



Association
Henri Capitant

Journées internationales malgaches

La propriété foncière et tréfoncière

Rapport italien

Partie 2- L'exploitation du sol et du sous-sol

I. L'EXPLOITATION DU SOL

II. L'EXPLOITATION DU SOUS-SOL

L'exploitation dont il est question dans cette deuxième partie considère acquise les questions de droit de propriété telles qu'elles ont été formulées dans la première partie. Cette deuxième partie abordera les questions de mise en valeur ou de la manière dont on tire profit du travail du sol et/ou du sous-sol.

I. L'exploitation du sol

1. La réglementation fait-elle une distinction entre occupation et exploitation ?

Non. En particulier, l'acquisition de la propriété par usucapion nécessite la possession du terrain, sans qu'il y ait de distinction entre la simple occupation et l'exploitation.

2. Existe-t-il une obligation d'exploiter le sol ? Si oui, quelles sont les sanctions en cas de non-exploitation ?

Il n'y a pas d'obligation d'exploiter le sol. Dans le droit fiscal agricole, certains avantages fiscaux sont accordés aux cultivateurs et le fait de ne pas cultiver entraîne la perte de ces avantages fiscaux. En revanche, il y a obligation d'exploiter le sol ou le sous-sol lorsque l'organisme public (État ou Régions) accorde un permis d'exploitation de carrière ou une concession minière (voir II.1 et II.5).

3. L'exploitation du sol diffère-t-elle selon les statuts des terres prévus dans le droit national (domaine privé, domaine public, propriété privée, etc.) ?

La différence entre la propriété privée et la propriété publique du sol implique des modes différents d'exploitation : dans le premier cas, le propriétaire exerce son droit de propriété, en se conformant dans certains cas aux normes du droit administratif, qui peuvent nécessiter l'obtention d'une autorisation publique (par exemple, pour ériger des bâtiments) ; dans le second cas, l'exploitation est effectuée par l'organisme public propriétaire ou par des particuliers qui reçoivent une concession de la part de l'organisme propriétaire.

4. La propriété coutumière est-elle reconnue ?

Se reporter à la réponse *La propriété du sol*, I.2

5. Quels sont les régimes des différentes formes d'exploitation selon leur vocation ?

Les principales formes d'exploitation des sols sont les suivantes :



- la pratique de l'agriculture et de l'élevage d'animaux (y compris la pisciculture dans des bassins d'eau douce) ;
- l'abattage d'arbres ;
- la construction de bâtiments (y compris les installations sportives ; les aires de camping ; la création de parkings non couverts et uniquement délimités au sol).

Compte tenu de la nature et de l'emplacement, il peut aussi y avoir :

- l'exploitation de carrières à ciel ouvert ;
- la création de pistes de ski pour les sports d'hiver ;
- l'installation de systèmes photovoltaïques.

La dérivation des eaux courantes est également considérée comme une exploitation du sol : les eaux de surface et les eaux souterraines appartiennent à l'État et leur utilisation à des fins agricoles ou industrielles est soumise à une concession de la part de l'organisme public.

6. Quelles sont les différentes formes d'exploitation du sol (exploitation individuelle, exploitation collective, etc.) ?

Se reporter à la réponse *La propriété du sol*, I.2.

7. Est-il possible d'exploiter le sol sans en être le propriétaire ?

Oui. L'exploitation peut être légitime ou illégitime.

8. Dans l'affirmative, quel est le statut juridique de cet exploitant (intermédiaire, superficière ou exploitant du sol...) ?

Pour être exploitant légitime, l'intéressé doit être titulaire :

. d'un droit réel de jouissance (usufruit ; usage ; superficie, dans le cas d'un bâtiment) et donc possesseur ;

ou

. d'un droit personnel de jouissance (bail ou contrat de location ; prêt à l'usage) et, par voie de conséquence, détenteur qualifié (c'est-à-dire dans son propre intérêt), mais non possesseur.

9. Quels sont les moyens juridiques de protection des droits de l'exploitant non propriétaire ?

Il convient de faire une distinction :

. si l'exploitant est titulaire d'un droit réel de jouissance, il est protégé par les actions réelles *erga omnes* et les actions possessoires ;

. s'il est titulaire d'un droit personnel de jouissance, il est protégé par l'action contractuelle envers le propriétaire, qui lui a accordé le droit personnel, et par l'action possessoire pour spoliation violente ou clandestine contre les tiers ;

. s'il est titulaire d'une concession de droit administratif sur un terrain public (par exemple pour la construction de ports, de lignes ferroviaires et d'autoroutes), il est généralement assimilé au titulaire d'un droit de superficie et est protégé par des actions similaires à celles qui sont menées dans le cadre du droit réel *erga omnes*.



10. Dans le cadre d'un investissement relatif à l'exploitation du sol, quelles sont les conditions exigées ?

Il n'y a pas de conditions préalables.

