



Chapitre 5 |

Protections foncières des zones humides



De haut en bas : Marais de Tardinghen (Nord-pas-de-Calais). Pozzines près du lac de Nino (Corse du sud). Prêle. Agrion de mercure. Photos : Olivier Cizel.

A gauche : Sansouïres, Camarque. Crédit CENRL.

Chapitre 5. – Protections foncières des zones humides

Par protections foncières des zones humides, on entend les instruments permettant de préserver les zones humides par le biais de leur acquisition (maîtrise foncière) ou le cas échéant, par leur maîtrise d'usage (par le biais de conventions passées avec les propriétaires). La maîtrise foncière permet ainsi au propriétaire, tout à la fois de s'assurer de la protection du site, mais également de sa gestion et de son entretien.

Pour les zones humides, la maîtrise du foncier est un outil efficace utilisé par un grand nombre d'acteurs. L'acquisition en pleine propriété d'un terrain présentant un intérêt particulier pour la protection des espaces naturels, permet à l'acquéreur de bénéficier de tous les droits liés à la qualité de propriétaire. Accompagnant ou non la mise en place d'un outil réglementaire, les mesures qui lui sont associées restent efficaces dans le cadre d'une démarche de conservation et de reconquête à long terme d'un site ponctuel.

La maîtrise foncière concerne tous les espaces, propriétés de personnes publiques ou privées, physiques ou morales (particuliers, sociétés, collectivités locales, établissements publics...), méritant d'être préservés au regard de l'intérêt qu'ils présentent pour leurs sols, la présence de l'eau et les espèces faunistiques ou floristiques, leur qualité paysagère, etc. L'action des organismes publics (Conservatoire du littoral notamment), sont complétés par des organismes privés, le plus souvent sous statut associatif (Conservatoires régionaux des espaces naturels par exemple) (v. [Carte 1](#)).



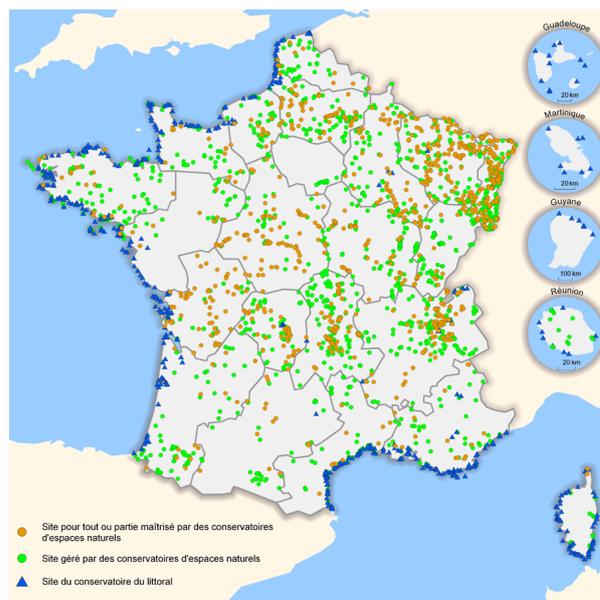
En pratique, des conventions de gestion sont passées, selon les cas, avec des collectivités territoriales, des agriculteurs ou des associations. Cependant l'efficacité dans la durée de cette acquisition en vue d'une préservation des milieux ne peut avoir lieu que sous la condition que des clauses de non revente ou de non réorientation des vocations des surfaces acquises soient affichées.

Enfin, certaines règles applicables à la propriété privée ou au domaine public de l'État ou des collectivités locales peuvent également s'avérer potentiellement intéressantes pour assurer la préservation des zones humides, dans la mesure où elles imposent certaines règles et servitudes obligatoires.



O. CIZEL, GHZH, Protection et gestion des espaces humides et aquatiques

Carte 1. Sites du Conservatoire du littoral et des conservatoires régionaux d'espaces naturels



Sources : Base "Espaces protégés" MNHN (SPN) et Réseau des CEN, 2008.

Section 1. – Outils d'acquisition foncière

§ 1. - Le Conservatoire du littoral



C. envir., art. L. 322-1 à L. 322-14 et R. 322-1 à R. 322-42



Circ. intermin. n° 2007-17, 20 févr. 2007, relative à l'intervention du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres sur le domaine public maritime (élaboration de la stratégie nationale et géographique d'intervention du Conservatoire sur le domaine public maritime en concertation avec les services de l'État) : BO min. Équip. n° 2007/4, 10 mars.



Contrat d'objectif 2009-2011, 19 juin 2009 : non publié au BO

1. - Champ géographique de l'action du Conservatoire du Littoral

Le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (CLERL), établissement public de l'État, a vu son champ territorial d'action croître depuis sa date de création par une loi n° 75-602 du 10 juillet 1975 (Sur le bilan, voir [Encadré 1](#)).

Le Conservatoire du littoral a vocation à agir sur (C. envir., art. L. 322-1-I) :

- les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ;
- les communes riveraines des mers, des océans, des étangs salés (lagunes) ou des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ;
- les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux ;

Petit Bagnas (Hérault). Crédit : Pôle-relais Lagunes

— le domaine public maritime, lorsque celui-ci est affecté ou confié au conservatoire depuis 2002) (C. env., art. L. 322-2-II).

Intervention du Conservatoire sur le domaine public maritime

Le Conservatoire du littoral peut intervenir sur le domaine public maritime (DPM) qui peut lui être affecté ou remis en gestion, comme l'a prévu la loi de 2002 aux fins de « promouvoir une gestion plus intégrée des zones côtières ». A cet effet, le Conservatoire est en train d'élaborer, en concertation avec les services de l'État concernés, une stratégie d'intervention spécifique, qui devrait être finalisée et validée en 2009.

Une circulaire interministérielle de février 2007 précise les principes d'intervention du Conservatoire sur le DPM et organise les concertations locales entre l'établissement et les services concernés (notamment les services maritimes). Les critères d'intervention du Conservatoire sur le DPM sont précisés : critère de continuité, critère écologique, gestion du trait de côte ainsi que les différents modes de gestion.

Sauf en outre-mer, où il interviendra plus loin en mer en raison de la protection nécessaire des récifs coralliens, il a été décidé que l'intervention du Conservatoire se limiterait à 1 mile marin. L'établissement n'a, en effet, pas vocation à intervenir en haute mer.

C'est au titre du DPM « mouillé » qui lui est affecté ou remis en gestion que le Conservatoire est représenté de droit au conseil d'administration de la toute nouvelle Agence des aires marines protégées (v. p. 128). De fait, la stratégie d'intervention sur le DPM ne sera présentée qu'après concertation avec l'Agence, qui porte, avec le ministère, la stratégie générale sur les aires marines protégées. (Circ. 20 févr. 2007).

En outre, depuis 2005, il peut voir son champ d'action étendu par arrêté préfectoral (C. env., art. L. 322-2-III) :

— sur les secteurs géographiquement limitrophes des cantons et des communes mentionnés ci-dessus et constituant avec eux une unité écologique ou paysagère - avant 2005, il fallait un décret en Conseil d'État.

Le périmètre d'intervention a notamment été étendu aux unités écologiques suivantes (C. env., art. R. 322-3) : Camargue (4 communes du Gard), Crau (1 commune des Bouches-du-Rhône) ; Marais Vernier (3 communes de l'Eure) ; marais audomarois (15 communes du Nord et du Pas-de-Calais).

— sur les zones humides situées dans les départements côtiers. Voir Encadré 2.

Le conservatoire fixe, compte tenu de la réglementation en vigueur et des documents d'urbanisme locaux, les secteurs dans lesquels son action doit s'exercer en priorité. Il peut demander aux ministres compétents la prise de mesures de sauvegardes pour éviter que le caractère naturel et l'équilibre écologique de ces secteurs soient compromis (C. env., art. R. 322-2).

Encadré 1. - Bilan statistique du patrimoine du Conservatoire du littoral

Au 1^{er} janvier 2009, le domaine relevant du Conservatoire du littoral est de 125 000 hectares (dont 2 238 ha de rives de grands lacs), répartis sur 600 sites naturels. En métropole, le Conservatoire a acquis 1 000 km de rivages, soit 11 % du linéaire côtier (v. Carte 2 et Carte 3).

Au 31 décembre 2007, le patrimoine terrestre et maritime s'élevait à 113 000 hectares, répartis de la manière suivante :

- 71 400 ha de terrains acquis, propriété propre de l'établissement ;
- 23 000 ha d'affectations de propriétés de l'État ;
- 10 400 ha (dont la zone des 50 pas géométriques d'outre-mer) d'espace terrestre remis en gestion au Conservatoire ;
- 8 200 ha d'espace maritime définitivement remis en gestion au Conservatoire.

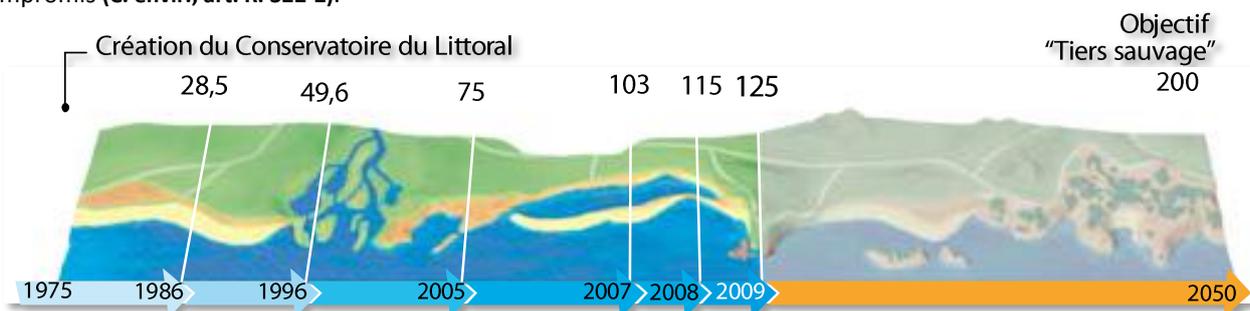
Pour l'année 2008, le budget du Conservatoire s'est élevé à 50 millions d'euros dont la plus grande part (37 millions d'euros) est le produit du droit de francisation et de navigation des navires, attribué par l'État à l'établissement public depuis le 1^{er} janvier 2006. Cette affectation est au moins prévue jusqu'en 2011.

Il acquiert chaque année 2 000 à 3 000 ha, ce qui l'amène à négocier et signer un acte d'acquisition par jour. L'objectif est d'acquérir le tiers du littoral métropolitain, soit 200 000 hectares, d'ici 2050 auxquels s'ajoutent 70 000 ha outre-mer (acquisitions, affectations et 50 pas géométriques).

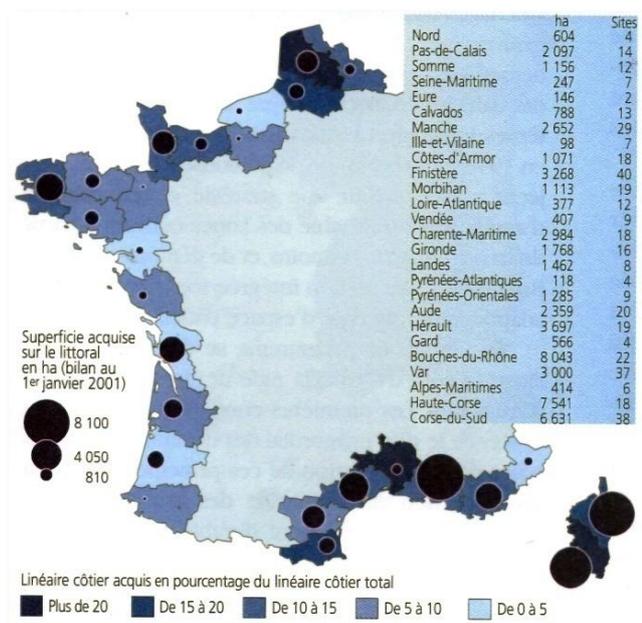
Un nouveau contrat d'objectifs 2009-2011 a été signé entre le conservatoire et le ministère de l'écologie (Communiqué de presse, 19 juin 2009). Le Conservatoire s'engage notamment à un objectif d'acquisition d'un tiers des côtes sauvages en 2050 (v. Schéma 1) et à mettre en œuvre une gestion adaptée et les modalités nécessaires pour la réalisation des aménagements et travaux (Sources : CELR, 2008/2009).

Schéma 1. - Évolution du patrimoine du Conservatoire du littoral

Sources : Baromètre Terre sauvage, oct. 2009. Sources : CERL.

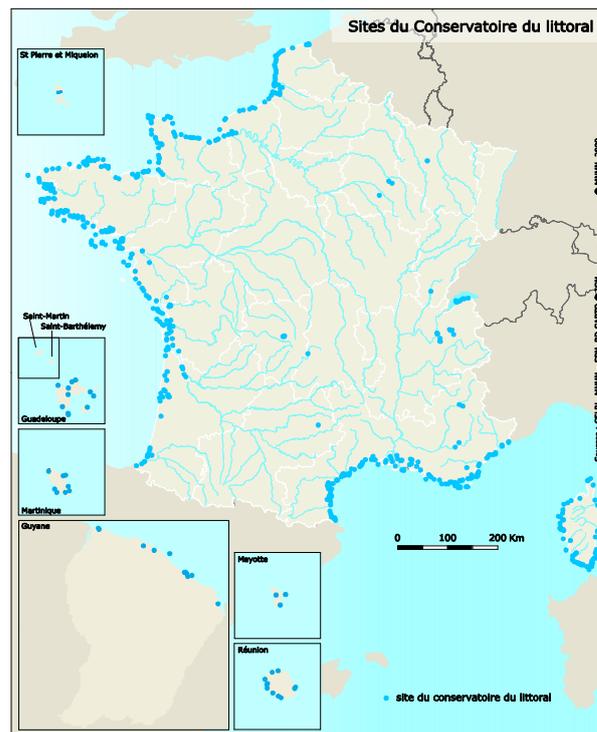


Carte 2. - Acquisitions du Conservatoire du littoral en France métropolitaine



Sources : Rapport IFEN, 2002, Données CLRL 2001.

Carte 3. - Sites du conservatoire du littoral



Sources : MNHN, 2009.

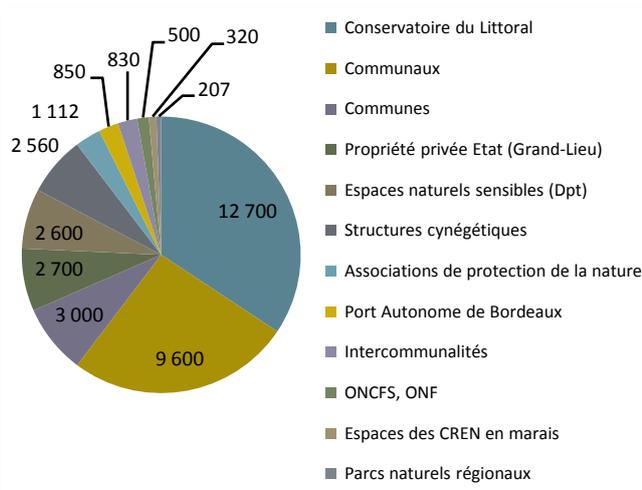
Tableau 1. - Bilan des acquisitions du Conservatoire du littoral dans les zones humides d'importance majeure

| Délégation | Ensemble du domaine et des sites d'intervention terrestres du Conservatoire du littoral | | Zones humides au sein du domaine et des sites d'intervention terrestres du Conservatoire (1) | | Autres zones humides présentes dans l'aire de compétence potentielle du Conservatoire | | |
|----------------------|---|-----------------------------|--|-----------------------------|---|---------------------------|--------------------------|
| | Domaine Terrestre 2009 (2) | Périmètre Autorisé 2009 (3) | Domaine Terrestre 2009 (2) | Périmètre Autorisé 2009 (3) | Cantons côtiers (4) | Continuité Écologique (5) | Départements côtiers (6) |
| Manche, Mer du Nord | 5 799 | 15 736 | 1 521 | 8 877 | 1 686 | 384 | 2 357 |
| Normandie | 6 911 | 26 158 | 1 511 | 8 217 | 26 851 | 17 467 | 0 |
| Bretagne | 6 618 | 20 166 | 876 | 2 563 | 14 434 | 1 478 | 1 916 |
| Centre Atlantique | 12 373 | 36 363 | 6 925 | 16 946 | 103 505 | 47 865 | 33 950 |
| Aquitaine | 4 584 | 10 777 | 1 685 | 2 798 | 45 157 | 42 598 | 1 358 |
| Languedoc Roussillon | 11 358 | 46 198 | 5 141 | 25 103 | 17 502 | 254 | 649 |
| PACA | 30 966 | 42 854 | 12 917 | 25 314 | 37 513 | 1 612 | 200 |
| Corse | 17 794 | 26 448 | 1 124 | 3 208 | 1 615 | 0 | 0 |
| Lacs | 2 334 | 7 572 | 330 | 1 901 | 29 363 | 168 701 | 0 |
| Total Général | 98 737 | 232 272 | 32 032 | 94 926 | 277 625 | 280 359 | 40 429 |

Sources : Conservatoire du littoral. Données : Conservatoire du littoral, ONZH, 2009. Surfaces en Ha.

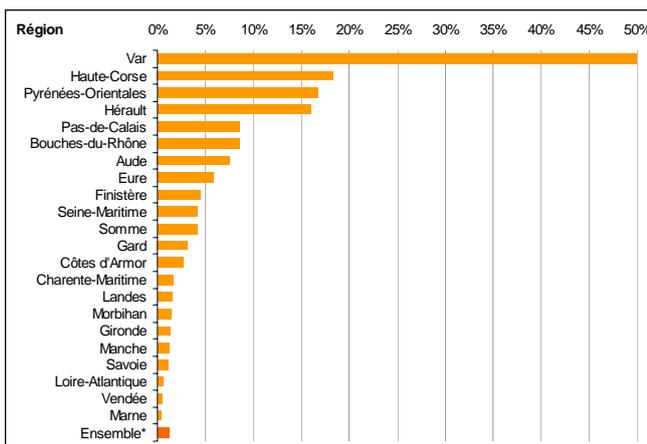
Notes : (1) Surfaces estimées par croisement entre les ZHIM (zones humides d'importance majeure) utilisées par l'ONZH et les sites du Conservatoire. Pour tenir compte du fait que les ZHIM ne comportent pas exclusivement des habitats humides, ces chiffres prennent en compte un « abattement » de 36 % (on considère qu'environ 64 % de la surface des ZHIM sont des "vraies" zones humides). (2) Domaine terrestre du Conservatoire : sites acquis ou remis en gestion par l'État, hors DPM. (3) Périmètre autorisés : surfaces sur lesquelles le Conseil d'administration a validé une intervention du Conservatoire, hors domaine public maritime. Ce périmètre englobe les surfaces acquises et non encore acquises (4) Cantons côtiers : surfaces de zones humides présentes dans l'aire de compétence du Conservatoire, hors périmètres autorisés. (5) Continuité écologique : zones humides en continuité avec les cantons côtiers, pouvant être intégrés à l'aire de compétence du Conservatoire par arrêté préfectoral. (6) Départements côtiers : zones humides des départements côtiers, pouvant être intégrés à l'aire de compétence du Conservatoire par arrêté préfectoral. Les surfaces des trois dernières colonnes ne comprennent pas les sites situés dans le périmètre autorisé.

Schéma 2. - Surfaces acquises de zones humides dans les départements littoraux de la Mer du Nord, de la Manche et de l'Atlantique (2005)



Sources : Actes Forum marais atlantiques foncier, 2005. Surface en ha. État en mai 2005.

