



Crédits photographiques : Laurent Mignaux/MEED

Eaux libres, eaux closes

Rapport du groupe de travail
au ministre de l'Écologie et du
Développement Durable

Mars 2005





EAUX LIBRES, EAUX CLOSES

Rapport

du groupe de travail

au ministre de l'écologie et du développement durable

Groupe de travail présidé par :

- Mme Hélène VESTUR, Conseiller d'Etat

Composé de :

- Mme Dominique GUIHAL, conseiller référendaire à la Cour de Cassation

- M. Philippe BILLET, professeur à l'université de Dijon

Version finale-Mars 2005

Hélène VESTUR
Conseiller d'Etat

A M.Serge LEPELTIER
Ministre de l'écologie et du développement durable

Le 17 mars 2005

Monsieur le Ministre,

J'ai eu le plaisir de présider le groupe de travail que vous avez réuni, composé de Mme Dominique GUIHAL, conseiller référendaire à la Cour de Cassation et de M.Philippe BILLET, professeur des universités. Les administrateurs de l'Assemblée Nationale et du Sénat qui devaient le rejoindre n'ont pu le faire compte tenu des contraintes de leurs agendas professionnels. Le groupe a en revanche bénéficié du soutien logistique et documentaire de la direction de l'Eau, et surtout des remarquables compétences et de la grande disponibilité des fonctionnaires de cette direction que nous remercions très chaleureusement de leur aide précieuse.

J'ai l'honneur de vous adresser le rapport élaboré par ce groupe de travail.

L'objet de ce court rapport a un titre presque romanesque, que son histoire ne dément pas : les eaux libres et les eaux closes ont leurs partisans, qui s'opposent depuis bien longtemps dans des débats passionnés .

Nous avons abordé ce sujet délicat avec un vif intérêt mais sans a priori.

Comme vous le lui aviez demandé, notre groupe s'est employé à prendre la mesure des incertitudes qui affectent le champ d'application actuel de la législation relative à la pêche en eau douce : nous avons été impressionnés par l'ampleur des confusions qu'il génère, les graves mécontentements qu'il suscite et les pertes considérables de temps, d'énergie et d'argent dont il est la cause pour l'administré, l'administration et le juge. Ce bilan a conduit le groupe à se prononcer résolument en faveur d'une modification des dispositions législatives pertinentes du code de l'environnement.

Les réflexions qui ont présidé aux propositions de modification ont été guidées par le souci du droit et le respect du bon sens ; pour résumer nos conclusions, il nous a semblé raisonnable, pour l'application des règles régissant la pêche en eaux douces, de substituer à une définition des eaux libres fondée sur la circulation de l'eau une définition des eaux closes fondée sur l'absence de passage du poisson. Le critère de la circulation de l'eau conserve néanmoins tout son intérêt pour définir le champ d'application des règles relatives à la protection de l'eau et des milieux aquatiques. Mais la pertinence de la proposition d'amendement que le groupe a élaborée, comme vous le lui avez demandé, ne peut s'apprécier qu'à la lumière des développements qui la précèdent...

C'est en formulant le vœu que ce travail puisse être utile au Parlement et au Gouvernement que je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération...

Hélène Vestur

EAUX LIBRES, EAUX CLOSES

Rapport du groupe de travail au ministre de l'écologie et du développement durable Version finale-Mars 2005

I - L'ETAT DES EAUX ou LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LEGISLATION SUR LA PECHE EN EAU DOUCE

I - 1 Les notions d'«eaux libres » et d'«eaux closes » se sont affirmées progressivement.

Au cours du 20^{ème} siècle, le législateur français a distingué, au sein des eaux douces, différentes catégories d'eaux selon que s'y appliquent ou non les règles relatives à la pêche...

En 1923, il a autorisé la création d'enclos piscicoles et a prévu que les règles encadrant l'exercice de la pêche - temps, saisons et heures, procédés, modes et engins de pêche, espèces et taille des poissons pêchés- ne sont pas applicables aux enclos aménagés sur les fleuves, rivières, canaux, ruisseaux ou cours d'eau quelconques « *pendant le temps qu'est réalisé l'état de clôture, c'est-à-dire que la circulation du poisson entre les eaux closes et les eaux libres est efficacement interceptée au moyen de dispositifs appropriés* » (article 23 de la loi du 15 avril 1929 dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi du 18 juin 1923).

