

Le régime de la responsabilité environnementale et le secteur agricole en France, une portée limitée par le droit communautaire.

Par Stéphane PELZER, UPV-METZ

La France est l'un des vingt-sept États-membres de l'Union-européenne¹. Par ailleurs elle en constitue avec l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, la Belgique et les Pays-Bas le noyau dur en ayant le statut de pays fondateur de cette Union².

Pour apprécier la portée de l'Union-européenne, il est utile de mentionner son objectif initial : renforcer la solidarité entre les États européens afin de se préserver de tout nouveau conflit armé, ce qui concernait plus précisément le couple Franco-Allemand. Aussi n'est-il pas surprenant que sur la scène internationale la voie de l'Europe s'exprime à travers ce couple, indépendamment du fait que la France et l'Allemagne constituent les deux plus importantes puissances économiques de l'Union³.

La dénomination juridique de cette Union repose sur une conception relativement originale. En effet, les formes classiques de groupement d'États ne semblent pas correspondre à la réalité de l'Union puisque l'intégration n'est pas suffisante pour la considérer comme une Fédération d'États, à l'image des Etats-Unis ou de l'Allemagne. Par ailleurs le transfert de certaines compétences à l'échelle de l'Union, comme par exemple la politique monétaire ou agricole, laisse supposer que la simple qualification d'association d'États unitaires soit dépassée. Par conséquent la qualification la plus adaptée paraît être celle de Confédération d'États Nations, avec la réserve que si une telle organisation n'envisage pas, en outre, l'existence d'un organe de représentation des peuples de l'ensemble de la Confédération, l'Union déroge à ce

¹ L'Union-européenne est composée de : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

² L'acte originel de la constitution de l'Union européenne est le Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C.E.C.A.) qui a été signé à Paris le 18 avril 1951 et qui est entré en vigueur le 23 juillet 1952. Il s'agissait d'instaurer entre les États signataires (la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas) une interdépendance dans le domaine du charbon et de l'acier afin que les États parties au Traité, et plus précisément l'Allemagne et la France se préservent de tout nouveau conflit. Ce traité fondateur a expiré le 23 juillet 2002 en raison de l'obsolescence de ces objectifs économiques et politiques.

³ Selon les chiffres du F.M.I. pour l'année 2010, la France et l'Allemagne représentent 5888425 millions de dollars de P.I.B. sur les 16106896 que totalisent les 27 pays membres de l'Union, soit le tiers.

principe puisque les peuples sont représentés par le Parlement européen. Ce qui permet de constater l'hybridité de l'Union.

Certes la définition juridique de l'Union n'est pas le propos de notre intervention, il s'agit toutefois d'un préalable qui permet de comprendre l'extrême influence du droit de l'Union européenne à l'égard de la France et notamment en matière environnemental. De même la difficulté d'application et de compréhension de certaines directives européennes⁴ dans les droits nationaux trouve également une explication dans l'originalité de l'Union qui impose la superposition des normes sans avoir réglé la question préalable de la superposition des souverainetés.

Notre ambition est de mettre en exergue les différentes problématiques de la gestion des risques environnementaux du régime Français de la responsabilité environnementale à travers le cas des pollutions diffuses d'origine agricole. Cette approche est particulièrement intéressante dans la mesure où un tel régime permet de prévenir les actes ou les activités préjudiciables à l'environnement et d'en assurer la réparation, ce qui constitue un outil juridique de gestion des risques.

L'émergence de la responsabilité environnementale résulte d'une prise de conscience internationale. Ainsi, la mobilisation des citoyens, notamment à travers différentes associations de protection de l'environnement, a conduit les Organisations internationales, les Institutions communautaires ainsi que les États à prendre la mesure de la portée politique et juridique des dommages environnementaux.

D'ailleurs une multitude de Conventions et Déclarations internationales⁵ ont introduit les enjeux environnementaux dans le corpus juridique international. Certes leur énumération n'aurait pas un intérêt particulier dans la compréhension de la notion de responsabilité environnementale. Cependant certaines de ces conventions ont contribué de manière décisive et directe à l'érection d'une responsabilité environnementale. Il s'agit en l'occurrence de la Déclaration de Rio de 1992 et de la Convention de Lugano de 1993 qu'il est légitime de considérer comme les premiers pas de la notion de responsabilité environnementale.