Schéma 3. - Part en 2008 des zones humides d'importance majeure couverte par un site du Conservatoire du littoral par département



Sources : données Ifen, ONZH (10-2004), MNHN, Base de données des espaces protégés (2008). Seuls les départements couverts par un site du CELRL sont représentés. Ensemble *: ensemble des zones humides suivies par l'ONZH.



Étang du Vaccarès (Camargue). Crédit : Sylvie Arques, Tour du Valat.

Encadré 2. - Les zones humides du Conservatoire du littoral

Les sites du Conservatoire préservent de nombreuses zones humides littorales (vasières, marais salants, salines, lagunes, mangroves...), mais également des bordures des grands plans d'eau naturels de plus de 1000 ha (queue d'étangs, prairies humides).

1. - Zones humides

Les superficies exactes de zones humides acquises par le Conservatoire du littoral ne sont pas précisément connues à ce jour (v. 2).

Sur la façade atlantique, les acquisitions de zones humides par le Conservatoire du littoral représentent à eux seuls plus d'un tiers des acquisitions de ces espaces (v. Schéma 2).

Le CERL a également acquis des portions de zones humides en bordure des lagunes méditerranéennes :

— en région Languedoc-Roussillon : étang de Bages-Sigean (280 ha répartis sur 6 sites), étang de l'Or (188 ha), étang de Thau (262 ha sur 3 sites), étangs des basses plaines de l'Aude (319 ha sur 2 sites : Pissevache – 185 ha et Vendre – 185 ha), étangs palavasiens (1654 ha répartis sur deux sites : étang de Vic – 136 ha ; étang de Vic : 1518 ha), étang de Canet (1002 ha) et petite Camargue gardoise (527 ha sur deux sites : Pointes de l'Espiguette : 525 ha et étang de Murette : 2 ha) ;

— en région PACA : étang de Villepey (259 ha), étang de Bolmon (710 ha), étang de Berre (4 sites totalisant 672 ha), Camargue (13 118 ha sur le seul étang du Vaccarès et 5 397 ha répartis sur 10 autres sites).

Dans le cadre du contrat d'objectif triennal 2006-2008, un rapport de performance fait le point sur les activités du Conservatoire menées en 2007. Il montre que les zones humides représentent les deux tiers des surfaces acquises en 2007 (contre 30 % en 2006). Ce résultat est pour une bonne part lié à la conclusion des négociations avec le Groupe Salins en Languedoc Roussillon (1 200 ha de zones humides sur les 1 240 ha acquis) et de l'aboutissement de l'acquisition du site de l'étang d'Urbino en Corse (783 ha). En 2007 est intervenu le premier arrêté préfectoral étendant la compétence du Conservatoire du littoral sur des zones humides des départements côtiers : il s'agit de l'extension sur le marais de l'Audomarois, sur le territoire de 15 communes des départements du Nord et du Pas-de-Calais, par arrêtés préfectoraux du 7 août et du 23 août 2007. A noter que l'ensemble des subventions pour les acquisitions de zones humides en provenance des Agences de l'Eau a atteint 1,8 M€ en 2007. Fin 2007, le Conservatoire avait acquis 2 238 ha de rives de grands lacs (Sources : Conservatoire du Littoral, 2008/2009).

2. – Zones humides d'importance majeure

Le patrimoine terrestre du Conservatoire (sites acquis ou remis en gestion) abritait, en 2009, 32 000 ha de zones humides d'importance majeure (soit 31 % du total des acquisitions), dont 330 ha de zones humides lacustres.

Cependant le périmètre autorisé pour les acquisitions est plus vaste, puisque 94 926 ha de ZHI sont potentiellement concernées (soit 40 % du total), dont environ 1 900 ha en bordure de lacs.

Plus globalement, les surfaces supplémentaires de ZHIM pouvant en théorie être acquises par le conservatoire sur les cantons côtiers sont de 277 625 ha.

De plus, sur arrêté préfectoral, le Conservatoire pourrait être autorisé à acquérir un maximum de :

- 280 359 ha de ZHIM en *continuité écologique* des cantons côtiers ;
- 40 429 ha de ZHIM des *départements côtiers*.

Le littoral de PACA représente plus du tiers des acquisitions (13 000 ha), suivi par le littoral Centre-Atlantique (7 000 ha) et par celui du Languedoc-Roussillon (5 000 ha). Les périmètres autorisés aux acquisitions de PACA et du Languedoc-Roussillon chacun un quart des surfaces de ces périmètres.

Parmi les départements littoraux, la plus forte proportion de maîtrise foncière est observée sur les côtes méditerranéennes, notamment dans le Var où le taux atteint 50 % de la superficie des zones humides échantillonnées (v. **Schéma 3**).

Le CELRL possède une majorité de terrains dans les Bouches-du-Rhône (sites des Marais du Vigueirat et de l'Étang du Vaccarès notamment). Les autres taux de protection les plus élevés se trouvent dans le Var (Salins des Pesquiers et Vieux Salins sur Hyères), les Pyrénées-Orientales et la Haute-Corse.

Les acquisitions du Conservatoire ne représentent toutefois en 2007 que 1,3 % du total de la superficie des zones humides d'importance majeure (*Sources* : IFEN, 2008).

3. – Incidences des lois Grenelle de l'environnement

La loi Grenelle 1 prévoit, dans les dix ans, l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides au niveau national par les collectivités publiques, identifiées en concertation avec les acteurs de terrain, sur la base de données scientifiques (**L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 23** : JO, 5 août).

La loi Grenelle 1 et le projet de loi Grenelle 2 ont finalement renoncé à étendre la zone d'intervention du Conservatoire à l'ensemble des 1,5 millions d'hectares de zones humides métropolitaines. Il a semblé préférable de mobiliser davantage le CELRL dans les zones où il est déjà implanté et peut être rapidement opérationnel. Ses deux zones d'intervention (départements littoraux et grands lacs) se caractérisent déjà par la présence de zones humides importantes et menacées par l'artificialisation (**Projet de loi Grenelle 2, exposé des motifs, art. 51**). Le Conservatoire aura toutefois pour objectif d'acquérir environ un tiers des 20 000 hectares de zones humides prévus par l'article 23 de la loi Grenelle I, les deux tiers étant réalisés par les agences de l'eau (v. p. 143). Des critères de sélection sont actuellement en cours d'élaboration pour identifier les zones potentielles d'acquisition.

2. – Compétence du Conservatoire

a) Acquisition des sites

Le Conservatoire peut :

- procéder à toutes acquisitions foncières par entente amiable ou par voie d'expropriation (**C. envir., art. L. 322-3**). Sur le contentieux relatif à l'expropriation, voir **Encadré 3**.

Le Conseil d'administration du littoral, a approuvé le 28 octobre 2009, à l'unanimité le principe de l'acquisition de 4 500 hectares de zones humides en Camargue, sur le territoire de la commune d'Arles. Le Conservatoire sera ainsi propriétaire de près de 21 000 hectares d'un seul tenant en Camargue.

- exercer, à défaut du département (v. p. 141), un droit de préemption à l'intérieur des espaces naturels sensibles (**C. envir., art. L. 322-4**).



Dans cette hypothèse, l'acquisition doit répondre aux objectifs de la politique d'espaces naturels sensibles, mais elle n'est pas conditionnée à ce que les terrains en cause fassent l'objet d'une menace directe d'atteinte au site.

Ainsi, la circonstance qu'un acquéreur évincé, actuellement exploitant de marais situés sur les parcelles en litige, n'aurait pas porté atteinte à l'intégrité du site, s'il en avait fait l'acquisition en l'absence de décision de préemption, est sans incidence sur l'acte d'acquisition (**CE, 20 déc. 2006, Conservatoire de l'espace littoral, n° 279217** ; **CAA Bordeaux, 13 déc. 2007, n° 05BX02245, SCI du Chalet et a**).

Est légale la préemption exercée par le Conservatoire sur des parcelles classées en zones naturelles du POS dans la mesure où : les terrains préemptés jouxtaient des terrains déjà acquis par l'établissement public ; la préemption était motivée par la volonté d'organiser et de canaliser l'accueil du public le long du rivage de l'estuaire de la Gironde ; cela permettait d'éviter à terme une division parcellaire préjudiciable à la protection et à la gestion de cet espace naturel (**CAA Bordeaux, 13 déc. 2007, n° 05BX02245, SCI du Chalet et a**).

Le Conservatoire du littoral peut préempter des terrains à la condition de motiver suffisamment son choix. En l'espèce, a été confirmée une préemption destinée à assurer la sauvegarde et l'intégralité d'un marais maritime, afin d'en garantir l'ouverture au public et d'éviter une division préjudiciable à l'intégrité de son unité foncière (**TA Poitiers, 23 juin 2005, n° 0401423, sté Grainocéan c/ Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et a**).

- recevoir des dons et des legs - exonérés de droits de mutation (**C. envir., art. L. 322-8 v. p. 535**).

Le Conservatoire doit classer dans son domaine propre les terrains qu'il a acquis. Ces terrains, une fois classés dans le domaine propre deviennent inaliénables. Un plan de gestion de ces terrains doit être établi (C. envir., art. L. 322-9).

b) Attribution et affectation du domaine public.

Le conservatoire peut se voir :

— attribuer des terrains du domaine public de l'État. Dans ce cas, l'attribution donne lieu à une convention n'excédant pas 30 ans, mais qui peut être renouvelable (C. envir., art. L. 322-6-1) ;

— affecter, à titre gratuit des terrains du domaine public ou privé de l'État. Lorsque tel est le cas, le Conservatoire remplace l'État dans la gestion des immeubles qui lui sont affectés : passation de convention, paiement des frais... (C. envir., art. L. 322-6) ;



L'étang du Vaccarès en Camargue, d'une superficie de plus de 13 000 ha, a été affecté au Conservatoire par le ministère chargé de l'écologie en 2006.

— remettre en gestion, des espaces naturels situés dans la bande des 50 pas géométriques préalablement délimités par le préfet en Martinique, Guadeloupe, Guyane et Réunion (C. envir., art. L. 322-6-2 ; CGPPP, art. L. 5112-9, L. 5113-1).

En outre, depuis 2008, à l'intérieur du périmètre d'un port autonome, les espaces à vocation naturelle pérenne délimités par le port, peuvent être affectés ou attribués au Conservatoire s'ils sont la propriété de l'État, soit lui être cédés s'ils sont la propriété du port. Leur gestion est alors prioritairement confiée au port autonome (L n° 2008-757, 1^{er} août 2008, art. 14 : JO, 2 août).



Le Conservatoire se voit affecter 1 599 hectares situés sur l'estuaire de la Gironde. Il est mis fin à l'administration et à la remise en jouissance des terrains au Port autonome de Bordeaux (Arr. 14 oct. 2008 : JO, 30 oct., p. 16474).

c) Gestion des terrains acquis ou affectés

La gestion des terrains, est réalisée par convention, avec les collectivités locales sur le territoire desquelles sont situés les immeubles, des fondations ou des associations spécialisées agréées dans le cadre de conventions de gestion (C. envir., art. L. 332-9 et L. 332-10).

Les terrains acquis doivent faire l'objet d'un plan de gestion - lorsque ceux-ci constituent un site cohérent au regard des objectifs poursuivis - qui définit, à partir d'un bilan écologique, les objectifs et les orientations de gestion du site. Il est approuvé par le directeur du Conservatoire, annexé à la convention de gestion et transmis au maire de la commune, au préfet de département et au préfet de région.

Le Conservatoire peut limiter l'accès à son domaine ainsi que les activités pouvant s'y exercer. A ce titre,

l'ouverture du site au public n'est pas obligatoire (C. envir., art. R. 322-13 et R. 322-14).



Les communes et leurs groupements assurent la gestion des deux tiers des sites du Conservatoire et, si l'on y ajoute les départements et leurs syndicats mixtes, ce sont 97 % des sites du Conservatoire qui sont gérés par les collectivités locales.

Sur un total de 389 sites opérationnels, 300 bénéficiaient d'un document de planification en 2006, soit 77 %. Le nombre de sites opérationnels délivrant un rapport annuel d'activité a été en outre porté de 100 en 2005 à 183 en 2006. Tous sites confondus, 327 conventions de gestion et 758 conventions d'usage étaient valides fin 2006.

Les travaux de restauration des terrains ont porté sur plus de 40 000 hectares sur 99 sites. Quant aux aménagements pour l'accueil du public, la proportion de sites opérationnels aménagés a été portée à 68 %, 70 % bénéficiant de la signalétique spécifique au Conservatoire (Sources : Rapport de performance, CLRL, 2008).

d) Contrôles

Les personnes physiques chargées du gardiennage des terrains appartenant au Conservatoire constituent les gardes du littoral qui peuvent être commissionnés. Dans ce cas, ils sont dotés de pouvoirs de police. Par ailleurs, depuis 2002, le Conservatoire dispose désormais, pour mener à bien les missions qui lui sont confiées, outre son personnel propre, d'agents de la fonction publique territoriale mis à disposition ou d'agents contractuels d'établissements publics intervenant dans les zones humides sous forme de mise à disposition (C. envir., art. L. 322-10, R. 322-15 et R. 322-15-1).



150 gardes du littoral, recrutés par les collectivités locales et les organismes gestionnaires, auxquels s'ajoutent environ 300 emploi-jeunes, assurent, tout au long des côtes, la surveillance et l'entretien des sites du Conservatoire (Sources : Rapport de performance, 2008).

e) Avis

Le Conservatoire peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission. Il peut notamment proposer les mesures propres à éviter toute construction des terrains contigus au domaine public maritime.



Roubine de l'étang de l'Or (Mauguio). Photo : Olivier CIZEL

Encadré 3. - Contrôle du juge sur l'expropriation de zones humides par le Conservatoire du littoral



Le Conservatoire du littoral peut utiliser une procédure d'expropriation d'utilité publique dès lors que l'acquisition amiable n'est pas possible ou souhaitable. A cette occasion, le juge peut, s'il est saisi, contrôler si l'acquisition est ou non légitime au regard des objectifs assignés au Conservatoire, en utilisant la technique du bilan coût/avantage (v. p. 515). Dans une grande majorité de cas, il a été donné raison au Conservatoire, le juge acceptant même que des terrains ou des immeubles bâtis puissent être inclus dans le périmètre d'acquisition, dès lors qu'ils sont indissociables de leur intégration à la spécificité de la zone acquise (dunes) (1).

Le Conseil d'État confirme que l'expropriation d'un terrain portant sur le rivage de l'étang de Berre, situés en bordure du littoral méditerranéen, en vue de faciliter l'accès au public à cette partie du littoral, dans le respect des sites et de l'équilibre biologique, présente un caractère d'utilité publique ; il ne ressort pas des pièces du dossier qu'eu égard à l'emplacement et à l'affectation de ces terrains, les inconvénients ou le coût de l'opération soient excessifs par rapport à l'intérêt général qu'elle présente (2).

Le Conservatoire a eu également gain de cause dans l'acquisition des rivages des étangs de Villepey (Var), même si ceux-ci sont protégés par le POS, par le biais d'un classement en zone inconstructible, car ce classement est susceptible d'être modifié et n'entraîne pas une protection définitive (3). Le Conseil d'État a confirmé la légalité de l'acquisition par expropriation des zones humides de l'étang de Vendres (Hérault). Le fait que l'étang soit inscrit en zone ND du POS ne rend pas l'acquisition par le Conservatoire superflue, puisqu'un tel zonage s'avère insuffisant en lui-même pour assurer une protection dans un lieu soumis à une urbanisation croissante et à une intense fréquentation touristique (4).

L'indemnisation à la suite d'une expropriation, doit prendre en compte le préjudice causé par la perte d'un usage, même si celui-ci n'est que potentiel : une cour d'appel avait estimé que l'existence d'un gisement de sable dans le tréfonds des étangs ne pouvait être indemnisé n'ayant fait l'objet ni d'une exploitation ni d'une autorisation d'exploitation à la date de référence et qu'aucune autorisation d'exploitation du gisement ne pouvait de toute façon être donnée du fait de l'existence de la loi « Littoral ». La Cour de cassation estime au contraire que les juges devaient rechercher si ce gisement était exploitable et par conséquent de nature à conférer une plus-value aux étangs et leur reproche de ne pas préciser à quelles dispositions de la loi « littoral » ceux-ci se référaient pour statuer (5).

(1) CAA Bordeaux, 29 juin 2000, Assoc. foncière urbaine des terrains ensablés du Cap-Ferret, nos 98BX00074 et 98BX00075.

(2) CE, 24 juill. 1981, Société anonyme immobilière de l'étang de Berre et de la Méditerranée

(3) TA Nice, 29 mars 1990, Syndicat agricole Maures-Estérel et autres RJE 1/1991, p. 65.

(4) CE, 27 févr. 1998, Thomassin, n° 182760.

(5) Cass. 3^e civ., 23 oct. 2002, n° 01-70.132, Sté Les vacances provençales de l'Étang de Villepey et a. c/ Sté le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.



Ci-dessus à gauche : Salsouïres (Camargue) ; à droite : roselières sur le domaine de Méjanès (Camargue). Crédits : Sylvie Arques, Tour du Valat



ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DU LITTORAL, La maîtrise foncière : atout du développement durable, Acte des journées d'étude (Ploemeur, 11 oct. 2007), 2008, 86 p.

V. BAVEREL, Contribuer au devenir des zones humides littorales par la maîtrise foncière, Actes de séminaires (Reignac – nov. 2004 ; St-Valery-sur-Somme – janv. 2005 ; Nantes- juin 2005), Forum des marais atlantiques, févr. 2006, 148 p.

COLLECTIF, Côtes sauvages. Beautés secrètes du Conservatoire du littoral, Terre sauvage HS, juill. 2005, 180 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Politique et coûts de gestion des sites du Conservatoire du littoral, Les Cahiers du Conservatoire du littoral, n° 6, 1995, 144 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Stratégie à long terme du Conservatoire du littoral. Éléments de réflexion, Les Cahiers du Conservatoire du littoral, n° 9, 1996, 198 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Stratégie à long terme. 2005-2050, 2005, 263 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Rapport d'activité annuel 2007, 2008, 8 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Protection du littoral & développement durable : Quels projets ? Quels partenaires ? Quelle gouvernance ? Actes de l'atelier du Conservatoire, 26-27 sept. 2007, 2008, 23 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Contrat d'objectif. Rapport de performance 2007, 2008, 53 p.

CONSERVATOIRE DU LITTORAL, Le Conservatoire du littoral, plaquette, 2009, 4 p.

J.-F. DELAMARRE et P. HUGODOT, L'intervention du Conservatoire du Littoral pour la protection des espaces naturels sur la zone des 50 pas géométriques, en Guadeloupe (Loi du 30 décembre 1996), rapport Inspection générale de l'environnement, 2001, 34 p.

FORUM DES MARAIS ATLANTIQUES, Contribuer au devenir des zones humides littorales par la maîtrise foncière, Actes de trois séminaires, 2005, 148 p.