Uniquement dans le cas de l'exploitation des mines (voir II.1.a), la concession est accordée si l'entreprise dispose des ressources financières et techniques nécessaires à l'investissement.

11. En cas d'investissements étrangers, y a-t-il des conditions ou des mesures spécifiques ?

L'investisseur étranger n'est pas limité s'il provient d'un État de l'Union européenne, ou d'un État avec lequel la condition de réciprocité est remplie, ou d'un État avec lequel l'Italie ou l'Union européenne ont conclu un Traité bilatéral d'investissement (sous réserve des limites prévues dans chaque Traité).

12. Peut-on en déduire une question de préférence nationale ?

Non.

13. Existe-t-il des outils juridiques, règles ou institutions visant à promouvoir et à garantir la transparence des investissements liés à l'exploitation ?

Non. Les règles habituelles de vérification de l'origine des capitaux pour la lutte contre le blanchiment d'argent s'appliquent.

14. Quelles sont les pratiques illicites en matière d'exploitation du sol ?

Parmi les pratiques d'exploitation illicites du sol figurent :

- . l'occupation illégale du sol d'autrui dans le but de le cultiver ou d'y faire paître du bétail ;
- . la construction de bâtiments sans autorisation municipale ;
- . le déversement de déchets sur le sol ;
- . l'ouverture d'une carrière à ciel ouvert sans autorisation administrative.

II. L'exploitation du sous-sol

1. Quelles sont les différentes formes d'exploitation du sous-sol ?

.1. Les formes d'exploitation du sous-sol sont : - l'extraction de matériaux ; - le stockage de gaz ; - le stockage de déchets, qui fait l'objet d'une réglementation particulière ; - le stockage de CO₂ (non assimilable au stockage de déchets) ; - la construction d'ouvrages souterrains (ex. : parkings).

En particulier, l'extraction de matériaux se divise en deux catégories :

.a) l'exploitation minière (mines métallifères ; mines de sel ; extraction de gaz et d'hydrocarbures ; extraction d'eaux minérales et thermales souterraines), régie par la loi minière de 1927 (Décret Royal n° 1443 du 29.7.1927) ; la loi minière s'applique également au stockage souterrain de gaz et



à l'exploitation des ressources géothermiques ; pour certaines activités (hydrocarbures ; eaux ; stockage de gaz), des lois spéciales ont été promulguées pour intégrer la loi minière ;
. b) l'extraction de matériaux dans les carrières et les tourbières, réglementée par la loi minière, intégrée par les lois régionales.

.2. La propriété du gisement minier appartient à l'État et aux Régions, à l'exception des gisements d'hydrocarbures et des sites de stockage de gaz qui appartiennent exclusivement à l'État. L'exploitation nécessite une concession de l'organisme public propriétaire du gisement ; en règle générale, les concessions ne sont pas perpétuelles.

En revanche, les sols sous lesquels se trouve le gisement demeurent de propriété privée.

La propriété des carrières et des tourbières, même lorsque le matériau se trouve dans le sous-sol, peut être privée. Leur exploitation nécessite une autorisation de la Région.

2. Les réglementations concernant l'exploitation du sous-sol (ex. : les secteurs pétroliers et miniers) sont-elles renforcées par des accords conventionnels ?

Non. L'exploitation des mines (y compris les sites de stockage de gaz ; l'exploitation des eaux minérales et thermales ; les ressources géothermiques) se fait sur la base d'une concession délivrée par l'organisme public propriétaire, mais sans accords conventionnels avec les parties intéressées.

3. Dans l'affirmative, les clauses désignent-elles un droit unique ou plutôt plusieurs droits ?

--

4. Quelles sont les modalités d'exécution des opérations d'exploration les plus usitées (par exemple, consultation publique, consentement libre préalable) ?

Comme indiqué au point II.1 pour l'exploitation minière, le particulier obtient une concession de la part de l'organisme public propriétaire du gisement ; pour les carrières et les tourbières, le propriétaire obtient une autorisation de la Région. Il n'y a pas de consultation publique.

5. Quelles sont les principales modalités d'exploitation des activités extractives (donner des exemples) ?

Voici quelques exemples d'exploitation minière : - extraction sur terre ou en mer (avec des plateformes flottantes) de pétrole et de gaz naturel ; - exploitation de gisements souterrains de sel (et non de marais salants). Les mines de métaux sont presque épuisées et sont transformées en écomusées.

Voici quelques exemples d'exploitation de carrières : - l'extraction de marbre (pour les carrières de marbre de Massa et de Carrare en Toscane, certaines règles du Grand-Duché de Toscane du XVIIIe siècle sont encore appliquées de nos jours) ; - le ramassage de sable, de gravier et de pierres de construction dans le sol et les lits des rivières.



6. L'exigence de consultations publiques pour les activités extractives est-elle prévue par les normes juridiques en vigueur ?

Non.