⁴ Acte liant les États-membres destinataires quant au résultat à atteindre, tout en laissant le choix des moyens et de la forme. Lexique des termes juridiques, 16^{ème} édition, Dalloz.

⁵ Parmi ces Conventions et Déclarations, il est intéressant de citer les Sommets de la Terre organisés par les Nations-unies qui ont lieu tous les dix ans et dont l'objectif est de promouvoir l'idée d'un développement plus durable. Jusqu'à présent ces sommets ont eu lieu à Stockholm en 1972, à Nairobi en 1982, à Rio de Janeiro en 1992 et à Johannesburg en 2002.

Toutefois, les réelles contraintes qui vont conditionner la prévention et la réparation des dommages causés à l'environnement dans le cadre d'une activité agricole seront fixées par la directive 2004/35. Or cette hybridité du régime juridique élaboré par cette norme (I) ainsi que les contradictions qu'elle va mettre en exergue (II) vont considérablement affecter sa portée en droit Français.

I) L'hybridité du régime de responsabilité environnementale tel qu'il est élaboré par la directive 2004/35.

C'est à la directive 2004/35 qu'incombe la mise en œuvre de la responsabilité environnementale à l'échelle de l'Union européenne. Or il est difficile de déterminer si ce régime est d'inspiration civiliste, pénaliste ou publiciste. Même si le législateur s'est plus fortement inspiré du régime classique de la responsabilité civile. Certains auteurs ont d'ailleurs pu commenter que telle qu'elle est envisagée dans la directive 2004/35, la responsabilité environnementale est d'« *inspiration civiliste [mais] se rattache également au droit public* »⁶.

Certes le régime classique de la responsabilité civile a été le socle sur lequel s'est appuyé le droit communautaire pour ériger un régime de la responsabilité environnementale, il a ainsi permis de « *mettre à la charge du responsable d'un dommage les dépenses liées à sa réparation. Parce qu'elle impose à quiconque d'assumer l'importante fonction secondaire de mise en œuvre des normes de comportements et de dissuasion des dommages futurs* »⁷. Ce qui paraît tout à fait satisfaisant en terme de responsabilisation. Néanmoins, l'application d'une telle volonté, si louable soit elle, semble se heurter à la particularité du dommage environnemental. Comment réparer un préjudice irréparable, comme par exemple la disparition d'une espèce ou difficilement estimable comme la pollution de l'eau ou de l'air ? Comment répartir les charges liées à un dommage en cas de pollution diffuse lorsque cette répartition est techniquement impossible ? Ces questions traduisent l'originalité et la difficulté d'instaurer un régime de responsabilité environnementale. Ce qui devrait permettre de comprendre les motifs de l'inefficacité de la directive 2004/35 à l'égard des pollutions diffuses dans le cadre d'une activité agricole.

⁶ O. Fuchs, *Pour une définition communautaire de la responsabilité environnementale. Comment appliquer le principe du pollueur-payeur ?*, l'Harmattan, 2003, p.34.

⁷ Livre vert introduction.