E. FOTTORINO, A. SOARES, E. ORSENNIA, Le tiers sauvage. Un littoral pour demain, Gallimard, 2005, 143 p.

E. LOPEZ, Le conservatoire du littoral : pourquoi et pour quoi faire ? Conservatoire du littoral, août 2008, 15 p.

L. LE PENSEC, Vers de nouveaux rivages. Rapport sur la refondation du Conservatoire du littoral, juill. 2001, 100 p.

Conservatoire du littoral



§ 2. – Les conservatoires régionaux des espaces naturels (CREN)

A / Présentation des CREN

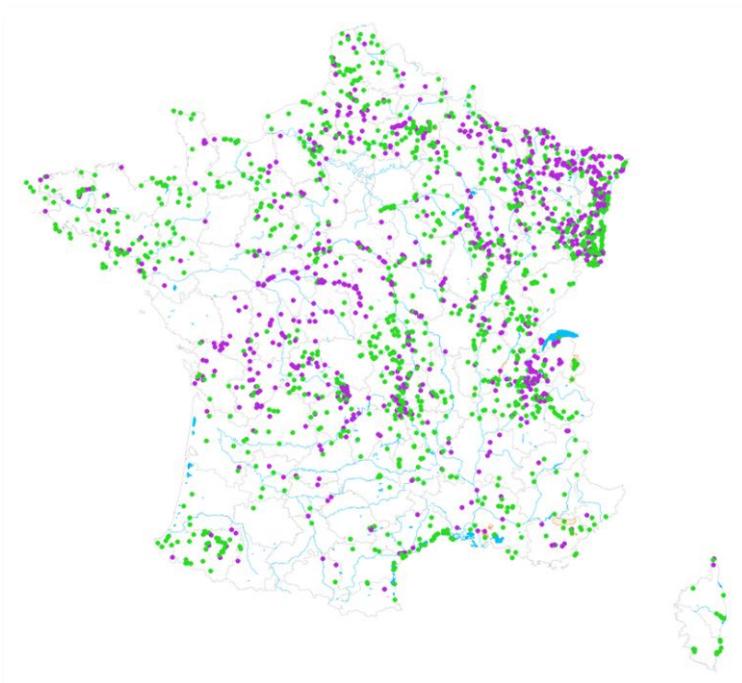
Les conservatoires régionaux des espaces naturels (CREN) sont des associations « Loi 1901 » qui ont pour objet principal d'acquérir, de gérer et de mieux faire connaître des milieux naturels riches ou menacés. Les 30 conservatoires sont regroupés depuis 1988 au sein d'une fédération baptisée « espaces naturels de France ». Ils sont financés principalement par les collectivités territoriales (45 %) et l'État (27 %).

Une stratégie d'actions a été validée en 2003 par le réseau des conservatoires pour la fédération et détermine les priorités à 5 ans selon 4 thèmes : la cohérence du réseau ; la contribution aux politiques de conservation des espaces naturels ; le soutien et les actions en faveur des conservatoires ; le suivi du réseau et des actions.



L'article 24 de la loi Grenelle I prévoit d'officialiser l'action de ces CREN en leur donnant une reconnaissance spécifique dans le cadre de la mise en œuvre de la trame verte et bleue (L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 24 : JO, 5 août).

Carte 4. - Sites des CREN en maîtrise foncière et d'usage



- Sites d'intervention (périmètres)
- Réseau hydrographique (linéaire)
- Réseau hydrographique (surfaccique)
- Sites en maîtrise foncière
- Sites en maîtrise d'usage
- Sites en assistance à maîtrise d'usage
- Commune
- Département

Sources : ENF, 2008. CPNS/FCEN SIG août 2009. Serveur Carmen v 1.5. Service : CPNS [49 W]

Étang de Bages-Sigean (Aude). Crédit : Tour du Valat



Encadré 4. – Statistiques sur les Conservatoires régionaux d'espaces naturels

En 2008, les 30 CREN interviennent dans la gestion de près de **140 000 hectares** répartis sur plus de **2 250 sites** (v. **Carte 4**). Ils sont le principal acteur privé de la mise en œuvre de NATURA 2000 en France : 48 % des sites des CREN sont en Natura 2000. Ils ont également développé des partenariats privilégiés avec les principaux autres gestionnaires de milieux naturels en France. A titre d'exemple, plus de 920 agriculteurs s'impliquent aux côtés des CREN sur 539 des sites (soit un quart du total).

La majeure partie des sites protégés par les CREN nécessite un entretien régulier. Ces travaux peuvent revêtir plusieurs aspects, il peut s'agir d'un simple débroussaillage comme d'une remise en état complète d'un site. 57% des sites d'intervention des CREN (soit 1281) sont dotés d'une notice ou d'un plan de gestion.

En 2008, l'ensemble des sites sur lesquels les CREN interviennent bénéficie de différents statuts de maîtrise foncière ou d'usage : 43 % (58 466 ha) font l'objet de conventions d'assistance scientifique ou technique et portent majoritairement sur des terrains militaires ; 29 % des surfaces (40 135 ha) font l'objet d'une convention de gestion avec les propriétaires ; 19 % (25 836 ha) bénéficient d'autorisations d'occupation temporaire ; 7,2 % (8 867 ha) sont acquis par les CREN (30 % du nombre de sites) ; 4,6 % (4 223 ha) font l'objet d'une location.

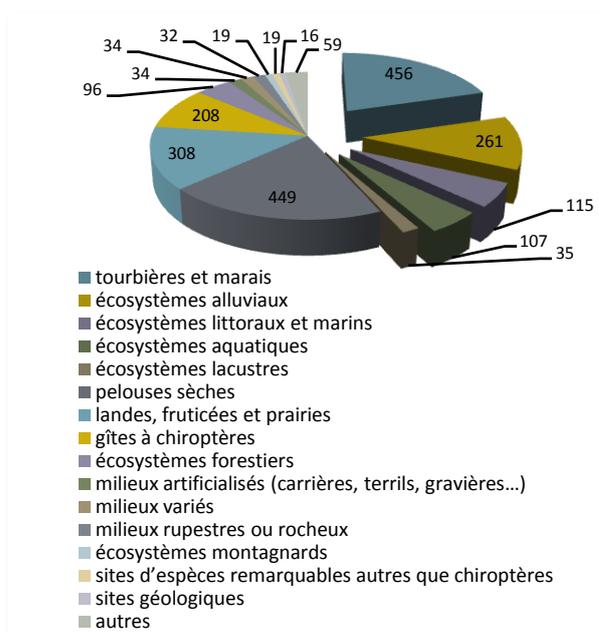
Les petits sites de forte valeur bénéficient, en règle générale, d'une acquisition, alors qu'à l'inverse, les plus grands sites sont essentiellement maîtrisés par conventionnement (**Sources : ENF, 2008**).

B / Action des CREN en faveur des zones humides

1. – Nombre de zones humides gérées ou/et acquises

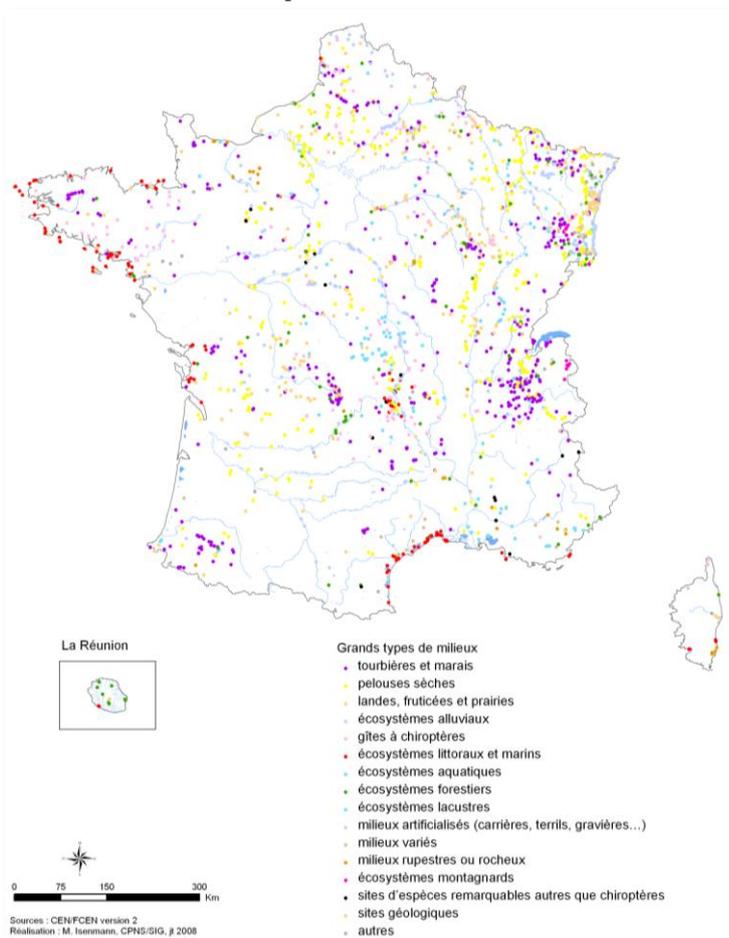
En novembre 2008, sur les 2 228 sites gérés par les CREN, les zones humides et milieux aquatiques représentent 44 % du nombre total des sites acquis ou gérés : tourbières et marais (20 %), écosystèmes alluviaux (12 %), écosystèmes littoraux et marins (5 %), les écosystèmes aquatiques (5 %) et écosystèmes lacustres (2 %). Les conservatoires agissent peu sur les milieux littoraux et les lacs, puisque ces terrains relèvent prioritairement de la compétence du Conservatoire du littoral (sources : ENF) (v. **Schéma 4** et **Carte 5**).

Schéma 4. – Répartition des milieux naturels gérés par les conservatoires en nombre de sites



Sources : M. ISENMANN, ENF, nov. 2008. Sites sous maîtrise d'usage et maîtrise foncière

Carte 5. – Répartition des sites des CREN

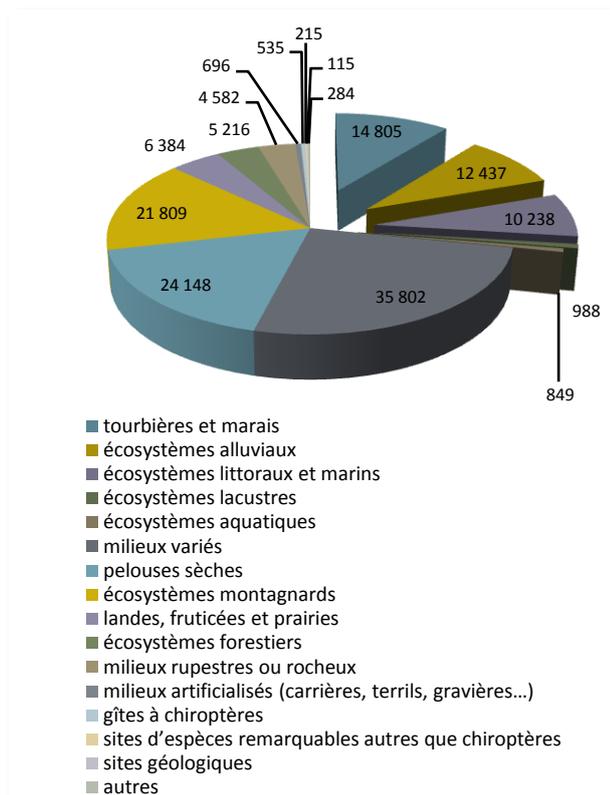


Sources : M. ISENMANN, ENF, 2008. Au 31 janvier 2008.

2. – Superficie de zones humides gérées ou/et acquises

En superficie, sur les 139 103 ha gérés par les CREN, les zones humides et milieux aquatiques représentent 29 % de la superficie totale des sites acquis ou gérés, soit 11 547 ha : dont tourbières et marais (11 %), écosystèmes alluviaux (9 %), écosystèmes littoraux et marins (7 %), écosystèmes lacustres (1 %) et écosystèmes aquatiques (1 %). Voir **Schéma 5**.

Schéma 5. - Répartition des milieux naturels gérés par les conservatoires en superficie (ha)



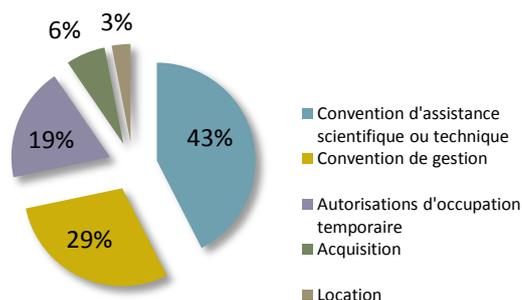
Sources : M. ISENMANN, ENF, nov. 2008. Sites sous maîtrise d'usage et maîtrise foncière.

3. – Maîtrise foncière ou d'usage exercée sur les zones humides

Tous milieux confondus, la majorité des surfaces font l'objet, soit d'une convention d'assistance technique ou scientifique (43 %), soit d'une convention de gestion (29 %), ou soit d'une autorisation temporaire d'occupation (19 %) ; les actes d'acquisition (6 %) ou de location restant plus rares (3 %). Voir **Schéma 6**.

Les zones humides et milieux aquatiques se distinguent de cette tendance, puisqu'ils sont préférentiellement acquis (ces acquisitions représentent 44,7 % du total de la superficie des sites) ou acquis et conventionnés (37, 6 % du total). Voir **Tableau 2**.

Schéma 6. - Type de maîtrise foncière ou d'usage ou convention d'assistance scientifique ou technique



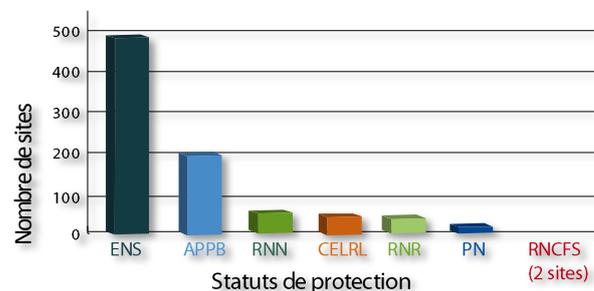
Sources : ENF, 2008.

4. – Protections mises en place sur les sites des CREN

Outre que 48 % des sites des CREN sont situés en zone Natura 2000, ce sont les ENS (500 sites environ) et les arrêtés de biotope (200 sites environ) qui protègent le plus souvent ces sites, et dans une moindre mesure, les réserves et le conservatoire du littoral (v. **Schéma 7**).

Sur les actions mises en œuvre par des conservatoires particuliers, voir **Encadré 5**.

Schéma 7. - Sites d'intervention des CREN bénéficiant d'un statut de protection



Sources : ENF, 2008.



Prairie humide. Marais de Chautagne (Savoie). Photo : Olivier CIZEL

Tableau 2. – Synthèse des surfaces de zones humides sous maîtrise d'usage ou maîtrise foncière des CREN

| Type de maîtrise (ha) | écosystème alluvial | écosystème aquatique | écosystème lacustre | écosystèmes littoraux et marins | tourbières et marais | Total | % par rapport à Surf totale (11546,58 ha) |
|--|---------------------|----------------------|---------------------|---------------------------------|----------------------|-----------------|---|
| acquisition | 3295,89 | 149,21 | 149,59 | 254,34 | 1311,13 | 5160,17 | 44,69 |
| acquisition/bail emphytéotique (1) | 64,84 | | | | 46,96 | 111,81 | 0,97 |
| acquisition/bail emphytéotique/convention | 14,70 | | | | 124,07 | 138,78 | 1,20 |
| acquisition/bail emphytéotique/location | | | | | 24,75 | 24,75 | 0,21 |
| acquisition/bail emphytéotique/location/convention | | | | | 18,71 | 18,71 | 0,16 |
| acquisition/convention | 2305,45 | | 39,38 | 423,11 | 1572,17 | 4340,11 | 37,59 |
| acquisition/convention/AOT (2) | | | | 54,94 | | 54,94 | 0,48 |
| acquisition/location | 63,82 | | 10,69 | | 141,96 | 216,47 | 1,87 |
| acquisition/location/convention | | | 143,84 | | 159,81 | 303,65 | 2,63 |
| bail emphytéotique | 666,27 | 12,11 | 16,65 | 21,03 | 335,94 | 1051,99 | 9,11 |
| bail emphytéotique/convention | 8,00 | | 11,60 | | 105,32 | 124,93 | 1,08 |
| bail emphytéotique/location | 0,28 | | | | | 0,28 | 0,00 |
| Total | 6419,27 | 161,32 | 371,75 | 753,41 | 3840,82 | 11546,58 | 100,00 |
| % par rapport à Surf totale (11546,58 ha) | 55,59 | 1,40 | 3,22 | 6,52 | 33,26 | 100,00 | |

Sources : Marc ISENMANN, ENS, 2008. Notes : (1) Le bail emphytéotique est un bail immobilier de très longue durée, le plus souvent 99 ans, qui confère au preneur un droit réel sur le terrain donné à bail, à charge pour lui d'améliorer le fonds en échange d'un loyer modique, les améliorations bénéficiant au bailleur en fin de bail sans que ce dernier ait à indemniser le preneur. (2) AOT : Autorisation d'occupation temporaire.

Encadré 5. – Autres conservatoires particuliers

1. – Le Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie (CPNS)

Créé en 1991 par la volonté commune de l'État, du Département et des associations de protection de la nature (FRAPNA, CORA...), le Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie est une association Loi 1901 au service de la biodiversité savoyarde. Il complète l'action menée au plan régional par le CREN Rhône-Alpes et par les conservatoires de l'Isère (Avenir) et de Haute-Savoie (Asters).

Le CPNS a deux objectifs :

- technique : sauvegarder et gérer les milieux naturels remarquables du département par l'identification des sites sensibles et l'intervention sur les milieux naturels (débroussaillage, relance du pâturage, restauration hydraulique) ;
- pédagogique : transmettre spécialement au niveau local, la connaissance des richesses naturelles d'un milieu fragile (pelouse sèche, marais...), afin de faire prendre conscience à chacun de l'importance que revêt sa protection.

Au titre du premier objectif, le Conservatoire a mené un inventaire complet des zones humides sur le département qui est en cours d'achèvement en 2008 (v. p. 57).

En 2008, le Conservatoire avait acquis ou gérait 43 sites humides du département pour une superficie de 1323 ha représentant ainsi 88,5 % des milieux gérés. Voir **Carte 6** et **Tableau 3**.

.../...

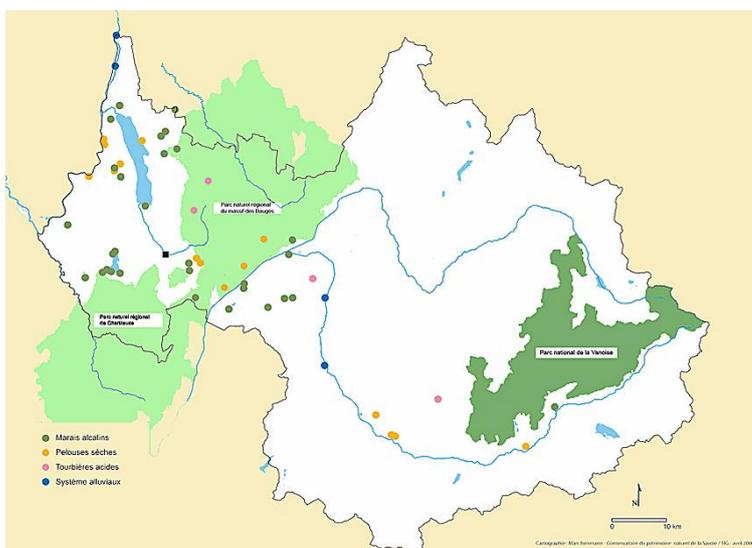
2. - L'agence des espaces verts d'Île de France

L'agence des espaces verts de la région d'Île-de-France est un établissement public régional créé en 1976 (CGCT, art. L. 4413-2 et R. 4413-1 à R. 4413-16 ; C. urb., art. L. 142-2 à L. 143-3). Sa mission est de protéger, d'aménager et de valoriser les espaces naturels de la région Île-de-France, notamment les milieux naturels remarquables (dont les zones humides) et de sauvegarder les espaces liés aux rivières (berges, îles, champ d'expansion des crues). Il fait office de Conservatoire régional des espaces naturels.

Ce patrimoine régional comprend fin 2007, 12 292 hectares, dont 57 % sont des bois et forêts, 24 % des espaces agricoles et 11 % des naturels à préserver, tels que landes, pelouses et 5 % des zones humides (358 ha). Voir **Schéma 8**.