L'activité minière étant d'intérêt public, l'organisme qui délivre la concession peut imposer les servitudes nécessaires sur des terrains privés moyennant le paiement d'une indemnité (par exemple, pour le passage de véhicules, pour la construction de voies ferrées et d'aqueducs, pour la pose de lignes électriques, pour la construction de pipelines de transport de gaz). Les méthodes d'extraction sont décidées par l'Administration publique selon les règles typiques du droit administratif, qui ne prévoient pas de consultations publiques.

7. Dans l'affirmative, quelle est la portée des consultations publiques ? Notamment, le résultat de ces consultations peut-il affecter la décision de délivrance des permis ?

--

8. Existe-t-il un droit de regard ou un mécanisme similaire au profit de l'État et de ses organismes ?

En droit minier, l'organisme public propriétaire du gisement (État, Région) délivre la concession d'exploitation, qui prévoit le paiement d'une redevance périodique. Pour les concessions d'extraction d'hydrocarbures, à la redevance périodique s'ajoute la cession à l'organisme public concédant d'une part des produits extraits, qui aujourd'hui ne se fait plus en nature, mais moyennant le paiement de royalties.

9. Dans l'affirmative, comment s'exercerait ce droit de regard de l'État ?

Pour l'extraction d'hydrocarbures sur terre, les redevances sont de 10 %.

Pour l'extraction de gaz en mer, les redevances sont de 7 % et pour l'extraction de pétrole en mer, elles sont de 4 %.

Ces pourcentages sont appliqués au prix de vente du gaz/pétrole, fixé par l'Autorité compétente de l'État en fonction des quantités extraites.

Ces royalties sont perçues par l'État, puis partagées avec les Régions et les Municipalités où se déroule l'activité minière.

10. Y-a-t-il des limites à ce droit de regard de l'État ?

Se reporter à la réponse 9 ci-dessus.

11. Existe-t-il une réglementation régissant le partage des bénéfices entre les exploitants miniers et l'État ?

Se reporter à la réponse 9 ci-dessus.

12. Si elles existent, quelles sont pratiques illicites en matière d'exploitation du sous-sol ?

Les pratiques illégales les plus fréquentes sont : l'exploitation de carrières souterraines (privées) dans une mesure supérieure à ce qui est prévu par l'autorisation régionale ; - l'exploitation des eaux



souterraines à des fins agricoles et industrielles sans disposer d'une concession pour la dérivation ;
- le déversement de déchets dans les carrières et les sites souterrains, en violation de la réglementation relative à l'élimination des déchets.

13. Existe-t-il des dispositions spécifiques sur la responsabilité des promoteurs extractifs en cas de conflits/litiges ?

.1. Dans sa relation avec le prospecteur - c'est-à-dire la société qui a identifié le gisement - le concessionnaire de l'exploitation doit verser une indemnité pour acquérir les ouvrages éventuellement réalisés par le prospecteur (par exemple, excavations, puits, forages).

.2. La société minière doit verser une indemnisation aux propriétaires des terrains (aussi bien les terrains situés au-dessus du gisement que ceux asservis à la mine), car la concession minière inclut le droit d'occuper les terrains eux-mêmes et impose les servitudes correspondantes d'intérêt public (article 44 du D.P.R. 327/2001).

.3. La responsabilité civile de la société qui exploite une mine est engagée en cas :

. de dommages (autres que l'occupation susmentionnée) causés aux terrains inclus dans le périmètre de la concession minière : les articles 10 et 19 du Décret Royal 1443/1927 prévoient le versement d'une indemnisation, mais pas la réparation effective des dommages ; il s'agit donc de l'indemnisation des dommages résultant d'une activité licite, et non de la responsabilité extracontractuelle pour acte illicite ;

. de dommages causés par l'activité d'extraction à des tiers autres que les propriétaires des terrains : selon l'art. 31 du Décret Royal 1443/1927, c'est la responsabilité extracontractuelle normale qui s'applique ; il s'agit de la responsabilité pour l'exercice d'activités dangereuses, conformément à l'article 2050 du Code civil, qui constitue un exemple de responsabilité civile objective (il incombe à la partie responsable du dommage de prouver qu'elle a pris toutes les mesures appropriées pour éviter le préjudice, en vertu d'un jugement a posteriori) ;

. de dommages environnementaux : le régime juridique spécial du Code de l'environnement s'applique.

La loi minière régit également les conflits entre les sociétés minières qui ont une concession pour exploiter le même gisement (par exemple, pour des substances différentes) : l'art. 46 du Décret Royal 1443/1927 prévoit une indemnisation pour les dommages occasionnés.

.4. L'art. 46 du Décret Royal 1443/1927 impose à une société minière de verser une indemnisation à une autre société minière qui aurait apporté des améliorations aux ouvrages miniers utilisés par les deux sociétés, si la première en obtient un avantage.

14. La norme EITI relative à la divulgation de la propriété réelle (« bénéficiaire effectif » ou « bénéficiaire réel ») est-elle applicable ?

Non.