Si l'Union s'est grandement inspirée du régime commun de responsabilité civile, elle a toutefois créé un régime original adapté aux enjeux et aux dommages environnementaux. De même qu'il apparaît que la directive 2004/35 n'a pas tranché en faveur d'un type de responsabilité objective ou subjective. La question est de savoir si cette particularité peut avoir une conséquence sur l'efficacité de la directive. Le régime de responsabilité objective a été choisi dans tous les régimes spéciaux liés à la pollution ; la pollution des mers par les rejets d'hydrocarbures, la responsabilité nucléaire et même le régime de responsabilité en matière de dommages résultant des déchets⁸ qui avait été par ailleurs présenté par la Commission. De manière générale, ce système de responsabilité semble convenir davantage aux dommages environnementaux et par conséquent aux pollutions hydriques. Cette convenance s'explique et se justifie principalement parce que la cible de ce régime ce n'est pas la faute en elle-même mais le dédommagement utile à la réparation des préjudices causés à l'environnement. Par conséquent il n'est pas nécessaire d'apporter la preuve de l'existence d'une faute pour obtenir réparation. De plus en matière environnementale et en l'occurrence dans la situation de pollution diffuse dans le cadre d'une activité agricole, il serait particulièrement difficile pour les victimes d'apporter la preuve de l'existence d'un dommage voire même de démontrer la violation d'une règle de prudence dans les procédés sont techniques et compliquées. Ainsi la responsabilité objective semble être la solution la plus adaptée pour un régime de responsabilité environnementale d'autant plus que si l'abandon d'une responsabilité subjective écarte la notion de faute c'est sans conséquence puisque les pollueurs sont des agents économiques pour lesquels il semble acquis que la notion de rentabilité prévale sur toute considération morale ou environnementale.

Cependant le danger de l'adoption d'un régime de responsabilité basée sur l'absence de faute risque de créer une sorte de budgétisation de la pollution. En effet, un agent économique aura tendance à inclure le coût du dédommagement dans ses coûts de production ce qui rendra le régime inefficace voire même néfaste. Un agent qui polluera peu mais durablement sera donc encouragé par rapport à un pollueur dont l'activité aura un impact ponctuel mais intense. Par conséquent pour éviter toute perversité du régime il faudrait que la réparation du dommage soit beaucoup plus élevée que le dommage. Toujours est-il qu'il ne s'agit là que d'une proposition d'interprétation puisque la directive 2004/35 ne se prononce pas en la matière.

⁸ J.O.C.E. C 251 du 4 octobre 1989, p. 3 modifié au J.O.C.E. C 192 du 23 juillet 1991, p. 6.

La responsabilité pénale n'a pas totalement été exclue par le droit communautaire même si son application est, en l'état actuel des choses, stoppée pour des motifs techniques. En effet, en 2001, une Proposition de directive afférente à la protection de l'environnement par le droit pénal a été présentée par la Commission⁹, s'en est suivie l'adoption d'une décision cadre du Conseil en 2003¹⁰ dont la finalité était identique à la Proposition de la Commission. Ces deux normes se différencient essentiellement par leur base légale. La Proposition de directive s'est appuyée sur l'article 175 §1 du Traité C.E. et a été une réponse de la Commission qui contestait le fondement sur lequel le Conseil de l'union adoptait sa décision cadre¹¹. Le Conseil s'est opposé à la Proposition de directive arguant que la majorité requise ne pouvait pas être atteinte. Quant à la Commission, elle a saisi la C.J.C.E. par un recours en annulation de la décision cadre prise par le Conseil, au motif que ce dernier était incompétent. La Cour suivit le raisonnement de la Commission dans un arrêt Commission contre Conseil du 13 septembre 2005¹². Cette situation conflictuelle a gelé toute évolution en la matière aussi bien qu'à ce jour la Proposition de directive de la Commission ne soit toujours pas adoptée.

Enfin, l'adoption qu'une responsabilité administrative est envisageable, elle se différencie toutefois d'une responsabilité civile et pénale classique en ce sens que si l'indemnisation des victimes ainsi que la normalisation des comportements des autorités administratives sont tout à fait possible, il semble que l'application du principe du pollueur-payeur soit compromis puisqu'une quelconque mise en cause de l'État reviendrait tout simplement à faire appel à la contribution des citoyens en réparation du dommage causé.

Il apparaît clairement que la directive 2004/35 érige un régime de responsabilité hybride qui s'appuie sur différentes branches du droit, qu'il s'agisse du droit civil, du droit pénal ou du droit administratif. Certes cette originalité pourrait apparaître comme une construction audacieuse. Il faut toutefois admettre qu'elle résulte d'une certaine complexité qui affectera son interprétation en droit national.

⁹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2001 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, COM (2001) 139 final, J.O.C.E. C 180 E du 26 juin 2001, p. 38.