La plupart des sites acquis par l'agence font l'objet de travaux d'entretien ou de gestion, à l'exception des terrains agricoles, soit une surface totale de 10 866 ha.

Carte 6. - Sites gérés par le CPNS



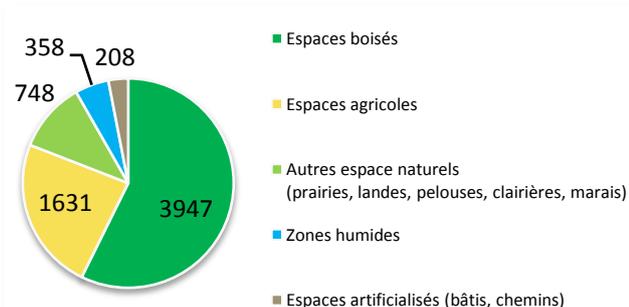
Sources : CPNS, 2007.

Tableau 3. - Sites du CPNS sous maîtrise foncière ou d'usage (2006)

| | Nombre de sites | Superficie |
|--------------------|-----------------|------------|
| Marais alcalins | 33 | 574 |
| Systèmes alluviaux | 4 | 676 |
| Tourbières acides | 4 | 73 |
| Pelouses sèches | 20 | 172 |

Sources : CPNS, 2006.

Schéma 8. - Répartition des milieux naturels acquis par l'agence des espaces verts d'Île-de-France (en ha)



Sources : AEVIF, au 31/12/2007.



CONSERVATOIRE DES SITES NATURELS DE PICARDIE, L'agriculture, partenaire de la gestion des espaces naturels, 2005, 6 p.

ESPACES NATURELS DE FRANCE, Tableau de bord au 1^{er} janvier 2007, Chiffres clefs du réseau des conservatoires, dépliant, oct. 2007.

ESPACES NATURELS DE FRANCE, Tableau de bord au 1^{er} janvier 2008, Chiffres clefs du réseau des conservatoires, dépliant, sept. 2008.



Conservatoires régionaux d'espaces naturels

Conservatoire du patrimoine naturel de Savoie

Agence des espaces verts d'Île-de-France

§ 3. - Autres acquisitions par des organismes publics

A / Acquisition par les départements (ENS)



C. urb., art. L. 142-2 à L. 142-13 et R. 142-1 à R. 142-19

Le département peut mettre en place une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public d'espaces naturels sensibles. L'objectif est de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels. Depuis la loi sur les risques naturels, cette politique a été étendue à la protection des champs naturels d'expansion des crues (C. urb., art. L. 142-1).

Pour un bilan concernant les zones humides, voir **Encadré 6**.

1. - Notion d'espaces naturels sensibles

Il s'agit de zones dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison des pressions d'aménagement qu'il subit, soit en raison de son intérêt particulier (TA Besançon, 31 déc. 1992, SAFER de Franche-Comté c/département du Doubs, n° 920221 ; TA Versailles, 10 juillet 1991, Préfet des Yvelines, n° 904591). Les zones humides sont ainsi concernées au premier chef.



Ces espaces peuvent inclure des terrains agricoles à la double condition que ces zones aient le caractère d'espace naturel sensible et que leur objet soit la préservation de ces espaces à l'exclusion de tout autre intérêt - agricole notamment (**CE, 16 juin 1995, Préfet des Yvelines, n° 140022**).

La préemption de parcelles bâties n'est admise que de façon exceptionnelle. Le fait qu'une parcelle soit incluse dans le schéma de sauvegarde des espaces sensibles des berges d'une rivière lequel vise à constituer une unité foncière publique homogène pour garantir le respect de la qualité des sites et paysages, n'est pas suffisant pour justifier de l'exercice du droit de préemption. Il aurait fallu établir que la parcelle concernée (2 656 m) était indispensable pour assurer une telle protection ou que son aliénation menacerait des espaces protégés. L'annulation de la décision de préemption est donc confirmée (**CAA Marseille, 20 déc. 2007, n° 07MA01480, Dpt de l'Hérault**).

Encadré 6. - Zones humides et espaces naturels sensibles

En 2003, les espaces naturels acquis par les départements couvrent 70 000 ha, soit en moyenne, un peu moins de 1 000 ha par département concerné (*Sources* : IGE, MEDD).

Le rapport d'évaluation des zones humides de 1994 estimait à 5 150 hectares en espaces naturels sensibles répartis sur 16 zones humides d'intérêt national. Outre que le chiffre est ancien, il ne couvrait pas toutes les zones humides de France.

Une base de données statistique est en cours de constitution par le réseau IDEAL. Pour l'heure, elle ne porte que sur 20 départements. 16 d'entre eux ont déclaré avoir une politique d'espaces naturels sensibles, dont 11 sur les zones humides (v. **Tableau 4**).

Elle montre toutefois que les zones humides sont les milieux qui sont le plus fréquemment acquis ou préemptés. En nombre de sites acquis ou conventionnés, les zones humides (intérieures et littorales) représentent 37 % du total (160 sur 424 sites) et en surface leur part est encore de 26 % (7 445,3 sur 282 271,2 ha). Seuls les milieux forestiers occupent des surfaces supérieures.

Quant aux zones de préemption, les mêmes tendances se font jour : les zones humides représentent 58 % du nombre de zones de préemptions (70 sur 120), et 28 % en surface (2 792 sur 10 026,5 ha).

62,2 % des sites (tous milieux confondus) bénéficient d'un plan de gestion. Les objectifs de préservation sont motivés avant tout par la préservation des champs d'expansion des crues et l'éducation au patrimoine naturel, l'objectif de préservation de ce patrimoine est quant à lui jugé peu important (*Sources* : Réseau IDEAL, 2009).

2. - Création d'une zone de préemption

Le département peut créer par délibération, après avoir obtenu l'accord des communes dotées d'un PLU et avoir consulté les autres, une zone de préemption

sur tout ou partie du territoire départemental. A l'intérieur de cette zone de préemption, toute intention d'aliéner un bien à titre onéreux doit être déclarée au conseil général qui dispose de deux mois pour faire connaître sa décision.

Exemples de zones de préemption illégales

Un département ayant institué une zone de préemption sur une longueur d'une vingtaine de kilomètres et une largeur de plusieurs centaines de mètres de part et d'autre d'une rivière en se fondant non sur l'intérêt d'une telle zone pour la préservation de la qualité du site, mais sur ce qu'elle permettrait de rétablir, pour les promeneurs et les pêcheurs, un accès aux berges de cette rivière (rendu difficile par le refus de certains propriétaires de permettre le passage sur leur propriété) est illégale (**CE, 22 févr. 2002, n° 208769, Assoc. de riverains pour la gestion et la sauvegarde du bassin hydrographique du Trieux, du Leff et de leur milieu vivant c/ Bigot**).

Une délibération du conseil général du Doubs a été annulée au motif qu'elle classait la quasi-totalité du département en zone de préemption au titre des ENS, les zones de préemption ne devant comprendre que des espaces dont le caractère naturel est menacé (**TA Besançon, 31 déc. 1992, n° 920221, SAFER de Franche-Comté c/ Dépt du Doubs**) et avoir une superficie suffisante pour justifier leur ouverture au public (**CAA Lyon, 18 janv. 1995, n° 93LY00458, cne des Pennes Mirabeau**) ; celle du conseil général des Yvelines a été annulée car la zone de préemption avait pour objet de préserver l'agriculture pour maintenir un équilibre économique (**CE, 16 juin 1995, n° 140022, préfet des Yvelines**).

En l'absence de préemption par le département, la commune peut préempter, même si la parcelle est déjà protégée par son inclusion en zone ND/N (inconstructible) du POS/PLU (**CAA Marseille, 22 nov. 2007, n° 05MA02556, Maury**).

Le Conservatoire du littoral (dans son périmètre d'intervention), peut se substituer au conseil général si ce dernier renonce à utiliser son droit de préemption ; à défaut du Conservatoire, peuvent également se substituer au département, les établissements publics chargés de la gestion d'un parc national, d'un parc naturel régional (dans ce cas il faudra l'accord du département) ou d'une réserve naturelle. A défaut des établissements publics précités, la préemption peut être effectuée par le maire (**C. urb., art. L. 142-3**).



Le conservatoire du littoral peut créer des zones de préemption en dehors de celle du département, moyennant son avis, réputé positif en l'absence de réponse dans les 3 mois.

Le département peut déléguer son droit de préemption, outre aux personnes publiques, à une collectivité territoriale, à un établissement public foncier, ou à l'Agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France (v. **Encadré 5**).

3. - Gestion des sites

Les sites une fois acquis, sont remis en gestion, généralement à une commune ou à une association (CREN notamment). Ils sont destinés à être ouverts au public, sauf si la fragilité du milieu justifie une interdiction d'accès (**C. urb., art. L. 142-10**).

Tel peut être le cas sur certains milieux humides (tourbières, marais) si la fréquentation ne peut être canalisée ou contrôlée.

Les textes ne permettent que la mise en place d'aménagements compatibles avec la sauvegarde du site, paysage ou milieu naturel (C. urb., art. L. 142-10).



Les aménagements légers d'accueil du public, nécessaires à la gestion courante des terrains et à leur mise en valeur scientifique ou culturelle (sentiers, observatoires), peuvent être admis, à l'exclusion de tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des terrains en tant qu'espaces naturels (parking, route d'accès goudronné...).

Sur la réglementation spéciale à ces espaces, v. p. 420 ; sur la taxe spécifique à ces espaces, voir p. 537 ; sur l'utilisation de cette taxe, v. p. 545.



ECOSPHERE, Politique des espaces naturels sensibles du département des Vosges, Conseil Général des Vosges, 2006, 20 p. 



Réseau IDEAL (réseau espaces naturels et biodiversité)

Tableau 4. – Nature dominante des sites dans la politique ENS

| Milieux représentés | Sites acquis ou conventionnés | | Zones de préemption | | |
|--|-------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------|
| | Nombre Total | Surface Totale (Ha) | Nombre Total | Surface Totale (Ha) | Réponses |
| Zones humides (marais, tourbières, étang, lacs, rivières...) | 156 | 7132.0 | 69 | 2769.0 | 11 |
| Milieux ouverts de plaine (pelouses, prairies) | 96 | 3831.5 | 5 | 370.5 | 8 |
| Landes, garrigue, maquis... | 96 | 4758.0 | 5 | 323.0 | 8 |
| Milieux ouverts d'altitude | 5 | 588.0 | 2 | 208.0 | 5 |
| Forêt | 25 | 8737.0 | 12 | 2358.0 | 9 |
| Lagunes et littoral | 4 | 313.3 | 1 | 23.0 | 4 |
| Sites géologiques et carrières | 10 | 254.9 | 0 | 0.0 | 5 |
| Autres (dont paysages) | 32 | 2656.5 | 26 | 3975.0 | 8 |
| Total | 424 | 28271.2 | 120 | 10026.5 | |

Sources : IDEAL, juill. 2009

B / Acquisition par les agences de l'eau

1. – Élargissement des compétences des agences de l'eau

A l'heure actuelle, les textes reconnaissent aux agences de l'eau la possibilité d'acquérir des zones humides dans le cadre de leurs missions (v. p. 539).

Si la loi Grenelle II est adoptée en l'état, les agences de l'eau seraient expressément habilitées à acquérir 20 000 hectares de zones humides, avec le Conservatoire du littoral et les collectivités locales (V. Encadré 7).



Dans le bassin RM&C, la signature d'un accord de partenariat entre l'Agence de l'eau RM&C et le Conservatoire du littoral prévoit l'acquisition de 3 542 ha de zones humides. Ces terrains se répartissent en 1 240 ha en région Languedoc-Roussillon et 2 302 ha en région Provence-Alpes Côte d'Azur. D'autres acquisitions significatives ou exceptionnelles pourront compléter cette première tranche, et s'inscrire dans cet accord cadre (Sources : Agence de l'eau RMC, Partenaires pour l'eau, mai 2009 ). Un autre partenariat a été signé en 2009 avec le CREN Rhône-Alpes.

L'avenir sera peut être à la mise en œuvre d'une synergie entre les différents acteurs institutionnels œuvrant autant pour l'élaboration d'une Trame Verte et Bleue que pour la maîtrise du foncier en lien avec des opérateurs de terrain (CREN, EPTB, SAFER, société foncière...). Voir Schéma 9.



Le Conservatoire du littoral et l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse ont souhaité renforcer leurs politiques respectives de préservation des milieux naturels aquatiques et contribuer à l'atteinte d'objectifs partagés : protéger et mettre en valeur les milieux remarquables. Cette démarche mobilise plusieurs partenaires sur leurs compétences spécifiques et garantit ainsi une véritable synergie de moyens, source d'une efficacité renforcée et d'une large sensibilisation :

- le Conservatoire du littoral qui acquiert de nouveaux espaces menacés ;
- les conseils Régionaux de Provence-Alpes Côte d'Azur et de Languedoc-Roussillon, qui apportent leur contribution financière ;
- l'Agence de l'eau, qui assure un accompagnement technique et apporte sa contribution financière (Sources : Agence de l'eau RMC, Partenaires pour l'eau, 2009, préc.). Les acquisitions de zones humides peuvent faire l'objet d'aides de l'Agence à hauteur de 80 % maximum de leur montant (v. p. 541).

2. – Exigences particulières de l'Agence de l'eau RM&C quant aux clauses incluses dans les actes d'acquisition

Au cours de l'année 2005 l'Agence de l'eau RM&C a procédé à une saisine de la Commission technique Zones Humides (CTZH) du bassin afin qu'elle se prononce sur des conditions rigoureuses devant accompagner l'acquisition de zones humides et ainsi contribuer à lui permettre des garanties en contrepartie de l'octroi d'aides à l'acquisition de zones humides.

Suite à cette démarche la CTZH a émis au mois d'octobre 2005 certaines recommandations : « // *conviendra de rajouter dans les documents de*

transaction foncière appropriés (vente, rétrocession, bail etc.) ainsi que dans les actes notariés des clauses de telles sortes que » :

— en cas d'obligation d'aliénation de son patrimoine foncier, une structure acquérant des parcelles par le biais d'un financement public, inclut dans son statut une clause signalant que les parcelles acquises pour leur préservation soient automatiquement affectées à d'autres structures aptes à reprendre leur gestion et leur conservation ;

— l'acquisition fasse l'objet d'un acte notarié établissant qu'en cas de revente des parcelles acquises par le biais d'aides publiques, ces aides soient remboursées dans leur intégralité ;

— dans le cas des parcelles acquises par des structures publiques (collectivités locales par exemple) : ces parcelles soient inscrites comme bien public afin d'éviter des reventes de ces dites parcelles au titre de biens privées de la structure ;

— dans les zones de préemption soient pris en compte les milieux aquatiques remarquables et les marges, milieux annexes, espaces riverains des cours d'eau - la priorité étant accordée aux espaces alluviaux (SDAGE 1996, vol. 2, p. 92) ;

— les opérations de maîtrise foncière permettent une protection pérenne des milieux concernés et soient couplées avec des outils de protection adéquats (SDAGE 1996, vol. 2, p. 91) ;

— que soient confortée la cession des terrains acquis par les SAFER à des organismes publics, des conservatoires et des associations de protection de la nature : milieux remarquables, zones humides ... (SDAGE 1996, vol. 2, p. 94).



Prairie tourbeuse du plateau de Coscione (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL



Encadré 7. - 20 000 hectares de zones humides à acquérir



A la suite du Grenelle de l'environnement, la d'orientation Grenelle I prévoit (1) :

— l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides par les collectivités publiques à des fins de lutte contre l'artificialisation de sols et de valorisation, notamment agricole (cela représente environ 1 % des zones humides de métropole) ;

— les 20 000 hectares de zones humides précités seront identifiés de façon concertée avec l'ensemble des acteurs de terrain, sur la base de données scientifiques.

Le projet de loi Grenelle 2 (2) a finalement renoncé à donner compétence aux collectivités locales et à étendre le champ du Conservatoire du littoral à toutes les zones humides (v. Encadré 2).

C'est pourquoi il est proposé d'habiliter les agences de l'eau à mener une politique active d'acquisition foncière dans les zones humides non couvertes par la compétence du CELRL, dans les mêmes conditions que le Conservatoire.

L'acquisition des zones humides sera envisagée comme dernier recours, après avoir considéré les options de reconquête et de restauration. L'acquisition des zones humides n'est pas une fin en soi, la finalité est une gestion de ces zones respectueuse de leur conservation. Les deux tiers des acquisitions seront réalisés par les agences, le tiers restant par le Conservatoire du littoral sur les terrains où il est territorialement compétent.

La gestion des terres ainsi acquises sera effectuée dans le cadre des baux ruraux (v. p. 193). L'agence pourra s'opposer au retournement ou au drainage des parcelles acquises dès leur achat. Elle pourra, lors du renouvellement du bail, proposer au fermier des clauses tendant à la conservation du caractère humide des parcelles, en échange d'une réduction du fermage. En cas de refus, elle pourra ne pas renouveler le bail et indemniser le fermier du préjudice subi.

L'étude d'impact du projet de loi Grenelle 2 apporte des précisions sur le coût et les bénéfices de cette mesure (3). Voir Tableau 5.

En matière de biodiversité, les bénéfices environnementaux actualisés sur 50 ans relatifs à l'acquisition de 20 000 ha de zones humides ont été évalués entre 64 000 et 72 000 euros par ha pour un coût de l'ordre de 6 500 euros par ha (dont 50 % pour coût d'acquisition et 50 % en coût de gestion).

(1) L. Grenelle 1 n° 2009-967, 3 août 2009, art. 23 : JO, 5 août.

(2) Projet de loi Grenelle 2, Sénat, 12 janv. 2009, art. 51.

(3) Étude d'impact, projet de loi Grenelle 2, oct. 2008.

Ceci équivaut, pour les 20 000 ha de zones humides à un bénéfice se situant entre 1280 et 1450 millions d'euros (entre 55 et 62 millions d'euros par an). Ces bénéfices, essentiellement liés à l'amélioration de la qualité de l'eau et aux aménités récréatives ne représentent pourtant qu'une partie de la valeur totale des zones humides qui sont par ailleurs particulièrement connues pour leur richesse faunistique et floristique (préservation de la biodiversité).

Une évaluation de la biodiversité dans deux zones Natura 2000 (La Crau, le marais de l'ERDRE) montre que le bénéfice actualisé sur 50 ans lié à la « biodiversité » peut se situer entre 7000 et 9000 euros par hectare (soit entre 300 et 420 euros par hectare par an). Il est à noter que les bénéfices « biodiversité » ne sont pas les seuls bénéfices économiques des espaces naturels. Peuvent s'y ajouter ceux liés aux usages récréatifs et des retombées économiques touristiques en particulier pour les sites emblématiques faisant affluer des visiteurs étrangers.

L'ensemble de ces bénéfices doivent être mis en regard du coût de gestion des sites Natura. A titre d'exemple, il s'élève, pour le marais de l'Erdre, à près de 16 000 euros par hectare sur 50 ans (soit 687 euros par ha et par an). Ce coût ne tient pas compte du coût d'acquisitions, mais intègre les contrats d'agriculture durable.