Il a également prévu une exception à la sanction de l'amende infligée pour la pêche et la vente de poissons qui n'ont pas les dimensions « minimales » lorsque lesdits poissons proviennent des étangs ou réservoirs : « *Sont considérés comme des étangs ou réservoirs :*

1° Les fossés ou canaux appartenant à des particuliers, dès que leurs eaux cessent de communiquer naturellement avec les rivières.

2° Les enclos licitement aménagés en vertu des dispositions de l'article 23 ci-dessus. » (article 30 de la loi du 15 avril 1929 dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi du 18 juin 1923)

En 1943, il a subordonné l'exercice de la pêche à l'appartenance à une association agréée et au versement de la taxe piscicole : « *Dans les eaux libres, lacs, canaux et cours d'eau du territoire où la pêche s'exerce soit (...) au profit de l'Etat, soit au profit des propriétaires riverains constitués ou non en associations syndicales, nul ne pourra se livrer à la pêche s'il ne fait partie d'une association de pêche et de pisciculture agréée (...) et s'il n'a versé en sus de sa cotisation une taxe annuelle dont le produit sera affecté aux dépenses de surveillance et de mise en valeur du domaine piscicole national.* » – article 5 de la loi du 15 avril 1929 dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi du 24 septembre 1943.

Ces dispositions ont été codifiées en 1957 dans le Code rural.

Bien que le contenu de ces notions n'ait ainsi jamais fait l'objet d'une définition législative parfaitement explicite, il est devenu commun d'opposer les « eaux libres », eaux courantes dans lesquelles le poisson est « res nullius » où s'appliquent la législation et la réglementation de la pêche **et les « eaux closes »,** correspondant à des enclos piscicoles établis sur un cours d'eau mais aussi à des plans d'eau et des eaux stagnantes - fossés, mares, étangs...- dans lesquelles le poisson est « res propria », où le sort du poisson dépend du propriétaire du fonds.

I - 2 Cette distinction a été considérablement effacée par la loi « pêche » de 1984.

En 1984, le gouvernement a engagé le législateur à préciser les contours de ces différents espaces.

Il a d'une part proposé d'identifier explicitement les piscicultures, comme constituées par des établissements ayant une existence légale, tirée d'un droit fondé sur titre, de leur existence sur la retenue d'un barrage établi en vue de la pisciculture avant 1829 ou d'une concession ou autorisation administrative et soumis à un régime spécifique permettant une exploitation conforme à leur objet.

Il a d'autre part et surtout souhaité donner une **définition nouvelle des eaux où s'applique la législation de la pêche, qui inclurait dans ce champ d'application les plans d'eau qui sont en communication avec les cours d'eau, même de façon discontinue.**

Le gouvernement donnait au critère de la circulation de l'eau un caractère exclusif pour fonder l'application de la législation en faisant valoir que la communication de l'eau est le vecteur d'atteintes au milieu (épizooties, pollutions) et à la ressource piscicole (diffusion d'espèces non représentées prédatrices) et que les plans d'eau communiquant avec les cours d'eau pouvaient donc avoir un impact fort sur ceux-ci en termes écologiques et sanitaires. Il ajoutait que cette définition permettrait d'intégrer les apports de la jurisprudence de la Cour de Cassation, justification ambiguë puisque la définition retenue aboutissait précisément à priver de portée la jurisprudence Romanzini du 1^{er} mars 1961 (Cass.Crim.).

La loi du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce a introduit dans le Code rural un article 402 ainsi rédigé : « *Sous réserve des dispositions des articles 430 et 431, les dispositions du présent titre s'appliquent à tous les cours d'eau, canaux, ruisseaux ainsi qu'aux plans d'eau avec lesquels ils communiquent même de façon discontinue.* », qui, bien qu'il ne les mentionne pas, constitue une définition nouvelle des « eaux libres ».