¹⁰ Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 23 janvier 2003, n°2003/80/JAI relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, J.O.C.E. L 29 du 5 février 2003, p. 55.

¹¹ Le Conseil de l'union agissait dans le cadre du troisième pilier de l'Union européenne, celui de la coopération judiciaire et policière en matière pénale prévue par le titre VI du Traité U.E. Conformément à l'article 34 §2 du Traité U.E. les Etats-membres et la Commission peuvent conjointement décider de l'initiative d'une décision-cadre. Celle-ci a été prise par le Royaume-Uni et le Danemark lors d'une proposition en Conseil le 28 janvier 2000.

¹² Affaire C-175/03, <http://curia.europa.eu>.

Certes l'adoption de la directive 2004/35 a été le résultat d'un important travail préparatoire qui a marqué le régime de la responsabilité environnementale. Elle reprend à son compte le principe phare développé par la Convention de Lugano et lors de la rédaction des Livres vert et blanc en précisant dès son premier article qu'elle « a pour objet d'établir un cadre de responsabilité environnementale fondée sur le principe du « pollueur payeur », en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux. »

Toutefois il est nécessaire de constater que cette dernière proscrit de sa compétence les atteintes aux biens et aux personnes et s'appuie sur une responsabilité administrative plutôt que civile, notamment en privilégiant des processus de réinstaurer du milieu naturel à défaut de l'option des dommages et intérêts. Ce qui traduit un régime quelque peu contradictoire (II).

II) Le régime de responsabilité instauré par la directive 2004/35 : une source de contradictions.

Le régime de responsabilité de la directive 2004/35, se fonde explicitement sur le principe du pollueur-payeur¹³. Or il apparaît que les mécanismes mis en œuvre par la dite-directive contreviennent à ce principe et ce à bien des égards.

La directive 2004/35 permet aux États-membres de choisir de l'autorité administrative ou de l'autorité judiciaire laquelle sera compétente pour « remplir les obligations prévues par la directive »¹⁴. Cependant quelle que soit l'autorité compétente, celle-ci n'envisage pas explicitement de compensation financière en réparation d'un dommage. En effet l'autorité compétente enjoint l'exploitant à prendre toutes les mesures de réparation du dommage causé. Par ailleurs, l'exploitant est légalement lié par une obligation d'anticipation des injonctions de l'autorité compétente puisque la directive lui commande de « prendre toutes les mesures pratiques¹⁵ afin de combattre, d'endiguer, d'éliminer ou de traiter immédiatement les contaminants concernés et tout autre facteur de dommage, (...) »¹⁶, après les avoir soumises à l'approbation de l'autorité compétente.

¹³ Article 1^{er} de la directive 2004/35.

¹⁴ Article 11, §1 de la directive 2004/35.

¹⁵ Ces mesures sont définies à l'annexe II de la directive 2004/35.

¹⁶ Article 6, §1 a) et 7§1 de la directive 2004/35.

Toutefois en cas de défaillance de l'exploitant, l'autorité compétente peut contraindre l'exploitant à prendre les mesures de réparation nécessaires¹⁷, lui donner des instructions quant aux mesures à prendre¹⁸ voire même s'y substituer¹⁹.

En outre la réparation du dommage environnemental telle que prévue par la directive 2004/35 peut susciter un certain nombre de réserves. Aussi il est nécessaire d'étudier les mécanismes de réparation de la dite directive afin d'en apprécier les limites et au delà son efficacité.

Tout d'abord la réparation du dommage environnemental est différente selon que le dommage affecte les eaux, espèces et habitats naturels protégés²⁰ ou les sols²¹. Certes de manière générale ces dommages bénéficient d'un régime quasi identique, par exemple, pour ce qui concerne la réparation, elle prescrit une remise en l'état de l'environnement s'affranchissant par conséquent de toute indemnisation pécuniaire.