Tableau 5. – Évaluation économique des bénéfices environnementaux de l'acquisition de 20 000 hectares de zones humides ⁽¹⁾

| Cibles environnementales | Évaluation de la cible des engagements | | Coût financier total sur 5 ans |
|---|---|---|--------------------------------|
| | Bénéfice /an (en millions d'euros) | Bénéfice actualisé sur 50 ans (en millions d'euros) | |
| Bénéfices liés au coût d'évitement des traitements d'eau potable | 39 ⁽²⁾ | 108 | |
| Bénéfices liés aux dépenses de la chasse et de la pêche sur les zones de prairies et de forêts (sur 20 000 ha) | 8 ⁽³⁾ | 190 | |
| Bénéfices liés aux services de protection contre les inondations | 8-15 ⁽⁴⁾ | 190-350 | |
| Total de l'engagement | 55 - 62 (2760 - 3100 euros/ha) ⁽⁵⁾ | 1300 - 1450 (64000 - 72000 euros par ha) | 110 ⁽⁶⁾ |

(1) L'ensemble des données ayant permis de calculer les bénéfices liés aux services rendus des zones humides a été tiré d'une étude (l'étude ASAN) réalisée dans le cadre du programme mondial de l'UNESCO – L'étude a été réalisée sur 6500 hectares de zones humides à la Bassée (dont 1400 acquis par l'Agence de l'Eau Seine Normandie et le Conservatoire du Littoral).

(2) Le coût évité de traitement de potabilisation du fait du pouvoir épurateur des zones humides a été calculé sur les bases suivantes : 530 000 bénéficiaires directs d'eau épurée par la Bassée, une consommation d'eau moyenne par bénéficiaire de 60 m³ par an (soit un volume d'eau de 32 millions de mètre cube par an, le sixième du volume total épuré par la zone humide), coût moyen du traitement évité par mètre cube d'eau : 0,4 euros par ha par an. Les bénéfices liés au coût d'évitement des traitements s'élèvent ainsi à 1970 euros par ha environ.

(3) Source : Idem ci-dessus (35) – Cette étude estime à 400 euros par ha les dépenses de la chasse et de la pêche sur les zones de prairies et de forêts. Dans le cas des zones humides (sites généralement de notoriété locale), les dépenses de chasse et de pêche représentent souvent un transfert interne d'un secteur de l'économie locale vers un autre. L'impact des dépenses des visiteurs doit ainsi être analysé avec beaucoup de prudence. Seul le calcul des bénéfices chiffrant le bien être que procure la chasse et la pêche sur la zone humide en question devrait entrer en compte pour l'estimation des bénéfices liés aux dépenses de chasse et de pêche.

(4) La zone étudiée permet de stocker un volume de crue de 65 millions de mètres cube (le coût d'un barrage de substitution est évalué entre 100 et 320 millions d'euros selon les sites) soit un coût lié à l'investissement évité se situant entre 150 – 490 euros par ha par an Le coût de gestion et de maintenance peut être évalué à 0,02 euros par m³ soit 260 euros par ha par an.

(5) Cette valeur est concordante avec celle obtenue suite à une enquête sur les zones humides de l'estuaire de la Seine, menée en 2005 auprès de 300 personnes (sur un total de 500 000 ménages soit 1,17 millions de personnes). Le consentement à payer pour la préservation de la zone s'élève entre 14.5 et 43.8 euros par ménage par an soit un bénéfice de la préservation entre 7.25 et 21.89 millions d'euros par an. En ramenant ce montant à la surface de la zone humide (14000 ha) on arrive à un bénéfice compris entre 520 et 1560 euros par ha par an (Source : O. Beaumais, D. Laroutis, P. Chekin : « conservation versus conversion des zones humides : une analyse comparative appliquée à l'estuaire de la Seine » – Centre d'Analyse et de Recherche en Économie). Ces bénéfices ne peuvent néanmoins s'ajouter à ceux évalués précédemment dans la mesure où ils couvrent, au moins partiellement, une partie des services rendus évalués par le coût des dommages évités. A noter que ces estimations sont très nettement inférieures aux valeurs des services rendus par les zones humides de Costanza et al. 1997. The value of the world's ecosystem services and natural capital. Nature 387, 253-260 et qui se situent entre 6000 et 22000 dollars US par ha par an selon les différents types de zones humides.

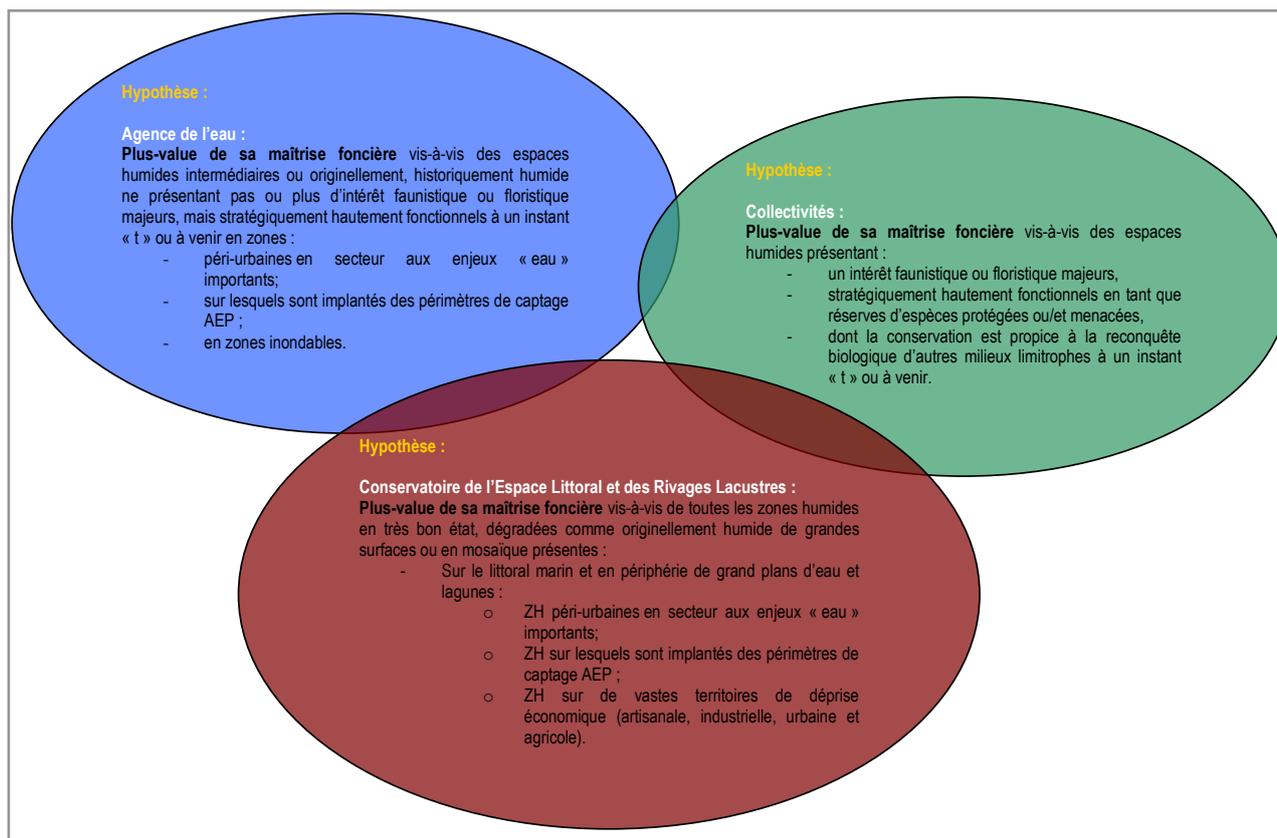
(6) sur la période 2009 - 2015

Sources : études d'impact, Projet de loi Grenelle 2, oct. 2008, p. 33.



Ciel de la tourbière de Cerin (Ain). Photo : Olivier CIZEL

Schéma 9 – Plus value des maîtrises foncières de l'agence de l'eau, du Conservatoire du littoral et des collectivités



Sources : E. Parent /DPP AERM&C, réflexion pour l'application des objectifs des Grenelle 1 et 2, août 2009.

C / Espaces agricoles et naturels périurbains



C. urb., art. L. 143-1 à L. 143-6, L. 321-1 et L. 321-4

La loi sur le développement des territoires ruraux permet aux départements de délimiter, après enquête publique, des zones de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

Dans ces zones d'intervention, le département élabore un programme d'actions destiné à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages. A l'intérieur de ce périmètre, le département, ou avec son accord, une collectivité ou la SAFER (v. D/), bénéficie d'un droit de préemption leur permettant d'acquérir des terrains afin de réaliser les objectifs définis par le programme d'actions.

Ces zones d'intervention doivent être compatibles avec les dispositions des documents d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale) et elles ne doivent pas inclure de zones urbaines ou à urbaniser. A *contrario*, une fois la zone d'intervention délimitée, les terrains qui la constituent ne peuvent être inclus dans une zone urbaine ou à urbaniser définie par un document d'urbanisme.

Les établissements publics compétents en matière de PLU et les établissements fonciers locaux peuvent

procéder, dans ces zones, aux acquisitions foncières nécessaires à la protection d'espaces agricoles et naturels périurbains.

D / SAFER



C. urb., art. L. 141-1, L. 141-3, R. 141-1, L. 142-6, L. 143-1 à L. 143-6 et L. 143-7-1



Circ. n° 2007-5044, 9 juill. 2007



Circ. DGFAR/SDEA/C n° 2008-5034, 16 juin 2008 : BO min. Agr. n° 25/2008, 20 juin

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) peuvent, afin d'assurer la diversité des paysages, la protection des ressources naturelles et le maintien de la diversité biologique, procéder à l'acquisition et à la rétrocession :

— de biens ruraux, de terres et d'exploitations agricoles ou forestières à des personnes physiques ou morales qui concourent à la protection de l'environnement ou à la mise en valeur du patrimoine naturel et des paysages ;



Une SAFER ne peut préempter un marais qui ne faisait l'objet d'aucune exploitation ostréicole ou aquacole (TA Poitiers, 23 juin 2005, n° 0401423, sté Grainocéan c/ Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et a.).

— après mise à disposition par un propriétaire, via une convention :

- . des terrains ruraux situés dans les périmètres de protection et d'aménagement des espaces naturels et agricoles délimités ;
- . des terrains situés dans les zones de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (v. ci-dessus) ;
- . de terrains agricoles destinés au pâturage extensif saisonnier.



Dans ces 3 hypothèses, le terrain rétrocédé pendant la période de la convention n'est pas soumis au statut du fermage (v. p. 193).

Les SAFER peuvent exercer leur droit de préemption :

- pour la réalisation de projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'État ;
- pour la mise en valeur et la protection de la forêt ;
- dans les zones de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (v. p. 146), à l'exception de ceux situés dans les espaces naturels sensibles du département.

Elles peuvent également faire réaliser, sur les immeubles leur appartenant, des études et travaux en vue de favoriser la protection de la nature et de l'environnement.

Les acquisitions par les SAFER de terrains situés dans certaines zones sensibles (ZNIEFF, site Ramsar, zone Natura 2000, réserve naturelle...) font l'objet d'aides prises en charge conjointement par l'État et l'Union européenne.



Prairie humide (Ain). Ci-dessus à droite : prairie et bocage (Loire). Photos : Olivier CIZEL

E / Aménagement foncier rural (remembrement)



C. rur., art. L. 111-2, L. 121-1, L. 121-14, L. 126-1 à L. 126-8 ; art. R. 121-20 et s., art. R. 126-1 et s.



C. envir., art. R. 214-1, nomenclature annexée, rubr. 5.2.3.0



Circ. 18 nov. 2008 relative à la prise en compte de l'environnement dans la procédure d'aménagement foncier agricole et forestier : BO min. Écologie n° 23/2008, 15 déc.

La politique de remembrement qui visait auparavant des objectifs essentiellement économiques (regroupement de parcelles dans le but d'améliorer les conditions d'exploitation) a été récemment modifiée par la loi sur le développement des territoires ruraux, alors qu'elle avait été longtemps hermétique aux préoccupations liées à l'environnement, elle s'est néanmoins traduite par la destruction ou la banalisation des milieux (arasement des haies, remblaiement de prairies et des mares, recalibrage des petits cours d'eau).



Depuis la loi n° 2005-157, 23 févr. 2005 sur le développement des territoires ruraux et son décret n° 2006-394 du 30 mars 2006, l'aménagement foncier doit désormais contribuer à la prévention des risques naturels et assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages. Il vise non seulement à améliorer les conditions d'exploitation des propriétés agricoles ou forestières mais aussi à assurer la mise en valeur des espaces naturels ruraux et de contribuer à l'aménagement du territoire. Les projets d'aménagement foncier devront comporter, à l'exception de ceux concernant un échange de parcelles, une analyse de l'état initial du site et de son environnement notamment paysager.



La commission communale d'aménagement foncier (CCAF) doit proposer au conseil général les prescriptions que devront respecter le plan du nouveau parcellaire et les travaux connexes, notamment en vue de satisfaire au principe de gestion équilibrée de l'eau, notamment à l'égard des zones humides et des écosystèmes aquatiques.

Lorsque le Conseil général ordonne une opération d'aménagement foncier, il revient au préfet de fixer la liste des prescriptions que devront respecter la CCAF dans l'organisation du plan du nouveau parcellaire et l'élaboration du programme de travaux, en vue de satisfaire au principe mentionné ci-dessus et de notifier cette liste au président du conseil général.

Lorsque des travaux connexes à l'aménagement foncier sont décidés par la commission communale :

- les travaux doivent faire l'objet d'une *étude d'aménagement*, permettant à la CCAF et au Conseil général d'apprécier l'opportunité de la réalisation de l'aménagement foncier et de définir pour sa mise en œuvre des recommandations propres à préserver les milieux naturels. L'étude fait une analyse de l'état initial du site et présente des recommandations pour

la réalisation du projet, notamment pour les espaces remarquables ou sensibles. Cette étude tient lieu, pour la réalisation de l'étude d'impact, de l'analyse de l'état initial du site ;



Doit être annulé, un arrêté prescrivant un remembrement, dont l'étude d'aménagement n'apporte pas des informations suffisantes en ce qui concerne la qualité, le régime, le niveau ou le mode d'écoulement des eaux ainsi que tous les éléments ayant une incidence sur la vie aquatique (**TA. Rennes, 18 déc. 1996, Eau et Rivières de Bretagne, n° 953341**). L'étude d'impact à la réalisation des travaux connexes au remembrement ne peut donc pas se limiter à une présentation quantitative des aménagements : création de 15 km de fossés, arasement de 109 km de talus et de haies, construction de 25,7 km de chemin d'exploitation (**TA Rennes, 26 juin 1996, Association eau et rivières de Bretagne, n° 953341**).

— les *travaux connexes* (arrachage des haies, l'arasement des talus, le comblement des fossés, la protection des sols, l'écoulement des eaux nuisibles, les retenues et la distribution des eaux utiles, la rectification, la régularisation et le curage des cours d'eau non domaniaux) sont soumis obligatoirement à autorisation au titre de la nomenclature Eau (Rubr. n° 5.2.3.0.) et à étude d'incidence sur les milieux aquatiques (ou le cas échéant, à étude d'impact) ;



Des prescriptions peuvent ainsi être imposées par l'arrêté préfectoral autorisant les travaux (**Circ. 18 nov. 2008, ann. III**) :

— la création de fossés sur les parcelles suivantes devra comporter une sur largeur de deux mètres qui sera enherbée ou reboisée sur une rive au moins avec des espèces arbustives ou arborescentes adaptées aux zones humides (saules, aulnes, merisiers à grappes...) ;

— les interventions dans le lit mineur des cours d'eau se limiteront à l'enlèvement ponctuel des embâcles et à la gestion écologique de la ripisylve.

La responsabilité de l'État est engagée, dès lors que par des opérations de remembrement ayant conduit à des défrichements, ces opérations ont favorisé le ruissellement des eaux et provoqué une aggravation des inondations (**TA Rennes, 7 juin 1978, Association pour la défense des sinistrés de la région Morlaisienne, Rec. p. 590**).

Dès lors que les travaux connexes au remembrement sont susceptibles d'entraîner des modifications du milieu naturel et d'affecter la ressource en eau, une association de protection de l'environnement a intérêt à agir contre les décisions des commissions d'aménagement foncier, notamment celles concernant ces travaux (**TA Dijon, 16 déc. 2003, n°s 021321 et 021651, association de défense des sites des vallées de l'Yonne et de la Cure c/ préfet du département de l'Yonne**).

— les haies et plantations d'alignement peuvent être protégées par le préfet, soit de son initiative, soit à la demande du propriétaire.



La décision d'implanter une haie sur une parcelle, destinée à réduire les phénomènes d'érosion, entre dans le cadre des dispositions relatives aux travaux connexes (**CE, 7 févr. 2005, n° 254817, Merlet**).

Le juge contrôle que les opérations de remembrement ne lèsent pas les propriétaires concernés par l'échange de parcelles.



Le juge confirme qu'une parcelle située majoritairement en zone humide, puisse être incluse dans une opération de remembrement, par la commission départementale

d'aménagement foncier, dès lors que cette parcelle n'a pas pour effet d'aggraver les conditions d'exploitation de l'ensemble des propriétés (**CAA Nantes, 27 févr. 1998, Niot, n° 96NT00417 ; CE, 5 mai 1999, Monier, n° 157303. Cf. également CE, 29 déc. 1999, Sorin, n° 147499**).

De même, un propriétaire peut valablement recevoir en échange de terres saines, une parcelle marécageuse et enclavée, dès lors que la valeur médiocre de ce terrain est compensée par le fait que la commission départementale d'aménagement foncier a pris la décision de réaliser des travaux hydrauliques afin d'en améliorer les conditions d'exploitation (**CE, 16 oct. 1998, Ministre de l'agriculture et de la pêche c./ Etcheberry, n°s 160011 et 179677**).

En cas d'attribution de parcelles marécageuses en échange d'apport de parcelles drainées, le juge refuse pour les premières, toute indemnisation (soulte) pour couvrir des frais de drainage, les soultes ne visant pas à assurer la reconstitution d'un tel aménagement (**CAA Nantes, 27 déc. 2002, Jouanneau, RDR n°314, juin-juillet 2003, p. 403**).

En sens contraire, le juge estime que l'allocation d'une soulte destinée à compenser la perte des plus values incorporées au sol doit être accordée à des propriétaires auxquels en contrepartie de parcelles drainées à vocation céréalières sont attribuées des terres marécageuses, des bois et des friches (**CE, 15 janv. 2003, Bourges, RDR, n° 315, août-sept. 2003, p. 476**).

§ 4. - Autres acquisitions par des associations et fondations privées

A / La fondation pour la protection des habitats de la faune sauvage

1. - Présentation de la Fondation

Créée à l'initiative des Fédérations départementales des chasseurs en 1979, cette fondation a été reconnue d'utilité publique par décret du 6 octobre 1983. Elle a pour missions d'acquérir des territoires d'importance nationale, régionale ou locale, de participer à des opérations de réhabilitation des milieux dégradés, et de participer à la gestion des territoires qui pourraient lui être confiés. Plus généralement, la Fondation assure, ou encourage toute action en faveur des zones naturelles, et a une mission d'information et de sensibilisation auprès du public.

Sa mission consiste en l'entretien et parfois la réhabilitation des milieux : protection, nettoyage, reboisement, fauche tardive, coupe de bois, plantation de joncs, de haies, rénovation de tourbières, créations de mares, faucardage, mise en place de jachères, restauration du patrimoine bâti (digues, écluses, pêcheries...), curage, recalibrage, reprofilage, entretien des réseaux hydrauliques, mise en place de pâturages...

Des travaux scientifiques sont également menés sur ces territoires : inventaires faunistiques, inventaires floristiques, suivi de l'avifaune migratrice, régulation des espèces prédatrices...



Instauré depuis 2007, un « label Excellence » peut être décerné à l'action d'un gestionnaire sur un territoire de la Fondation, lorsque celui-ci s'engage à développer, sur un site de la Fondation dont ils ont la délégation, des activités en cohérence avec les valeurs et les principes d'intervention de la Fondation, de son réseau, et du conseil scientifique de la Fondation.