Le sort des étangs, mares, fossés et autres plans d'eau semblait clair aux parlementaires au moment du vote de la loi : ils n'apparaissaient pas entrer dans le champ d'application de la législation, soit parce qu'ils constituaient des piscicultures extensives, soit parce qu'ils ne communiquaient pas de façon évidente avec les « eaux libres ». Les parlementaires avaient d'ailleurs pris le soin de préciser par un article 402 bis que « *Les opérations de vidange de plan d'eau destinées exclusivement à la capture du poisson ne constituent pas une mise en communication au sens de l'article 402.* »

La loi de 1984 a donc adoptée à l'unanimité.

Pourtant, **depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1986, son application n'a cessé de générer de nombreuses incertitudes et de graves mécontentements de la part des propriétaires de plans d'eau.**

En premier lieu certains propriétaires n'ont pu démontrer que leur pisciculture était régulièrement installée, en particulier lorsque le plan d'eau avait été créé en vertu d'un droit fondé sur titre comportant le droit d'intercepter la libre circulation du poisson, droits dont l'origine était très ancienne puisqu'ils avaient été établis avant l'Edit de Moulins ou avant la loi révolutionnaire des 12-20 août 1790.

Ensuite l'administration s'est montrée réticente à renouveler les autorisations dont bénéficiaient les propriétaires d'enclos piscicoles, particulièrement ceux que leurs propriétaires avaient affectés à des parcours de pêche.

Enfin et surtout, **il est apparu qu'il n'existait pas de plan d'eau qui ne soit, en amont ou en aval, à un moment quelconque, d'une façon ou d'une autre, en communication avec un cours d'eau soumis à la législation sur la pêche** : les plans d'eau sur source sont généralement à l'origine de cours d'eau en aval, aux eaux de ruissellement qui remplissent les gravières s'ajoutent périodiquement celles des crues des rivières et fleuves mitoyens, les fossés herbeux se remplissent à la fin de l'hiver du trop plein des lacs, des eaux souterraines migrent vers les étangs isolés, des zones humides font communiquer par capillarité mares et cours d'eau, de minces ruisseaux se forment vers des réservoirs ...

Le champ d'application de la législation sur la pêche s'est donc trouvé immédiatement élargi, de façon considérable, ce qui ne correspondait pas à l'esprit dans lequel le législateur, qui entendait le stabiliser, avait adopté les dispositions nouvelles, esprit qui ressort clairement de l'examen des travaux parlementaires.

De fait, de nombreux propriétaires d'étangs, les membres de leur famille, leurs hôtes et leurs clients lorsqu'y étaient ouverts des parcours de pêche, se sont vus ainsi demander la justification de leur adhésion à une association de pêche agréée et l'acquittement de la taxe piscicole et imposer le respect des règles relatives aux périodes et procédés de pêche ; ils ont été verbalisés d'emblée ou après mise en demeure et traduits en justice s'ils avaient refusé la transaction proposée.

On ne saurait reprocher aux gardes-pêche du Conseil supérieur de la pêche d'avoir fait prévaloir la lettre de la législation qu'ils avaient pour mission de faire respecter, tant était grand le malentendu sur lequel avait reposé l'adoption du texte ; on ne peut non plus oublier qu'ils y ont été conduits par les fédérations de pêcheurs à la disposition desquels ils étaient mis, lesquelles ont vu dans ce gisement de cotisants potentiels un moyen de maintenir des ressources qui s'érodaient du fait d'une diminution continue du nombre de leurs membres.

I – 3 Dans les années qui ont suivi la loi sur la pêche, on a cherché à apporter à cette situation de disparition de facto des eaux closes, des « correctifs » qui ont été de deux ordres ...

La portée du critère de communication de l'eau a été limitée par le législateur et le juge pénal.

La loi n° 91-5 du 3 janvier 1991 modifiant diverses dispositions intéressant l'agriculture et la forêt a supprimé de l'article 430 du code rural les mots « *même de façon discontinuë* » afin de limiter le champ d'application de la législation sur la pêche aux plans d'eau dont la communication avec les cours d'eau présenterait une certaine permanence.

Les tribunaux de police, tribunaux correctionnels et cours d'appel, ont, dans leur ensemble, interprété cette suppression comme l'adoption d'une définition plus restrictive dans des décisions qui relèvent que la seule existence d'une communication avec les « eaux libres » ne suffit plus à soumettre un plan d'eau à la réglementation sur la pêche et ont, pour certains, précisé que celle-ci était applicable lorsque la communication était « *permanente, naturelle et directe* » .