En effet pour ce qui est des dommages concernant l'eau, les espèces et leurs habitats la directive précise que leur réparation « s'effectue par la remise en l'état initial de l'environnement par une réparation primaire, complémentaire et compensatoire, (...) »²². Il s'agit en l'occurrence de « réhabiliter ou remplacer les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés ou à fournir une alternative équivalente à ces ressources ou services, (...) »²³. De même si la directive envisage également une remise en état pour ce qui est des dommages causés aux sols, celle-ci présente toutefois un certain nombre de singularités. Ainsi la réparation d'un dommage subi par les sols prescrit des mesures « 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 »²⁴. Par conséquent l'objectif est de supprimer les risques graves d'incidence négative pour la santé humaine sans pour autant exiger une remise en état qui corresponde à la situation initiale de l'environnement. Par ailleurs cette remise en état doit être regardée en considération de l'usage ou de l'utilité de la ressource pour l'homme. Enfin, concernant la restauration des sols, la directive prévoit une

¹⁷ Article 6, §2, c).

¹⁸ Article 6, §2, d).

¹⁹ Article 6, §2, e).et §3.

²⁰ Annexe II, §1 de la directive 2004/35.

²¹ Annexe II, §2 de la directive 2004/35.

²² Annexe II, §1, al.1 de la directive 2004/35.

²³ Article 2, § 11 de la directive 2004/35.

²⁴ Annexe II, §2 de la directive 2004/35.

« option de régénération naturelle, c'est à dire une option dans laquelle aucune intervention humaine directe dans le processus de rétablissement n'a lieu, est à envisager »²⁵.

Il est regrettable que la réparation des dommages aux sols n'exige pas du pollueur une remise en état initial mais qu'elle se contente d'une restauration en fonction de l'utilisation actuelle de la zone polluée. Ensuite il peut paraître hasardeux pour le législateur de confier au seul milieu naturel la réparation de certains des dommages qu'il subi, ce qui par ailleurs échappe au principe du pollueur-payeur.

Enfin de manière générale, le législateur communautaire part du postulat selon lequel chaque dommage environnemental peut être réparé. Cependant les réalités de la pollution font que « la réparation en nature, même comprise dans un sens large, peut être impossible, insuffisante ou excessive pour le responsable ; fréquemment, seule une restauration partielle sera faisable ».²⁶

Toutefois si l'exploitant est tenu de prendre à sa charge les coûts de prévention et de réparation des dommages qu'il cause à l'environnement²⁷, un certain nombre de situations l'en exonère. En cas de défaillance de l'exploitant, l'autorité compétente peut « prendre elle même les mesures préventives nécessaires »²⁸ ou « prendre elle même les mesures de réparation nécessaires »²⁹. Or il ne s'agit là que d'une option offerte aux États qui ne sont nullement liés par une quelconque obligation.

De même que certaines dispositions de la directive dispensent à certains exploitants de réparer les dommages qu'ils auraient causés à l'environnement. Ces exonérations de fait correspondent à des cas bien précis. Il s'agit notamment des dommages transfrontières lorsque ceux-ci ne peuvent être identifiés³⁰, des cas où le délai de prescription de cinq prévu pour le recouvrement est dépassé³¹ ou enfin lorsque le dommage entre dans le champs d'application des clauses exonératoires³². Or de telles situations transfèrent la charge de la réparation du dommage du pollueur à l'État et in fine au contribuable.

²⁵ Annexe II, § 2, al. 4 de la directive 2004/35.

²⁶ E. Rehinder, « Évaluation et réparation du dommage écologique : rapport général », in le droit écologique en droit interne, communautaire et comparé, colloque de Nice et de la Société Française de Droit de l'Environnement, Economica, Collection Droit et économie de l'environnement, 1992, p.118.

²⁷ Article 8§1 de la directive 2004/35.

²⁸ Article 5§d) de la directive 2004/35.

²⁹ Article 6§2d) de la directive 2004/35.

³⁰ Article 15§3 de la directive 2004/35.

³¹ Article 10 de la directive 2004/35.

³² Articles 8§3 et 4 de la directive 2004/35.