Le financement de la fondation est principalement assuré par des donations volontaires des fédérations départementales des chasseurs, celles-ci reversant à la Fondation entre 0,15 et 0,50 € par permis de chasser délivré. La Fondation reçoit également des dons et des legs de la part de particuliers.

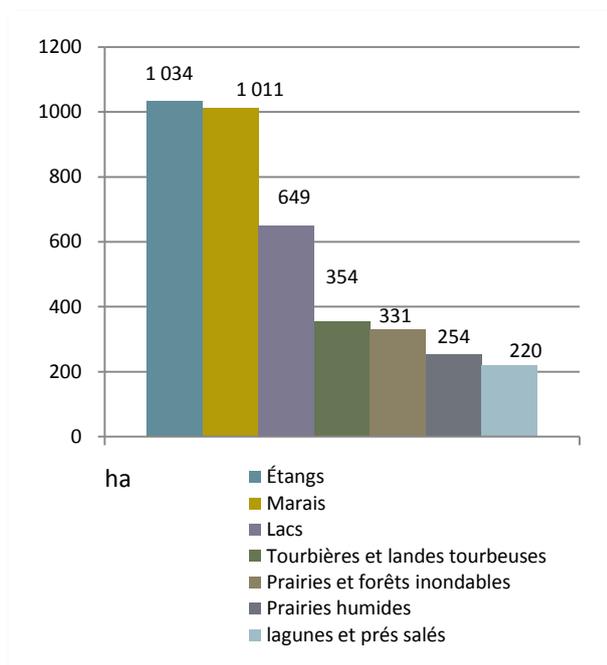
2. – Zones humides acquises par la Fondation

En 2008, la Fondation avait acquis un peu plus de 5 000 hectares (pour un montant de près de 12 millions d’euros) répartis sur plus de 100 sites dans 57 départements métropolitains. Voir **Schéma 10**.

Sur ce total, on compte 68 sites occupés en majeure partie par des zones humides, soit 3 500 hectares. Les zones humides sont largement prépondérantes dans les acquisitions puisqu’elles représentent 87,5 % de celle-ci.

Les types de mieux humides les mieux représentés par les acquisitions de la Fondation sont ceux correspondant à l’accueil des anatidés : en particulier, les plans d’eau, les marais et les prairies humides. Les milieux humides littoraux sont peu représentés puisque leur acquisition dépend largement de la compétence du Conservatoire du littoral.

Schéma 10. - Superficie de zones humides acquises par la fondation des habitats naturels (en ha)



Sources : Fondation Habitats, 2008 (à jour au 14 février 2009). D’après les chiffres communiqués aimablement par M. Paul Bourrieau.

B / Associations et fondations nationales

Tour du Valat. – Créée il y a plus de 50 ans par Luc Hoffmann, naturaliste visionnaire et mécène, la Tour du Valat a depuis lors développé son activité de recherche pour la conservation des zones humides méditerranéennes avec un souci constant : « Mieux comprendre les zones humides pour mieux les gérer ». Situé au cœur de la Camargue, cet organisme privé de recherche a la forme juridique d’une fondation à but non lucratif, reconnue d’utilité publique depuis 1978 ; elle emploie plus d’une cinquantaine de personnes et de chercheurs associés. Le domaine de la Tour du Valat s’étend sur 2 560 ha dont 1 844 ha sont classés en réserve naturelle régionale. Il présente des paysages remarquables ayant été peu modifiés par les activités humaines : c’est l’un des derniers vestiges de la Camargue fluvio-lacustre.



Étang du Charnier, Petite Camargue. Crédit : P. Boulín, Tour du Valat

Fonds mondial pour la nature (WWF). – Cette organisation non gouvernementale participe localement à des opérations d’achat ou de maîtrise des zones humides. Le WWF a participé à l’acquisition de 1548 ha du marais d’Orx et à l’acquisition de trois étangs en Brenne permettant une extension de la réserve naturelle de Chérine : étang Cistude (18 ha acquis en 1999), étang de la Sous (60 ha acquis en 2007) et étang de Purais (55 ha acquis en 2008). Il est également locataire avec la LPO de prairies humides du marais Poitevin (mise en place de convention de gestion avec pâturage extensif). Il bénéficie également d’un bail emphytéotique jusqu’en 2036 en Camargue (11 500 ha).

Ligue pour la protection des oiseaux. – Elle est devenue propriétaire de marais en 2000 suite à la campagne « sauvons les marais de l’ouest » initiée au début des années 1990 : les sites des Basses vallées angevines, des marais de Beauvoir-sur-Mer, de Champagné-les-Marais et de Voutron sont les quatre secteurs sur lesquels cette campagne s’est organisée. En 2008, la LPO avait acquis 1350 ha, majoritairement situés en zone humide, gérés en lien avec des agriculteurs, suivant des pratiques favorables à la

biodiversité : marais Rochefortais (Charente-Maritime, 258 ha) ; marais Poitevin et Breton (Vendée, 430 ha) ; étangs de la Touche et de Purais (Brenne, 80 ha) ; Basses vallées angevines (Anjou, 400 ha). Elle gère plus de 19 650 hectares de milieux naturels répartis sur plus de 130 sites (3 600 ha sous convention, 14 700 ha en réserves naturelles et 1 350 ha en propriété), principalement localisés en zone humide.

Elle assure également en collaboration avec le WWF la location de prairies communales dans le marais Poitevin (v. ci-dessus). Sur ces communaux, ont été mis en place un pâturage collectif grâce à des conventions passées entre le parc naturel régional, d'une part, les communes, les propriétaires et la LPO et le WWF d'autre part. Débutée en 1989, l'opération concerne aujourd'hui 17 communaux, sur une superficie d'environ 2 000 hectares. Les contrats prenant fin en 2004, la pérennité de ce dispositif a pu être maintenue grâce à un financement LIFE Nature se terminant en 2008 (v. p. 542).



Lagune à Rochefort. Observatoire de la LPO. Photo : Marion1000.
Licence de documentation libre GNU,

Société nationale de protection de la nature. – La société nationale de protection de la nature gère deux réserves naturelles en zone humide : la Camargue (13 000 ha) et le lac de Grand-Lieu (2 700 ha dont elle est propriétaire).

Association Livi. – Depuis juin 2002, les Salins du Midi ont créé, à la suite de l'affrontement avec le conservatoire du littoral sur les salins d'Hyères, une association baptisée Livi (littoral Vivant) dont la mission est de favoriser l'acquisition de parcelles littorales. Les Salins du Midi sont d'ors et déjà propriétaires de 25 000 hectares ce qui en fait le premier propriétaire foncier de France.

Fondation Vérots. – Cette fondation déclarée d'utilité publique par décret du 13 juin 1984 dispose d'un domaine de 150 hectares composé de trois étangs en plein cœur de la Dombes et mène de nombreuses actions en termes de recherche scientifique et d'aménagements des milieux humides, d'information et de sensibilisation.

La fondation du patrimoine. – Personne morale de droit privé à but non lucratif créée en 1996, la fondation a comme objectif la préservation du patrimoine national (y compris non protégé) et elle

peut acquérir, si besoin par l'expropriation les éléments remarquables des espaces naturels ou paysagers menacés de dégradation, de disparition ou de dispersion, distribuer des subventions pour l'acquisition et la gestion des biens. Par ailleurs, elle peut attribuer un label au patrimoine non protégé et aux sites, qui permettra à son propriétaire d'engager des travaux d'entretien bénéficiant d'avantages fiscaux (v. p. 534). La Fondation concentre ses activités sur les parcs de châteaux ou les arboretums et non pas les milieux naturels proprement dits (**C. patrim., art. L. 141-3 à L. 141-14 ; D. 18 avr. 1997**).

Fondations d'Entreprises. – La fondation **Procter & Gamble pour la protection du littoral**, créée en 1992 pour une durée initiale de cinq ans, a vu son mandat reconduit jusqu'en 2007. Elle a choisi d'avoir pour interlocuteur unique le Conservatoire du littoral auquel elle donne des moyens financiers, techniques et humains supplémentaires pour aider à la gestion et à la protection des sites.

La **Fondation Nature et découvertes** a financé en 2003-2004 un programme de soutien aux associations en faveur de projets concernant les zones humides (protection, restauration, éducation, sensibilisation). Au total ce sont près de 100 projets qui ont été financés en 2003-2004 pour 520 000 euros. La fondation Evian participe au soutien et à la promotion (y compris financier) des Sites Ramsar (v. p. 211).

La **Fondation EDF Diversiterre**, créée en 2007, privilégie les projets visant à informer et sensibiliser le public à la protection de l'environnement et à élargir l'accès à certains sites. C'est le cas de l'aménagement de la Réserve du Marais de Moëze-Oléron (Charente-Maritime) qui permet l'accueil du public handicapé ou de la création d'outils d'animation et d'observation pour déficients visuels dans la Réserve Naturelle de Saint-Quentin-en-Yvelines.

Autres. – Quelques autres associations ont également acquis des zones humides sur des surfaces plus limitées (FRAPNA, Groupe ornithologique normand, la SEPANSO, SEPNB - Bretagne Vivante...).



Domaine de Praillebard. Fondation Vérots (Ain). Photo : Olivier CIZEL



LPO, Zones humides. La LPO, un gestionnaire historique majeur, Dossier de presse, janv. 2008, 20 p. 

SNPN (dir.), SNPN (dir.), SNPN et zones humides, Le Courrier de la nature, n° 241-242, févr. 2009, 92 p.



Fondation pour la protection des habitats

Fondation EDF – Diversiterre

Fondation Nature et découvertes

Fondation du patrimoine

Fondation Pierre Verots

FRAPNA (Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature)

GON (Groupe ornithologique normand)

LPO

SEPANSO (Fédération des Sociétés pour l'Étude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest)

SEPNB - Bretagne Vivante

SNPN

Tour du Valat

WWF

Section 2. – Protection des zones humides par le statut foncier

Les zones humides disposent de statuts fonciers très différents selon le type retenu, avec quelquefois plusieurs statuts pour une même zone humide :

- propriété privée des particuliers ;
- domaine privé de l'État ou des collectivités locales. Cette catégorie est alignée sur le régime précédent, moyennant certaines règles particulières ;
- domaine public de l'État ou des collectivités locales : propriété publique.

Les eaux stagnantes de l'intérieur de notre territoire n'ayant pas d'utilité particulière pour l'État, très peu relèvent de la domanialité publique, excepté les lacs domaniaux et leurs méandres. En sens inverse, la majeure partie des zones humides littorales (vasières,

estuaires, étangs salés (lagunes) et marais salants) en relève. Le **Tableau 6** permet de s'en faire une idée.

En pratique, sur le terrain, les divers statuts fonciers s'entremêlent jusqu'à former parfois une mosaïque complexe. Voir **Cartes 7 et 8** sur les zones humides bordant les étangs palavasiens.

Tableau 6. – Statut foncier des zones humides

| Statut de propriété / Type de zones humides | Propriété privée | Domaine privé de l'État ou des collectivités locales | Domaine public de l'État ou des collectivités locales (1) |
|---|---|--|---|
| Mare | | Mare communale | Sur propriété publique |
| Plan d'eau | | Étang communal ou départemental | Lac domanial |
| Marais / Prairie humide | | Sur communaux | Sur propriété publique |
| Tourbières | | Sur communaux | Sur propriété publique |
| Prairie inondable | Inondée par un cours d'eau non domanial | Sur communaux | Inondée par un cours d'eau domanial |
| Forêt alluviale | | | NC |
| Ripisylve | | | Bordant un cours d'eau / lac domanial |
| Lagunes | Sans communication avec la mer | Sans communication avec la mer | En communication avec la mer |
| Prés salés | Non recouverts par les marées | Non recouverts par les marées | Recouverts par les marées ou lais et relais |
| Marais salants | Non recouverts par les marées | Non recouverts par les marées | Recouverts par les marées |
| Vasières | NC | NC | Recouvertes par les marées |
| Mangroves | NC | | NC |

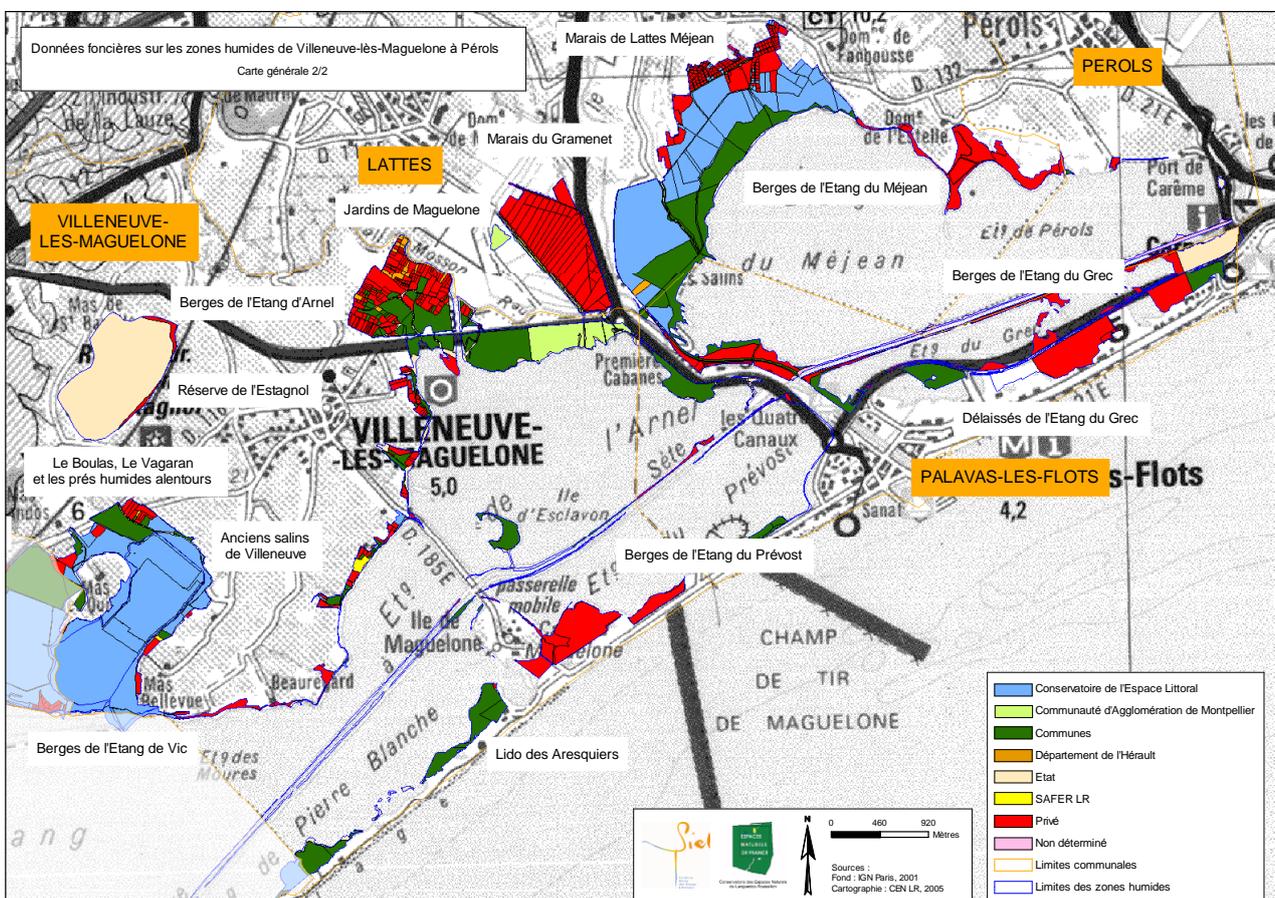
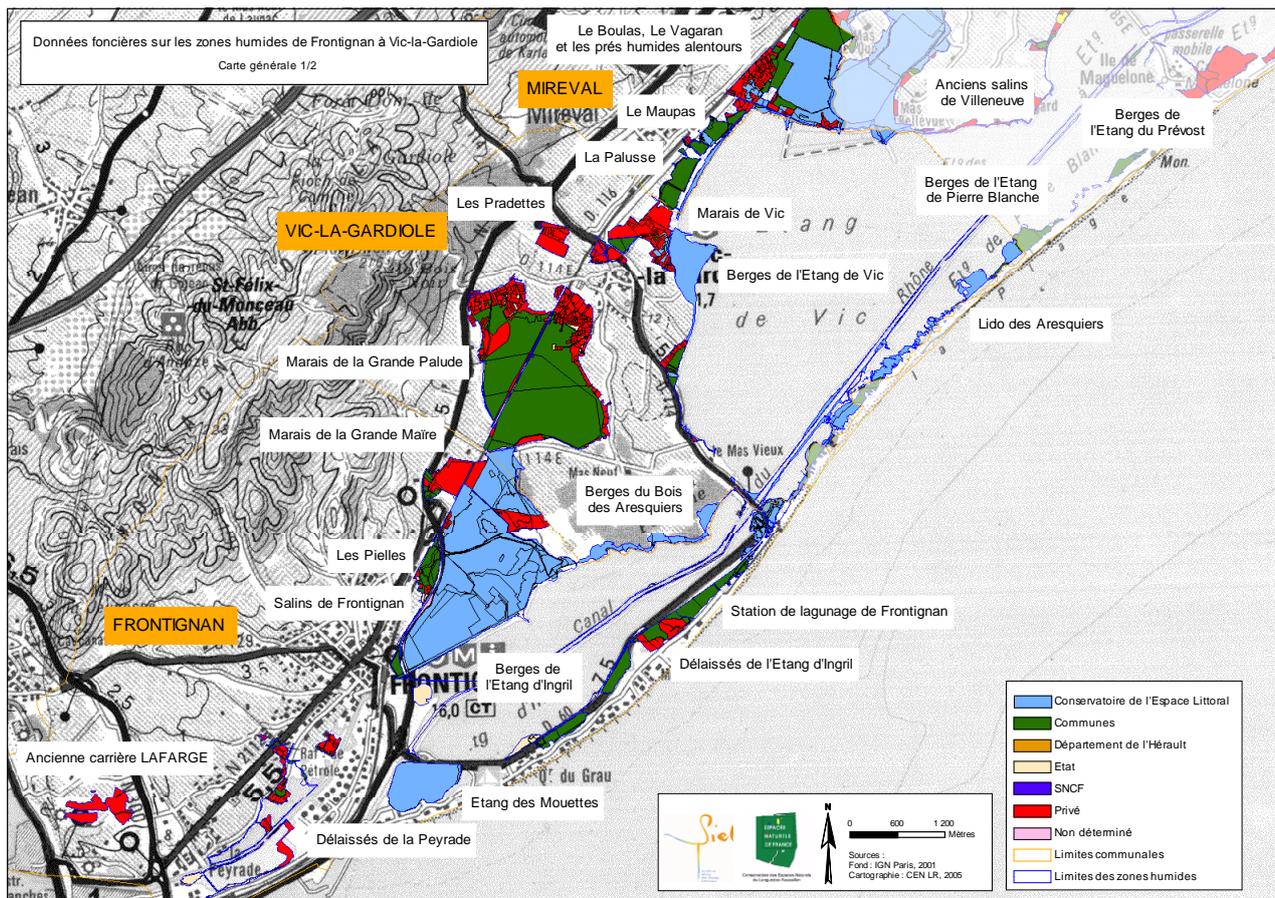
■ Zones humides intérieures ■ Zones humides alluviales
 ■ Zones humides littorales NC : non concerné

Sources : O. CIZEL, 2009. Notes. Dans tous les cas, les terrains appartenant à une personne publique et affectés, soit à l'usage direct du public, soit à un service public moyennant la réalisation d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public, sont considérés comme rentrant dans leur domaine public. Font exceptions, les forêts gérées par l'ONF qui font partie du domaine privé de l'État ou des collectivités locales. Les terrains acquis par le Conservatoire du littoral sont également considérés comme faisant partie du domaine public. Dans les départements d'outre-mer, toutes les eaux stagnantes appartiennent au domaine public de l'État.