Le législateur s'est également employé à atténuer les effets les plus contestés du dispositif adopté en 1984 : la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau a prévu que les personnes pêchant dans les piscicultures de valorisation touristique et les plans d'eau assimilés seraient dispensées d'adhérer à une association de pêche agréée et que seules celles qui pratiqueraient la pêche dans un plan d'eau de plus de un hectare devraient acquitter la taxe piscicole.

I - 4 La situation reste néanmoins très insatisfaisante en ce que les évolutions intervenues, qui n'ont pas remis en cause le critère de la communication de l'eau, ont finalement rendu la situation plus confuse qu'elles ne l'ont clarifiée.

La modification apportée à l'article 402 du Code rural devenu aujourd'hui l'article L.431-3 du code de l'environnement n'a pas été assez explicite et profonde pour neutraliser le caractère « contagieux » du critère de la communication de l'eau : au demeurant, la suppression de la mention de la discontinuité de la communication a pu être interprétée comme imposant de retenir toute forme de communication des eaux et le risque reste grand que les interprétations contradictoires prospèrent.

Les précisions jurisprudentielles éparses n'ont pas eu une autorité suffisante pour s'imposer et elles n'ont pu se prévaloir de l'absence de censure de la Cour de cassation puisque le rejet des pourvois qui les menaçaient a été motivé par la circonstance que l'existence ou l'absence d'une communication au sens des dispositions législatives en cause était une question de fait relevant de l'appréciation souveraine des juges du fond (voir en annexe 1 la synthèse des décisions rendues par la Cour de Cassation depuis 1991 faite par Mme Guihal, Conseiller référendaire à la Cour de Cassation). Tout au plus les caractéristiques de la communication retenues par la cour d'appel d'Aix-en-Provence (« *permanente, naturelle et directe* ») ont-elles pu servir de base à l'élaboration, au cours de l'année 2004, par la Direction de l'eau du ministère de l'Ecologie, d'un projet de circulaire destinée à harmoniser les pratiques et à apaiser les conflits.

On a même pu considérer que le contenu des eaux closes allait être réduit à néant lorsque le conseil scientifique du Conseil supérieur de la pêche a entrepris de donner une définition du cours d'eau, qui a été adoptée le 24 octobre 2002 par le CSP . Cette définition a été à juste titre qualifiée d' extensive puisqu'elle caractérise un cours d'eau par la seule présence dans un talweg, c'est à dire une ligne qui joint les points les plus bas du relief, de l'un des éléments suivants: végétation aquatique ,invertébrés aquatiques, poissons, alimentation en amont , berge et substrat différencié... Peut-on concevoir un plan d'eau qui ne serait pas en communication avec un cours d'eau ainsi défini ?...

Si en mars 2003 le CSP a cru bon de préciser que cette définition ne délimitait pas le champ d'intervention des agents investis de missions de police ni ne se substituait aux critères retenus par la jurisprudence, elle l'a pourtant précisément élaboré pour donner un fondement uniforme aux interventions de ses agents assurant les polices de l'eau et de la pêche.

I – 5 Aujourd'hui, le statut d'un très grand nombre de plans d'eau, plusieurs dizaines de milliers à tout le moins, demeure donc incertain puisque l'application de la législation dépend de l'existence d'une communication avec un cours d'eau, réalité physique parfois ténue et éventuellement changeante, dont le constat ne peut être fait de façon permanente et évidente et dont l'appréhension se fait de façon très variable sur le territoire français par les agents chargés de la police de la pêche ; elle mobilise des moyens administratifs, financiers et intellectuels hors de proportion avec les enjeux, dont on trouvera une illustration très concrète en lisant un arrêt rendu par la Cour d'appel de Limoges le 3 décembre 2004, qui figure en annexe 2.

La soumission d'un plan d'eau à la législation sur la pêche ou son exclusion n'est définitivement effectuée qu'a posteriori, au terme d'une procédure pénale longue et le cas échéant coûteuse qui part du constat par un agent chargé de la police de la pêche d'une infraction, qui est souvent suivie par une proposition de transaction ressentie par les pêcheurs

comme une tentative d'extorsion de fonds, qui passe ensuite par le tribunal de police et peut aller jusqu'à la décision du juge de cassation saisi de l'arrêt relaxant le prévenu ou confirmant la sanction pénale.