Conclusion :

La directive 2004/35 est particulièrement inadaptée, voire incohérente dans sa capacité à gérer les risques environnementaux. D'une part elle semble laisser une part trop grande à la bonne volonté ainsi qu'à la bienveillance des exploitants, supposant que ceux-ci soient animés par la volonté de préserver l'environnement. D'autre part, si la directive érige le principe du pollueur-payeur comme un instrument incontournable, elle révèle son incapacité à le mettre en œuvre en admettant un nombre trop conséquent d'exonérations.

Ces défaillances ne sont pas sans conséquence sur la transposition de la directive en droit interne. Aussi bien que le régime de responsabilité environnementale tel qu'il est défini en France à travers la Loi du 1^{er} août 2008 est nettement insuffisant.

D'une part, le régime de la responsabilité Française exploite pleinement le régime exonératoire prévu par la directive si bien que sont exclus de toute réparation les dommages « *causés par une pollution à caractère diffus, sauf si un lien de causalité entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L.165-2, qui peut demander à l'exploitant les évaluations et informations nécessaires* »³³, ce qui exonère clairement les agriculteurs.

D'autre part, la responsabilité environnementale « *ne s'applique pas aux dommages à l'environnement où à la menace imminente de tels dommages : [...] causés par un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible.* »³⁴.

Cette condition exonératoire peut être comparée à celle de la « force majeure »³⁵ qui constitue la principale cause d'exonération en matière civile.

Or cette comparaison suscite un certain nombre de questionnements afférents à l'impact de telles exonérations sur l'efficacité du régime de responsabilité environnementale. En effet, s'il apparaît relativement juste et cohérent, pour la victime d'un dommage civil, que l'acceptation d'une telle exonération reste marginale car les juges civils interprètent très restrictivement cette notion ceci est très différent dans le domaine environnemental. Ainsi, un dommage causé par une catastrophe naturelle, par exemple, échappera au dédommagement du pollueur qui verra la réparation de son dommage transférée à l'État ou à d'autres partenaires privés³⁶. Ce

³³ Article L.161-2, 7° du Code de l'Environnement.

³⁴ Article L.161-2-3 du Code de l'Environnement.

³⁵ Article 1148 du Code Civil.

³⁶ Il est fait ici référence aux articles L. 125-1 et suivants du Code des assurances qui prescrivent aux assureurs de couvrir les dommages causés par des catastrophes naturelles dans les contrats afférents à la protection des biens. De même que pour l'État, c'est à la Caisse centrale de réassurance qu'il convient d'assumer cette garantie.

qui peut s'expliquer, par exemple, par le fait qu'un arrêté de catastrophe naturelle ne nécessite pas forcément la constatation d'un cas de force majeure, notamment par la possible absence de caractère imprévisible de la chose.

Ceci est d'autant plus problématique que si la responsabilité environnementale s'appuie sur un « *phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible* » pour ce qui est de la responsabilité civile, la force majeure doit revêtir les caractéristiques d'imprévisibilité, d'irrésistibilité et extérieur³⁷. Par conséquent la comparaison n'est pas aussi aisée puisque le sens étymologique et la portée juridique des termes employés sont différents. D'ailleurs le Code de l'Environnement ne fait pas référence à la notion d'imprévisibilité qu'il substitue par celle de l'exception. Or il convient d'admettre que l'exception est plus facile à prouver que le caractère imprévisible d'un dommage. Ceci a pour conséquence directe qu'il sera plus facile de constater un « *phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible* » qu'un cas de force majeure. En ce qui concerne le terme « insurmontable » il est également exclu de la responsabilité environnementale à la différence qu'il est remplacé par la notion plus voisine de « inévitable ».

Enfin en application de la directive 2004/35, l'article R 162-2 définit le Préfet comme étant « l'autorité compétente » ce qui a pour conséquence de déjudiciariser le régime de la responsabilité environnementale. Ainsi le Préfet aura la charge de d'identifier le pollueur, d'évaluer le préjudice, d'en vérifier le lien entre l'exploitant et le dommage et de définir les mesures de réparation. Par conséquent le régime de la responsabilité environnementale s'apparente plus à une police administrative qu'à un véritable régime juridique.

³⁷ Il s'agit d'une définition qui résulte d'une réflexion doctrinale et d'interprétations jurisprudentielles.