Étang à Liesse (Aisne). Photo : Olivier CIZEL

Cartes 7 et 8. – Statut foncier des zones humides des étangs palavasiens



Sources : CREN, Syndicat Mixte des Étangs Littoraux, Inventaire détaillé des zones humides périphériques des étangs palavasiens, 2006.

§ 1. - Propriété privée des zones humides

A/ Zones humides relevant de la propriété privée

Le droit de propriété de l'eau n'est qu'une conséquence du droit de propriété s'exerçant sur la terre. Dès lors que l'eau est en contact avec le sol, elle devient appropriable. En pratique, les textes limitent souvent le droit de propriété, soit ponctuellement (Ex : en cas de dépassement de certains seuils, la nomenclature Eau prévoit une autorisation ou une déclaration au préfet ; les prescriptions des SAGE et SDAGE peuvent également intervenir), soit d'une manière continue en cas de création d'un espace protégé (parc national, réserve naturelle, arrêté de biotope).

La très grande majorité des zones humides intérieures et des zones humides alluviales bénéficient d'un statut de droit privé (v. [Schéma 11](#)).

1. - Zones humides intérieures



C. civ., art. 552, 558, 640 à 643



C. rur., art. L. 152-20 à L. 152-23

a) Les eaux pluviales

Le droit de propriété s'exerce sur les eaux pluviales qui tombent sur le terrain du propriétaire (C. civ., art. 641). Le propriétaire peut recueillir les eaux, en former une mare ou un étang, l'utiliser à des fins agricoles ou industrielles. Il peut également laisser s'écouler l'eau.

Le propriétaire du terrain inférieur a l'obligation de recevoir les eaux qui s'écoulent du fonds supérieur et ne peut rien faire pour empêcher le libre écoulement de l'eau. Le propriétaire du terrain supérieur ne peut rien faire qui aggrave la charge du fond inférieur. Sinon, il pourra demander des dommages et intérêts pour le préjudice subi (C. civ., art. 640). Voir [Encadré 8](#).

Servitude sur les eaux de drainage

A noter qu'une autre servitude est spécifique aux eaux de drainage (C. rur., art. L. 152-20 à L. 152-23) : tout propriétaire qui veut assainir son fonds par le drainage ou un autre mode d'assèchement peut, moyennant une juste et préalable indemnité, en conduire les eaux souterrainement ou à ciel ouvert à travers les propriétés qui séparent ce fonds d'un cours d'eau ou de toute autre voie d'écoulement. Les propriétaires de fonds voisins ou traversés ont la faculté de se servir des travaux effectués pour l'écoulement des eaux et de leurs fonds : ils doivent le cas échéant supporter une partie du coût des travaux. Ces dispositions s'appliquent aux associations syndicales.

La servitude concerne l'assainissement, non seulement par drainage, mais aussi par tout autre moyen d'assèchement : aqueduc, conduit d'eau ou fossés évacuateurs (Req., 9 juill. 1900, D.P. 1900, 1, p. 471). Elle s'applique aux fonds ruraux de toute nature » (Cass. Civ., 8 avr. 1872, D.P. 1872, 1, p. 109) envahis par des eaux « nuisibles », y compris les tourbières (Cass. Civ., 14 déc. 1859, D.P. 1859, 1, p. 504). Elle s'applique à toutes les eaux, quelle que soit leur provenance, notamment à celles qui, ne trouvant pas d'issue souterraine, restent stagnantes dans le sous-sol et deviennent « nuisibles » sans qu'on doive distinguer entre les eaux

amenées par la pente naturelle des lieux et les eaux dérivées par des travaux de main d'homme pour les besoins de l'irrigation (Cass. Civ., 8 avr. 1872, D.P. 1872, 1, p. 109).

Le juge veille à ce que cette servitude n'aggrave pas la servitude d'écoulement de l'eau mentionnée ci-dessus. Voir [Encadré 8](#).

Encadré 8. - Aggravation de la servitude d'écoulement de l'eau

Le juge a prononcé des indemnités en cas d'écoulement trop important ayant pour effet d'aggraver la servitude, mais semble appliquer au cas par cas, cette solution.

1. - Tout changement du régime d'écoulement des eaux ne constitue pas une aggravation de la servitude d'écoulement.

Tel est le cas lorsque la régularisation du débit due à un drainage est avantageuse (1) ou lorsque des travaux de drainage effectués sur le fonds d'un propriétaire dont les eaux de pluie ruissellent en surface mais ne s'écoulent pas sur le fonds servant, du fait d'un mur séparatif faisant obstacle au déversement latéral des eaux, n'entraînent pas d'aggravation de la servitude naturelle d'écoulement, mais au contraire l'allègent (2).

Par ailleurs, l'amélioration de l'assainissement des terrains supérieurs par la pose d'une canalisation n'aggrave pas la servitude, dès lors qu'un étang situé sur les fonds inférieurs, constituait depuis toujours, un collecteur naturel des eaux de ruissellement des propriétés environnantes (3).

Enfin, la construction d'une murette en bordure d'une mare pour protéger une cour et un bâtiment de l'invasion des eaux devenues plus abondantes, en raison de la création d'un chemin communal, n'aggrave pas la servitude non plus que des travaux provoquant l'augmentation du débit de l'eau sous la condition que le déversement dans la mare où l'eau s'écoule ne contienne ni eaux ménagères ni eaux souillées (4).

2. - Dans certaines hypothèses, l'aggravation de la servitude d'écoulement est caractérisée

En sens inverse, le juge a pu estimer que constituent une aggravation de la servitude, des travaux effectués sur le fonds supérieur pour recueillir les eaux provenant de sources dans des tranchées drainantes et les évacuer sur le fonds inférieur, y créant une zone marécageuse (5), de ceux ayant pour effet d'ajouter aux eaux qui s'écoulent naturellement les eaux accumulées artificiellement par des travaux de dessèchement (6), ou encore de travaux de drainage provoquant des inondations du fonds inférieur en cas de pluie importante (7), ou enfin de remblayages inondant ce fonds (8).

Dans une affaire concernant l'étang du Vaccarès et les étangs inférieurs de Camargue, le juge avait estimé que constituait une aggravation de la servitude, le déversement direct ou indirect dans ces étangs, du surplus d'eaux artificielles provenant d'eaux dérivées du Rhône et utilisées par les viticulteurs pour submerger leurs vignobles (9). De même, un étang, dont les eaux sont maintenues artificiellement à un niveau élevé, grâce à un barrage de fortune, et qui provoque l'inondation du fonds inférieur constitue un trouble anormal pour le propriétaire de ce fonds qui doit être indemnisé de son préjudice (10). Idem d'un étang dont les débordements dus à une hauteur d'eau excessive provoquent un détrempe des terrains inférieurs durant plusieurs mois de l'année et interdisent à son propriétaire toute mise en culture (11).

Dans certains cas, le propriétaire qui, à la suite de la pose de drains, a aggravé la servitude d'écoulement, en provoquant l'inondation des terrains inférieurs, s'est vu ordonner par le juge, d'effectuer des travaux correctifs (12). Dans d'autres, le juge a refusé qu'un propriétaire inférieur, dont l'habitation avait été détériorée par la pénétration d'eau en provenance d'une pâture proche, contraigne le propriétaire supérieur à réaliser un réseau de drainage, dès lors que la main de l'homme n'avait pas contribué à l'écoulement des eaux de pluie vers le fonds servant (13).

Le propriétaire du fonds inférieur n'est pas obligé de faire disparaître les obstacles qui se forment naturellement et rendent l'écoulement impossible, tels les herbes et les vases (14), ni même effectuer, s'il existe sur son terrain, des ouvrages destinés à faciliter cet écoulement, des opérations de curage s'il est constaté que ces ouvrages sont envasés par l'apport d'eaux ménagères provenant de la voie publique (15). Ce propriétaire peut donc laisser les eaux s'accumuler pour former une zone humide, ce qui est une bonne chose.

- (1) CA Bourges, 4 juill. 1989 ; *Juris-Data* n° 044203.
- (2) Cass. 3^{ème} civ., 29 nov. 2000, n° 98-13.313.
- (3) Cass. Civ. 18 nov. 1992, n° 90-21.554.
- (4) Cass. 3^{ème} civ., 30 janv. 1970, *Bull. civ.*, III, n° 82.
- (5) Cass. Civ., 23 avr. 1992, n°90-13.913 et n° 89-16.132.
- (6) Cass. Civ., 11 déc. 1960, S. 1861, 1, p. 633.
- (7) C.A. Paris, 7 nov. 1994, *Juris-Data* n° 024246.
- (8) Cass. 2^{ème} civ., 6 mai 1976, *J.C.P.* 1976, IV, p. 211, *Bull. civ.*, II, n°150 ; Cass. 1^{ère} Civ., 11 juin 1965, *Bull. civ.*, I, n° 379.
- (9) CA Aix, 23 avril 1909, *D.* 1910, 2, p. 273, note H.L.
- (10) Cass. 3^e civ., 17 déc. 2002, n° 01-14.179.
- (11) Cass. 3^e civ., 18 mai 2004, n° 03-11.345, Gaillard
- (12) CA Besançon, 4 nov. 1993, *Juris-Data* n° 046709.
- (13) Cass. 3^{ème} Civ., 2 févr. 2000, Centre hospitalier de Saint-Quentin c./ Ep. Dubois, n° 97-14935
- (14) Civ., 9 juill. 1883, *D.P.* 1884, 1, p. 277.
- (15) Req., 29 mars 1892, *D.P.* 1893, 1, p. 427 ; Civ., 5 juillet 1948, *D.* 1948, p. 460.

b) Les eaux souterraines

La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. Le propriétaire peut donc s'approprier ces eaux et procéder à des fouilles (C. civ., art. 552).

Ces fouilles sont parfois soumises à certaines restrictions qui peuvent en limiter la possibilité.



En vertu des articles 552 et 642 du code civil, un propriétaire a le droit de capter sur son fonds non seulement les eaux d'une source qui y prend naissance, mais aussi les eaux souterraines qui s'y infiltrent ou s'écoulent dans son héritage et ce, quel que soit le dommage qui en résulte pour les propriétaires des fonds inférieurs, à condition toutefois qu'il n'abuse pas de ce droit et que notamment il n'agisse pas par malveillance ou sans utilité pour lui-même (Civ. 3^e, 26 nov. 1974: *Bull. civ.* III, n° 441).

c) Les eaux de source

Le propriétaire peut s'approprier les eaux de source et peut procéder à des fouilles (C. civ., art. 641).

Le propriétaire ne peut pas s'approprier la source si un ou plusieurs propriétaires des terrains inférieurs ont acquis des droits sur cette source depuis au moins 30 ans. La source ne peut davantage être appropriée lorsque l'eau est nécessaire aux habitants d'une commune, d'un village ou d'un hameau (C. civ., art. 642). Enfin, il ne peut y avoir de propriété des sources, si l'eau est publique et courante (C. civ., art. 643).



Les restrictions apportées au droit du propriétaire d'une source ne sont applicables que s'il s'agit d'eaux vives qui, s'écoulant à l'extérieur du fonds d'émergence, constituent une eau courante. (Civ. 21 juin 1909 (deux arrêts): *DP* 1909. 1. 460). *A contrario*, une source formant une zone humide stagnante ne fait pas l'objet de limitation du code civil.

d) Les eaux stagnantes

Toutes les eaux stagnantes (mares, étangs, lacs et retenus collinaires) sont appropriables. La propriété de l'eau stagnante est reconnue au propriétaire sur le terrain où il les a formés : le propriétaire peut donc soit les créer, soit les maintenir en l'état, soit les faire disparaître. Il peut également y pêcher. Sur la prescription de propriété des eaux stagnantes, voir Encadré 9.



A noter que le statut foncier des tourbières, marais et prairies humides est aligné sur le régime de propriété du terrain sur lequel ils reposent.

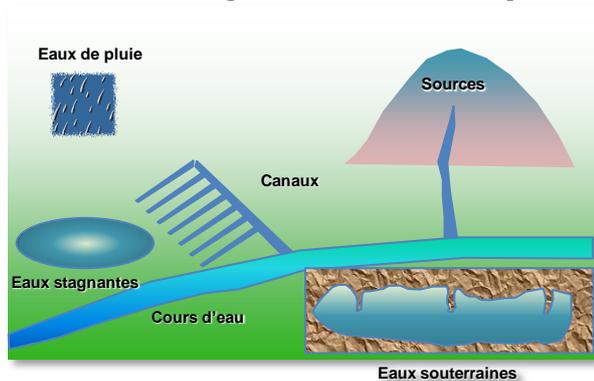
Lorsque les eaux stagnantes sont alimentées ou traversées :

- par une eau courante, elles suivent le régime du cours d'eau qui les traverse (Cass. req., 21 févr. 1893 ; D.P. 1893, I, p. 319 ; S. 1894, I, p. 74), sauf si cette eau courante ne représente qu'une très faible partie de l'alimentation d'un plan d'eau, ce dernier n'acquiert pas le caractère d'eaux courantes mais reste une eau stagnante (CA Lyon, 12 juill. 1912, *An. Ag.*, 43, p. 213). Les étangs qui viendraient à être en communication avec la mer tombent dans le domaine public, l'étang devenant un accessoire de la mer (v. p. 167).

- par des eaux privées, ces eaux stagnantes demeurent en général des eaux privées puisqu'alimentées par des eaux qui ont elle-même une nature privée (Cass. civ. 19 févr. 1865, D.P. 1865, 1, p. 168 et Cass. req. 21 juin 1859, D.P. 1859, 1, p. 341).

Du point de vue des limites du droit d’user librement des eaux stagnantes, les propriétaires peuvent tout d’abord voir leurs droits limités par les préfets ou les maires qui peuvent imposer un assèchement (mares insalubres). Ensuite, la nomenclature Eau restreint le droit d’assécher et de drainer. Enfin, certains grands lacs appartiennent à l’État. D’autres limites s’appliquent à la gestion des niveaux d’eau des plans d’eau.

Schéma 11. – Catégories d’eaux à caractère privé



Sources : O. Cizel, 2009

Encadré 9. – Présomption de propriété des eaux stagnantes

1. – Étendue de la présomption de propriété des eaux stagnantes

Les eaux stagnantes font l’objet d’une appropriation présumée : « Le propriétaire conserve toujours le terrain que l’eau couvre quand elle est à la hauteur de la décharge de l’étang » (1). Les étangs qui n’appartiennent pas au domaine public et qui ne peuvent être assimilés à des cours d’eau sont la propriété du fonds sur lesquels se trouve leur lit, cette propriété portant à la fois sur l’eau et sur le terrain immergé.

Le propriétaire ne perd pas la propriété des terres découvertes à la suite de la diminution du volume d’eau de l’étang (1). Il en est ainsi d’un étang mis à sec par le retrait des eaux ou par la diminution de leur volume. En sens inverse, le propriétaire de l’étang n’acquiert aucun droit sur les terres riveraines que l’eau vient à couvrir dans les crues extraordinaires (1).

Le texte implique que l’étang a légalement pour étendue la surface que couvre l’eau quand elle est à la hauteur de la décharge, c’est-à-dire, non pas au seuil du réservoir, mais au point extrême d’élévation des eaux lors de la crue ordinaire d’hiver. Une partie de la doctrine et de la jurisprudence a opté pour toute crue qui dépasse le niveau du réservoir.

Pour une autre partie en revanche, la limite normale de l’étang est celle de la surface submergée pendant les hautes eaux extraordinaires d’hiver, sans qu’il doive être tenu compte des submersions exceptionnelles causées par les crues extraordinaires.

2. – Élargissement de la présomption de propriété aux terrains inondés et aux alluvions

Le juge a admis :

— qu’en l’absence de modification apportée au déversoir pendant trente ans, le propriétaire de l’étang a acquis par prescription les terres riveraines couvertes par les eaux, lorsqu’elles sont à la hauteur de cette décharge. Les envahissements doivent être le fait, non du propriétaire, mais résulter de la fluctuation naturelle des eaux sans que les riverains n’aient fait les travaux de défense nécessaires (2). Toutefois, le bénéfice de la prescription est refusé à un possesseur qui avait implanté de nombreux piquets constituant une gêne à la circulation des bateaux pour l’exploitation piscicole de l’étang (3).

— que la présomption de propriété s’applique, en cas de déplacement naturel des eaux de l’étang, aux parcelles de terrains que celles-ci viennent à recouvrir. Il n’est d’ailleurs pas nécessaire dans ce cas que le temps de la prescription se soit accompli depuis le déplacement (4).

3. – Extension de la présomption de propriété aux accessoires de l’étang

La présomption de propriété de l’étang s’étend :

— à ses accessoires : chaussée, décharge avec les empellements ou vannes, grilles, crics, pièces d’amarrages, bonde de décharge ;

— aux zones humides l’entourant. Ainsi les queues d’étang, c’est-à-dire la zone opposée à la digue - la plus riche écologiquement, sont présumées faire partie des étangs et en suivre la condition, à moins de titres ou prescriptions contraires (5). Il en est de même des arbres et crus croissant sur son bord (6).

— à sa flore et à sa faune : les poissons des plans d’eau, sans communication avec un cours d’eau et des piscicultures légalement installées appartiennent au propriétaire quand ils ont été placés par le propriétaire pour le service et l’exploitation du fonds (7). Si les plans d’eau sont en communication entre eux, les poissons qui passent dans un autre étang appartiennent au propriétaire de ces objets, sauf s’ils ont été attirés par fraude ou artifice (8). De même les végétaux croissants en bordure d’étang appartiennent à leur propriétaire. Ainsi un riverain d’un étang salé en communication avec la mer, qui fauche sans autorisation, diverses plantes marines (roseaux et triangles) commet une faute, ce droit n’appartenant qu’à l’État ou à un concessionnaire (telle que la commune) (9).

4. - Limitations apportées à la présomption de propriété

La présomption de propriété est une présomption simple qui peut être renversée :

- par des titres contraires (10) ;
- si le propriétaire d'un étang, qui n'a pas de déversoir fixe opérant par lui-même et marquant d'une manière invariable la hauteur de la décharge, mais un système de clapets mobiles permettant au propriétaire d'abaisser les eaux à volonté (11) ;
- si l'étang n'est pas soumis à un régime exceptionnel de travaux de dessèchement ayant pour but d'en diminuer progressivement la superficie (12).

En outre, le code civil précise que l'alluvion n'a pas lieu à l'égard des lacs et des étangs, contrairement aux cours d'eau. Cette solution a été justifiée par le fait que les riverains des lacs ne sont pas exposés aux mêmes risques que ceux des cours d'eau et que les limites des eaux des étangs sont fixes et peuvent être matérialisées par des bornes et tracées sur un plan. Les alluvions formés dans les limites de l'étang restent au propriétaire de l'étang et ceux qui se forment sur le fond voisin à la suite d'une crue prolongée ne constituant pas de véritables alluvions, mais de simples sédiments qui deviennent la propriété du fond voisin (13).