Peut-on considérer qu'il s'agit là d'une procédure normale de définition du champ d'application d'une législation ?....

I – 6 De sérieuses considérations de droit et de fait imposent de redéfinir le champ d'application de la législation sur la pêche, et partant, de donner une nouvelle définition des eaux libres et des eaux closes.

Les incertitudes attachées au régime de la pêche dans un grand nombre de plans d'eau sont inacceptables par principe dans un Etat de droit : la règle de droit doit être connue d'emblée, être claire et ne comporter ni aléa, ni ambiguïté. L'administré doit avoir connaissance de l'existence d'une obligation pénalement sanctionnable et le principe de légalité des délits et des peines ne saurait s'accommoder des aléas inhérents à la mobilité de l'élément qu'est l'eau.

Ces incertitudes sont d'autant moins opportunes qu'elles pèsent sur un nombre croissant de pêcheurs « de bonne foi » et font obstacle à une évolution qui répond à des aspirations sociales et économiques. Force est de constater que les pêcheurs en étang sont de plus en plus nombreux : la pêche en étang est développée tant par les communes qui privilégient la pêche pour les enfants et les retraités que par de nombreux comités d'entreprise qui offrent un loisir de plein air simple aux actifs. Les propriétaires ruraux mettent à la disposition des occupants des gîtes ruraux les moyens de pratiquer la pêche dans les plans d'eau de la propriété ; ils développent des parcours de pêche destinés à des pêcheurs occasionnels ou des pêcheurs sportifs adeptes du « no kill », qui viennent nombreux de pays voisins.

II – DES REGLES SIMPLES ET EQUITABLES ou LES FONDEMENTS D'UNE MODIFICATION DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

II - 1 Il revient au législateur, et à lui seul, de décider des changements nécessaires.

Si celui-ci peut renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de préciser les principes posés, il n'est pas possible d'admettre que la détermination du champ d'application d'une législation incombe en dernière analyse aux services de l'Etat, ou à l'un de ses établissements publics, agissant par voie de circulaire ou de note aux agents.

Cette définition doit être simple, claire et faire le moins possible l'objet d'appréciations délicates et susceptibles de varier, telles celles auxquelles l'existence d'une circulation de l'eau a donné lieu.

Il importe de limiter le recours au juge et avant celui-ci, l'intervention même de l'administration ; à cet égard, compte tenu du nombre de plans d'eau concernés, plusieurs dizaines de milliers à tout le moins, et de ce que les caractéristiques d'un plan d'eau peuvent être modifiées par la nature ou par l'homme, il n'apparaît ni envisageable ni sérieux de concevoir une procédure administrative préalable de qualification du plan d'eau, de son appartenance aux eaux libres ou aux eaux closes.

II – 2 C'est l'objectif poursuivi par une législation qui doit permettre de déterminer son champ d'application .

Ce rappel d'un principe juridique de bon sens est moins superflu qu'il n'y paraît : il est frappant de constater que les débats des vingt dernières années se sont éloignés des finalités assignées à la législation sur la pêche jusqu'à les perdre de vue pour se fixer sur des questions qui n'y sont bien sûr pas étrangères, notamment la baisse des ressources des associations de pêche et l'impact des plans d'eau sur le réseau hydrologique qui demeurent amplement débattues alors qu'elles relèvent de choix politiques distincts et de l'édiction de règles de droit différentes.

II – 3 La raison d'être de la législation sur la pêche, qui fait l'objet du titre III « *Pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles* » du livre Quatrième « *Faune et Flore* » du code de l'environnement, **est d'assurer la protection de la ressource, la richesse collective que constitue le poisson « sauvage »**, par rapport au poisson d'élevage, qui circule dans les cours d'eau, domaniaux ou non.

