyen, qui se rattachait à un fait générateur distinct de ceux évoqués en 1^{re} instance, a été soulevé pour la première fois en appel. Cette circonstance entraînait logiquement son irrecevabilité.

II. SUR LA RESPONSABILITÉ SANS FAUTE

Le juge d'appel infirme le jugement de 1^{re} instance qui avait écarté l'application du régime de la responsabilité sans faute. Il rappelle d'abord que « la responsabilité de l'État du fait des lois est susceptible d'être engagée, d'une part, sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, pour assurer la réparation de préjudices nés de l'adoption d'une loi à la condition que cette loi n'ait pas entendu exclure toute indemnisation et que le préjudice dont il est demandé réparation, revêtant un caractère grave et spécial, ne puisse, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement aux intéressés, d'autre part, en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France »⁶.

Il considère ensuite, conformément à la décision d'Assemblée du Conseil d'État dite *La Fleurette*⁷, que « le silence d'une loi sur les conséquences que peut comporter sa mise en œuvre, ne saurait être interprété comme excluant, par principe, tout droit à réparation des préjudices que son application est susceptible de provoquer ». En l'espèce, même si la loi du 13 juillet 2011 ne prévoyait pas expressément un régime d'indemnisation, le titulaire des permis abrogés est fondé à demander « l'indemnisation du dommage qu'il a subi de ce fait lorsque, excédant les aléas que comporte nécessairement le bénéfice d'une telle autorisation, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme

3. CC, 11 octobre 2013, Société Schuepbach Energy LLC, n° 2013-346 QPC.

4. Article 1^{er} : Protection de la propriété : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. 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. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les 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 ».

5. Sur la question du respect du droit de propriété et des différences entre les textes constitutionnels français et la notion de « biens » retenue par la Cour européenne des droits de l'homme, voir l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement (CE, 1^{er} septembre 2017, Ass., Avis, n° 393503).

6. Voir en ce sens : CE, Ass., 8 février 2007, *Gardiedieu*, req. n° 279522 et CE, 1^{ère} et 6^{ème} sous-sect., 23 juillet 2014, Société d'édition et de protection route, req. n° 354365.

7. CE, Ass., 14 janvier 1938, S.A. des produits laitiers *La Fleurette*, req. n° 51704, *Rec.*, p. 468.

une charge incombant normalement à l'intéressé ». La cour a en effet considéré que « *la seule poursuite d'un but de préservation de l'environnement ne saurait exclure l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État* ».

Pour autant, le juge d'appel relève que la loi du 13 juillet 2011 a interdit le recours à la seule technique de la fracturation hydraulique de la roche mais n'a pas interdit le recours aux techniques conventionnelles que la société Schuepbach aurait pu mettre en œuvre, de sorte que « *compte tenu de son objet et de ses effets, l'application immédiate de la loi n'a pas porté une atteinte excessive aux intérêts privés en cause* ».

Si la cour considère qu'il n'y a pas d'atteinte excessive aux intérêts privés et que dès lors le principe de sécurité juridique n'a pas été méconnu, elle considère cependant que l'adoption de la loi de 2011 a eu des conséquences excédant les aléas que comporte normalement pour leur titulaire la détention de permis exclusifs de recherches⁸.

En effet, elle relève que c'est suite à la délivrance en mars 2010 de permis exclusifs de recherches susceptibles d'utiliser la technique de la fracturation hydraulique de la roche « *qu'un débat sur le caractère dangereux de ce type de recherche a pris naissance en France* ». Pour autant, elle estime que le rapport d'étape remis aux ministres de l'environnement et de l'industrie en avril 2011 ne conduisait pas à l'interdiction de principe du recours à cette technique « *mais à un strict encadrement sur un nombre limité de sites* », que le rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques du 27 novembre 2013 conclut « *à l'absence de cas avéré de pollution des nappes phréatiques lié à l'utilisation de cette technique* » et qu'un rapport de février 2012 du conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (C.G.I.E.T.) et du conseil général de l'environnement et du développement « *a refusé de condamner cette activité a priori sous le prétexte de fort danger pour l'environnement et a préconisé une phase expérimentale en vue de mieux évaluer et maîtriser les impacts de cette technique* ». La cour considère qu'il résulte de ces éléments que « *l'activité en cause ne saurait être regardée comme une activité intrinsèquement nuisible ou dangereuse* ».

La cour relève aussi que l'adoption de la loi du 13 juillet 2011 « *a pour origine une évolution non fautive de l'appréciation par le législateur du risque induit par la recherche d'hydrocarbures liquides ou gazeux et des précautions qu'il appelle* » mais souligne aussi la rapidité avec laquelle l'interdiction de principe de l'utilisation de la technique de la fracturation hydraulique est intervenue, c'est-à-dire sans attendre les résultats de la mission du C.G.I.E.T. Du fait de la très prompt intervention du législateur et de la survenance d'une interdiction soudaine, le requérant doit être regardé comme ayant subi un préjudice anormal, en ce qu'il dépasse l'aléa normal que tout industriel peut subir, et suffisamment grave pour donner lieu à indemnisation.

Elle déduit de ces circonstances que l'intervention de cette loi

a emporté des conséquences « *excédant les aléas que comporte normalement pour leurs titulaires la détention de permis exclusifs de recherches* ».

III. SUR LA NATURE ET LE MONTANT DU PRÉJUDICE

Une fois le principe de la responsabilité sans faute retenu, la cour n'a pas pour autant accueilli l'intégralité des demandes indemnitaires de la société Schuepbach⁹. Elle considère en effet que le préjudice est limité aux frais que celle-ci a engagés pour l'obtention et la gestion des permis exclusifs de recherches abrogés. Elle écarte l'indemnisation prétendument subie du fait du manque à gagner qui ne présente qu'un caractère éventuel et qui n'est justifié par aucune pièce du dossier. Elle relève également que la requérante n'avait, « *à la date de l'abrogation des permis de recherche, obtenu aucune autorisation de travaux ni commencé aucun travail effectif* ».

De plus, estimant ne pas disposer d'éléments suffisants pour évaluer précisément le « *préjudice né des frais qu'elle a dû engager pour l'obtention des permis exclusifs de recherche délivrés le 1^{er} mars 2010 et pour la gestion administrative de ces autorisations après leur obtention* », la cour a ordonné qu'il soit procédé à une expertise en vue de déterminer le montant de ces frais. C'est donc par une décision ultérieure que la cour statuera sur les conclusions indemnitaires de la société qui était titulaire des permis de Nant et de Villeneuve-de-Berg. Elle a d'ores et déjà fixé un cadre contraint à l'évaluation du montant de l'indemnisation.

H.B.

8. CE, 6^e et 1^{re} sous-sect., 2 novembre 2005, *Coopérative agricole Ax'ion*, req. n° 266564 et CE, 1^{er} février 2012, *Bizouerne*, req. n° 347205.

9. La société Schuepbach demandait la somme de 1 624 165,52 euros au titre des dépenses engagées en vue de l'octroi des permis d'exploration et la somme de 115 073 000 euros au titre du manque à gagner.