Toutefois cette finalité essentielle comporte deux aspects différents, qui correspondent à des règles qui sont bien distinctes dans le code de l'environnement:

- **il s'agit d'une part de garantir la pérennité de cette ressource que l'exercice de la pêche entame, en encadrant et limitant les prélèvements opérés et en reconstituant le cheptel.** C'est à cette fin que l'exercice de la pêche est soumis à des règles déterminant les catégories de cours d'eau, les périodes d'ouverture, les heures et temps de pêche, les modes et engins de pêche, les espèces protégées, les tailles de capture, les quotas de captures pour les poissons migrateurs ; l'obligation de verser une cotisation aux associations agréées doit permettre à celles-ci d'effectuer les repeuplements nécessaires. Ce sont les règles du chapitre VI de ce titre III, chapitre intitulé « *Conditions d'exercice du droit de pêche* ».
- **il s'agit d'autre part de protéger la ressource piscicole des atteintes qui peuvent lui être portées par son environnement**, notamment par les pollutions des eaux et par l'introduction d'espèces susceptibles de provoquer des déséquilibres biologiques ou de poissons qui ne proviennent pas d'établissements de pisciculture ou d'aquaculture agréés pour le repoissonnage et l'alevinage . Ce sont les règles du chapitre II de ce titre III, chapitre intitulé :« *Préservation des milieux aquatiques et protection du patrimoine piscicole* ».

II – 4 L'application de ces deux corps de règles doit être différenciée selon les cours d'eau et plans d'eau considérés.

Si l'application des règles du chapitre VI relatives à l'exercice du droit de pêche se justifie lorsque le pêcheur opère un prélèvement sur la ressource collective, elle n'a pas de sens lorsque le poisson pêché doit son existence aux seuls investissements et à la seule gestion piscicole du propriétaire du plan d'eau : le poisson est la propriété de ce dernier, qui en dispose à sa guise et dont on ne saurait exiger une contribution financière destinée à assurer un repeuplement piscicole dont il ne bénéficiera pas puisque le poisson « sauvage » n'a pas accès à son plan d'eau.

Ce principe fondé sur le respect du droit de propriété, qui ne souffre pas de contestation lorsqu'on se trouve en présence d'une pisciculture régulièrement installée, «*équipée de dispositifs empêchant la libre circulation du poisson entre ces exploitations et les eaux avec lesquelles elles communiquent*», **doit également bénéficier au propriétaire d'un plan d'eau qui, par sa disposition, n'offre pas d'accès au poisson des eaux libres.**

Il convient de souligner que si le pisciculteur et le propriétaire d'étang se trouvent placés dans une situation identique au regard de la propriété du poisson, le fondement de ce droit n'est pas le même : il résulte pour le pisciculteur de l'autorisation ou de la concession qu'il a obtenue d'installer une exploitation équipée de dispositifs permanents d'interception du poisson. Pour le propriétaire d'un plan d'eau clos, il découle de l'absence de passage permettant l'accès de son plan d'eau au poisson des eaux libres ; cette clôture résulte de la physionomie des lieux et non de l'action du propriétaire qui, soumis à la servitude générale de libre écoulement des eaux, ne saurait faire obstacle à celui-ci. L'existence d'un plan d'eau qualifié d'eau close ne saurait dispenser le propriétaire souhaitant développer une pisciculture de solliciter l'autorisation nécessaire.

En revanche, l'application du chapitre II destiné à préserver les milieux aquatiques, la faune piscicole et son habitat semble justifiée pour l'ensemble des cours d'eau et plans d'eau : le constat de ce que les différents éléments constitutifs d'un réseau hydrographique se trouvent en communication les uns avec les autres et qu'il n'existe pas de masse d'eau dont on puisse considérer qu'elle serait hermétiquement isolée du milieu hydraulique conduit à imposer les règles de protection du milieu à tous les cours d'eau et plans d'eau ; s'agissant de ces derniers, même les plus isolés pourraient constituer une source de nuisance potentielle pour les milieux aquatiques lors des opérations de vidange.

L'importance de la préservation du milieu justifie également le maintien des règles plus contraignantes pour les piscicultures, auxquelles les concessions et autorisations ne peuvent être accordées que si « *aucun inconvénient ne paraît devoir en résulter pour le peuplement piscicole des eaux avec lesquelles ces piscicultures communiquent* ».

Le principe d'une contribution des propriétaires d'étangs et des pisciculteurs aux charges générées par la protection et la gestion du milieu aquatique et la question de ses modalités relèvent de considérations d'équité et d'opportunité qu'il appartient au Parlement de peser.

Pour résumer ces propositions en termes réducteurs mais familiers, le critère de la circulation de l'eau entre les cours d'eau et les plans d'eau justifie l'assujettissement de ceux-ci aux règles de préservation des milieux aquatiques et de la faune tandis que le critère de circulation du poisson justifie que les plans d'eau clos soient exonérés des règles relatives à l'exercice de la pêche.

II – 5 Ces propositions semblent cohérentes avec la tradition historique, le droit civil, l'environnement législatif international et les réformes envisagées.

La distinction opérée paraît s'inscrire dans une tradition certaine puisque la loi du 15 avril 1829 modifiée, on l'a vu, sans définir rigoureusement les « eaux closes », n'y soumettait pas l'exercice de la pêche aux conditions de droit commun, tradition à laquelle nombre de français étaient attachés et qui pour eux a fait l'objet d'une remise en cause totalement injustifiée .

Elle est cohérente avec les hypothèses d'appropriation des eaux pluviales et des eaux de source posés par les articles 641 et 642 du Code Civil. Elle assure le respect des biens prévu par l'article 1, relatif à la protection de la propriété, du Protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Elle fait converger notre législation avec celles de nos voisins européens, particulièrement celles des pays limitrophes que sont la Belgique, le Luxembourg et la Suisse, qui excluent de l'application des règles relatives à la pêche les plans d'eau lorsque le poisson qui y vit ne peut

circuler entre ceux-ci et les eaux libres (voir en annexe 3 la synthèse de droit comparé faite par le Pr Philippe Billet)

Enfin , la distinction opérée par cette proposition dans l'actuelle législation sur la pêche entre une police de la pêche entendue strictement et des dispositions relatives à la protection des milieux aquatiques et de la faune piscicole anticipe sur l'intégration de ces dernières dispositions dans la police de l'eau auxquelles elles se rattachent plus logiquement, intégration qui fait l'objet de l'article 4 du projet d'ordonnance relative à la simplification en matière de police de l'eau et des milieux aquatiques, de la police de la pêche et de la police de l'immersion des déchets en mer.

III – PROPOSITION DE MODIFICATION LEGISLATIVE

Le groupe de travail s'est placé dans la perspective de l'adoption de la loi sur l'eau et de cette ordonnance et, plus précisément, de la physionomie qu'elles donneront au titre III du livre IV du code de l'environnement. On trouvera néanmoins en annexe 4 les dispositions actuelles des articles L.430-1 à L.431-8.

Le groupe propose que les articles L.431-3 et L.431-4 actuels soient remplacés par les dispositions suivantes:

« **Art. L.431-3.** - Les dispositions du présent titre s'appliquent à tous les cours d'eau, canaux, ruisseaux et plans d'eau, à l'exception de ceux visés aux articles L.431-4 et L.431-7. Dans les cours d'eaux et canaux affluents à la mer, les dispositions du présent titre s'appliquent en amont de la limite de salure des eaux. »

« Section II - Eaux closes

« **Art. L.431-4.** – Les fossés, canaux, étangs, réservoirs, et autres plans d'eau dans lesquels le poisson ne peut passer naturellement [, sauf par l'effet d'un phénomène involontaire et temporaire,] sont soumis aux seules dispositions du chapitre II du présent titre.

Il n'est pas apparu au groupe de travail que les propriétaires de plans d'eau aient fait usage de la possibilité offerte par l'article L.431-5 actuel de soumettre ceux-ci à l'ensemble de la législation du titre IV, constat qui milite en faveur de la suppression de cette possibilité. Toutefois, si le gouvernement jugeait opportun de la maintenir, il conviendrait de rédiger ainsi l'article L.431-5:

« **Art.L.431-5.** – Les propriétaires des plans d'eau visés à l'article L.431-4 peuvent demander pour ceux-ci l'application des dispositions du présent titre pour une durée et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

La Section II actuelle deviendrait une « Section III Piscicultures » qui ne comportera, après l'intervention de l'ordonnance, qu'un article L.431-7 regroupant les dispositions relatives aux différents types de piscicultures.