- (1) C. civ., art. 558.
- (2) Cass. Req., 17 déc. 1838, Jur. gén., « Eaux », n°253.
- (3) Cass. 3^{ème} Civ., 7 juin 2000, n° 98-22.303.
- (4) CA Pau, 31 janvier 1858, D.P. 1858, 2, p. 204.
- (5) CE, 26 mars 1812.
- (6) Cass. civ., 4 avr. 1852, D. 1852, 1, p. 169.
- (7) C. civ., art. 524.
- (8) C. civ., art. 564.
- (9) Cass. Civ. 22 nov. 1864, D. 1865, I, p. 109. CE, 27 mars 1874, Barlabé.
- (10) Cass. req., 9 août 1831, Jur. Gén., « Eaux », n° 260
- (11) Cass. req., 10 mars 1868, D.P. 1868, 1, p. 309 Cass. req., 25 mai 1868 ; D.P. 1868, 1, p. 488
- (12) Cass. req., 25 mai 1868, D.P. 1868, 1, p. 488
- (13) CA Chambéry, 7 déc. 1964, D. 1965, p. 124.

e) Les canaux

Le propriétaire peut creuser des canaux sur son terrain soit à des fins de navigation, soit pour drainer un terrain humide. Il est en général propriétaire de l'eau qui circule dans les canaux, sauf si les eaux proviennent d'une source (v. c)). Certaines dispositions de la nomenclature peuvent également conduire à limiter ce droit. De plus les grands canaux appartiennent souvent à l'État, leur gestion et la police de la conservation étant exercées par Voies Navigables de France (VNF).

2. - Les cours d'eau non domaniaux

-  C. civ., art. 556 à 561
-  C. envir., art. L. 211-7-IV, L. 212-2-2, L. 215-1 à L. 215-13 et L. 215-18
-  C. rur., art. L. 151-37-1, R. 152-29 et 152-35
-  Circ. 2 mars 2005, relative à la définition de la notion de cours d'eau, non publiée au BO

Ce sont les cours d'eau qui, en général, n'appartiennent pas au domaine public fluvial. Concrètement il s'agit des petits cours d'eau non navigables : ruisseaux et petites rivières.



Une circulaire a précisé ce qu'était un cours d'eau, en se rappelant la jurisprudence existante :

- la présence et la permanence d'un lit naturel à l'origine, distinguant ainsi un cours d'eau d'un canal ou d'un fossé creusé par la main de l'homme mais incluant dans la définition un cours d'eau naturel à l'origine mais rendu artificiel par la suite, sous réserve d'en apporter la preuve, ce qui n'est pas forcément aisé ;
- la permanence d'un débit suffisant une majeure partie de l'année, apprécié au cas par cas par le juge en fonction des données climatiques et hydrologiques locales et à partir de présomptions au nombre desquelles par exemple l'indication du « cours d'eau » sur une carte IGN ou la mention de sa dénomination sur le cadastre.

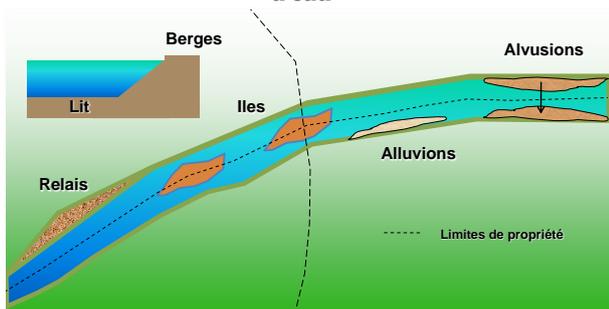
Le propriétaire riverain (celui dont la propriété est bordée ou traversée par un cours d'eau) est propriétaire du lit du cours d'eau, des alluvions, des relais, atterrissements et îlots qui se forment dans les cours d'eau non domaniaux (Voir Encadré 10 et Schéma 12).

Le riverain a en théorie le droit de se clore, de faire des travaux dans le lit, en extraire des matériaux, sous réserve de ne pas modifier le régime des eaux et d'en effectuer l'entretien (C. envir., art. L. 215-2). Les riverains ont le droit d'utiliser l'eau bordant ou traversant leur propriété (pour n'importe quel but), mais cette eau doit être restituée afin que les autres riverains puissent en jouir normalement. En outre, ils doivent respecter les prescriptions résultant des lois et règlements (C. envir., art. L. 215-1).

Les riverains des cours d'eaux non domaniaux sont par ailleurs assujettis :

- à une obligation d'entretien de leurs berges (C. envir., art. L. 215-14 et s.). V. p. 326 ;
- à l'obligation de ne pas porter atteinte à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines lorsqu'ils entreprennent des travaux au-dessus du cours d'eau
- aux prescriptions fixées par le préfet dans le cadre de son pouvoir de police et de conservation de ces cours d'eau (C. envir., art. L. 215-7).

Schéma 12. - Statut de la propriété privée des cours d'eau



Sources : O. Cizel, 2009.

Encadré 10. - Précisions sur les notions de lit, d'alluvions, de relais et d'aluvsions

1. - Le lit des cours d'eau

Le lit du cours d'eau appartient aux propriétaires des deux rives, et en cas de propriétaires différents, suivant une ligne tracée au milieu du cours d'eau en tenant compte de la courbure des berges, sauf titres contraires (1).

Lorsque le lit d'un cours d'eau est abandonné, soit naturellement, soit par suite des travaux, chaque riverain en reprend la libre disposition dans les mêmes limites (2).

En cas de changement naturel du lit d'un cours d'eau, le propriétaire du nouveau lit est tenu de laisser le passage aux eaux, mais peut, dans l'année du changement de lit, prendre des mesures pour rétablir l'ancien cours des eaux, sous réserve de ne pas faire obstacle à des travaux de gestion réalisés par des collectivités locales. Le propriétaire de l'ancien lit peut faire de même (3).

2. - Alluvions, relais et aluvsions

Les *alluvions* sont des atterrissements et accroissements qui se forment successivement et imperceptiblement aux fonds riverains d'un fleuve ou d'une rivière (4). Ces alluvions appartiennent au propriétaire riverain.

Les *relais* sont un peu plus marqués que les simples alluvions puisqu'il s'agit de terrains qui ne sont plus submergés par le cours d'eau à la suite d'un changement de lit de celui-ci : l'eau courante se retire insensiblement de l'une de ses rives en se portant sur l'autre (5).

L'*avulsion* est un relais d'une importance particulière. Il s'agit de l'action par laquelle un fleuve ou une rivière, navigable ou non, enlève par une force subite une partie considérable et reconnaissable d'un champ riverain, et la porte vers un champ inférieur ou sur la rive opposée. Il s'agit donc d'un enlèvement par l'effet brusque du courant d'une partie reconnaissable de terrain et sa projection sur un autre endroit de la rive. L'ancien propriétaire a le droit de revendiquer l'avulsion dans le délai d'un an ou plus, si le nouveau propriétaire n'en a pas pris possession (6).

3. - Îles des cours d'eau

Les îles et atterrissements qui se forment dans les cours d'eau appartiennent aux propriétaires riverains du côté où l'île s'est formée. Au cas où l'île se situe sur un cours d'eau dont les rives appartiennent à des propriétaires différents, elle appartient aux propriétaires riverains des deux côtés, à partir de la ligne qu'on suppose tracée au milieu de la rivière (7).

(1) C. envir., art. L. 215-2 ; C.A. Bordeaux, 6 déc. 1904 Cass. Req., 25 févr. 1907 ; D.P. 1908, 1, p. 281

(2) C. envir., art. L. 215-3

(3) C. envir., art. L. 215-4

(4) C. civ., art. 556

(5) C. civ., art. 557

(6) C. civ., art. 559

(7) C. civ., art. 561.

3. - Servitudes de libre passage le long des cours d'eau non domaniaux

C. envir., art. L. 211-7-IV, L. 212-2-2 et L. 215-8

C. rur., art. L. 151-37-1, R. 152-29 et 152-35

Le riverain est tenu au respect de certaines servitudes de passage en bordure de cours d'eau et plans d'eaux non domaniaux :

— laisser le libre passage des agents pour qu'ils effectuent des mesures relatives au programme de surveillance de l'état des eaux (C. envir., art. L. 212-2-2) ;

— laisser le libre passage des fonctionnaires et des agents chargés de la surveillance, des entrepreneurs ou ouvriers, ainsi que des engins mécaniques strictement nécessaires à la réalisation de travaux d'entretien des berges des cours d'eau non domaniaux, dans la limite d'une largeur de six mètres décompter à partir de la rive (en cas d'obstacle, elle peut être étendue). La servitude s'applique autant que possible en suivant la rive du cours d'eau et en respectant les arbres et plantations existants (C. envir., L. 215-18) ;

— laisser le libre passage des engins d'entretien dans le lit ou sur les berges des cours d'eau non domaniaux dans le cadre de travaux d'intérêt général ou d'urgence décidé par les collectivités locales et leurs établissements publics, dans les mêmes conditions que ci-dessus (C. envir., art. L. 211-7-IV ; C. rur., art. L. 151-37-1, R. 152-29 et 152-35).



Plus généralement et sur tous types de terrain, la loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics prévoit les modalités dans lesquelles les agents de l'administration peuvent pénétrer sur des propriétés privées aux fins d'effectuer des travaux publics ou certaines missions d'intérêt général (réalisation d'inventaires par exemple).

Sur les servitudes applicables aux riverains des cours d'eaux domaniaux, voir p. 177.

B / Propriétés collectives

Les propriétés privées collectives peuvent, dans certains cas, être garantes d'une certaine protection de la zone humide, couverte par ce statut, dans la mesure où les décisions prises doivent l'être à la majorité ou même à l'unanimité (en cas de cession notamment ou de renouvellement de certains baux).

1. - Zones humides indivises

C'est la situation dans laquelle plusieurs personnes sont propriétaires d'un même bien (C. civ., art. 815 et s.).

Exemples de zones humides en indivision

Les marais de la Grande Brière Mottière constituent une indivision remontant à des lettres patentes du Duc François II datées du 8 août 1461 et confirmé par un traité du 6 décembre 1776 : « La Brière restera irrévocablement et à jamais à tous les habitants et bien-tenants de toute la Vicomté de Donges et autres, en toute propriété, pour continuer à y couper bois et mottes à brûler, tant pour leur usage particulier que pour en exporter dans les villes voisines, et où bon leur semblera, ainsi que d'y mener paître et pâturer leur bête, d'y couper pareillement foin, fourrage, rots, litières, etc., sans, pour raison de ce, payer aucune redevance aux seigneurs de Donges ». Ce régime juridique de propriété, unique, en France, n'a pas été remis en cause par la Révolution et subsiste toujours. Le juge a estimé que le marais de Brière constitue un bien indivis appartenant collectivement aux habitants des communes sur lequel il s'étend (CAA Nantes, 1^{er} août 2002, n^{os} 98NT02235 et 98NT02265, Assoc. des propriétaires riverains et usagers de la Brière). Les marais indivis s'étendent sur 6 700 hectares répartis sur 21 communes.

En Dombes, l'exploitation de l'étang scindée en deux périodes - évologie (deux ans sur trois) lorsque l'étang est mis en eau à des fins essentiellement piscicoles et assec (une année sur trois) lorsqu'il est asséché pour être mis en culture - peut se caractériser par une indivision. Lorsque le droit d'évologie et le droit d'assec appartiennent à des propriétaires distincts, de deux choses l'une : soit l'assec appartient en totalité aux uns et l'évologie en totalité aux autres, soit chaque propriétaire ne dispose que d'une quote-part de l'assec et de l'évologie. La Cour de cassation, saisie de la question, a finalement considéré que ce démembrement du droit de propriété constituait bien une indivision (Cass., 5 juillet 1848, Brémal c./ Jacquemin, S. 1848, I, p. 697 ; D.P. 1848, 1, p. 460. V. dans le même sens : Cass., 31 janv. 1838, S. 1838, I, p. 120 ; Cass., 22 mars 1836, S. 1836, I, p. 385).



Étang le Chapelier en assec. Dombes (Ain). Photo : Olivier CIZEL

Le Lac de Paladru, plan d'eau isérois de 400 hectares est un des rares lacs à appartenir à une société civile constituée en 1874 et qui compte une vingtaine d'associés. L'indivision ainsi créée permet d'avoir la maîtrise du plan d'eau à l'exception de celle des berges qui demeurent la propriété des riverains.

De même, **la forêt d'Haguenau**, qui s'étend sur 13 400 ha au nord du Bas-Rhin, des collines vosgiennes jusqu'au bord du Rhin, est une indivision créée en 1434. Elle a survécu jusqu'à nos jours.

Les **marais salants de Guérande** sont composés d'œillettes (unités d'exploitation du paludier) autrefois incorporés au domaine public maritime et qui constituent désormais une multitude de propriétés privées (400 propriétés réparties sur 2000 hectares). Cependant, les bassins, canaux et talus sont soumis à une indivision forcée ainsi que l'a précisé le juge (TGI Saint-Nazaire, 21 oct. 1996, Robert Crusson c./ De Chanrond-Ducruy et de Chanrond-Vollant, Assoc. Les amis des sites de la Région de Mesquer, n^o 95002655 ; CA Rennes, 27 oct. 1998, Crusson c./ de Chanrond-Ducruy, n^o96/08698). Ce régime s'applique ainsi à toutes les dépendances telles que les vasières et cobiers nécessaires à la bonne marche de l'exploitation.

Le juge refuse tout démembrement de la possession d'une mare. Il a été jugé que la possession du sol d'une mare par les habitants d'un hameau englobe l'eau, qui, en tant qu'immeuble, ne pouvait être dissociée du terrain qui la retient. Cette eau ne peut donc faire l'objet d'une possession distincte au profit de celui qui en a la disposition à la sortie de la mare. La mare constitue une sorte d'indivision et toute modification apportée à son état ne peut donc se faire qu'avec l'accord de tous les co-possesseurs (Trib. Civ. Albi, 30 juin 1948, D. 1948, p. 546).

Quelquefois, la qualification « bien indivis » se confond avec celle de bien commun.



La jurisprudence, interprétant les stipulations ambiguës d'un acte de partage énonçant qu'une chaussée séparant deux étangs dans la Dombes « sera commune aux deux étangs et son entretien réparti entre leurs propriétaires proportionnellement à la surface respective des étangs » en a déduit que celle-ci avait « le caractère de propriété commune et indivise » (Cass. 3^{ème} civ., 21 juill. 1998, n^o 96-18.698).

2. - Zones humides communes ou collectives

Il s'agit d'un bien dont l'usage est commun aux habitants.



A l'origine, les communaux - notamment les landes, prairies et marais - appartenaient à une collectivité d'habitants pour leur usage propre (pâturage, fauche...). La Révolution confisqua ces terrains en les attribuant aux communes, transfert que le juge valida par la suite, en estimant qu'il faisait partie de leur domaine privé (v. p. 179). A compter du XIX^e siècle, les lois incitèrent les communes à se séparer de ces biens (partage via des mises aux enchères publiques). Les communaux occupent aujourd'hui des surfaces limitées. Certains d'entre eux font l'objet de conventions de gestion par le pâturage et la fauche (v. les actions de la LPO et du WWF, p. 149).

Une mare située dans une cour qui a été attribuée, lors d'un remembrement, aux habitants d'un village, est commune à ces habitants dès lors qu'elle ne figure dans aucun titre de propriété, que les titres mentionnent seulement l'existence de droits aux cours et mares communes et qu'enfin, il n'est pas établi qu'il y ait eu réunion des fonds servant et dominant en une seule main (Cass. 3^{ème} civ., 26 oct. 1988, n^o 86-19.590).

En sens inverse, un étang situé sur le fonds dominant, dont les eaux se déversent via un canal situé sur un fonds servant n'a pas été considéré comme un bien commun. Par suite de la reconnaissance d'un droit d'eau par moitié entre les deux propriétaires, la jurisprudence écarte l'affectation à usage commun de tous les propriétaires d'une partie du déversoir à sa sortie du barrage et décide que l'obligation d'entretien des fossés et rigoles incombait exclusivement aux propriétaires du fonds dominant (Cass., 3^{ème} civ., 6 nov. 1991, n^o 90-11.855.).



Vue générale du Lac d'Aiguebelette (Savoie). Photo : Olivier CIZEL

3. – Zones humides mitoyennes

Une zone humide peut être mitoyenne (**C. civ., art. 553 et s.**) du fait de sa situation en limite d'un fonds. Les propriétaires devront prouver cette mitoyenneté. Celle-ci conduit à un régime proche de l'indivision, puisque l'immeuble appartient concurremment à deux propriétaires, du moins si l'un des deux ne renonce pas à la mitoyenneté (**C. civ., art. 665**).



La jurisprudence a estimé, non sans réserve, qu'une mare située à la limite de deux propriétés constituait un « *bien commun* » (**Cass. civ., 29 oct. 1984, n°83-11.261**).

Quelquefois la situation même d'un étang à la limite de deux propriétés contiguës pose de sérieux problèmes de délimitation, compte tenu des modifications naturelles ou artificielles des berges. Dans une affaire, des experts avaient tracé une ligne séparative brisée en segments avec angles saillants ou rentrants, découpage qui était en l'espèce étranger à la nature même des lieux, au caractère contourné ou sinueux d'une berge. La Cour de cassation conclut que la ligne séparative proposée par les géomètres aux mieux des techniques qui sont les leurs, était sans rapport avec l'appréhension d'une limite naturelle entre terre et eau et n'était pas « significative de la véritable limite des propriétés » (**Cass. 3^{ème} civ., 6 déc. 1989, n° 88-14.643**).

En cas de changements de la limite d'une propriété riveraine d'un étang, par suite de travaux de remblaiement effectués par le propriétaire d'un étang, le juge considère que le propriétaire riverain qui prétend qu'un empiètement a été réalisé sur son terrain ne peut utilement se prévaloir d'un titre de propriété ou du cadastre compte tenu des changements apportés. La solution consiste alors à calculer les superficies des terrains respectifs, preuve, qui en l'espèce n'a pu être démontrée, le propriétaire de l'étang ayant fait disparaître les bornes délimitant les terrains (**Cass., 3^{ème} civ., 22 janv. 1992, n° 90-14.228**).

Les fossés séparant des étangs ou drainant des marais appartenant à des propriétaires différents peuvent également être mitoyens. Toutefois, d'après le code civil, il y a marque de non-mitoyenneté lorsque la levée ou le rejet de terre se trouve exclusivement d'un côté seulement du fossé. Le fossé est censé appartenir exclusivement à celui du côté duquel le rejet se trouve (**C. civ., art. 666**).



Le juge a appliqué ce texte en attribuant la propriété du fossé d'un étang au propriétaire dont le jet de terre se trouvait sur ses parcelles (**Cass. 3^{ème} civ., 16 juin 1999, n° 96-16.976**).

4. – Zones humides en copropriété

Rien n'empêche une zone humide d'être soumise à un régime de copropriété, avec des parties communes ou des parties privatives.



Une jurisprudence ancienne (**C.A. Dijon, 3 janvier 1835, Commune de Laperrière et autres c./ Magnoncourt ; S. 1838, 1, p. 120 ; D. 1938, 1, p. 161**) avait considéré que la jouissance triennale par les communes riveraines, du fond d'un étang asséché tous les trois ans, moyennant le paiement d'une redevance au propriétaire de l'étang, constituait une propriété foncière. Par conséquent, les communes étaient copropriétaires du sol qui constitue l'étang.

La jurisprudence a d'ailleurs été saisie d'un cas où le propriétaire d'un fond comprenant un lac avait fait établir un règlement de copropriété qui lui réservait la propriété du lac et accordait la jouissance aux copropriétaires (**Cass. 3^{ème} civ., 16 oct. 1985, n° 84-14.269**). Il a également été admis qu'un propriétaire pouvait être copropriétaire d'une quote-part indivise de la surface d'un étang et propriétaire de la bande de terrain permettant d'accéder à celui-ci (en l'espèce la rive) (**Cass. 3^{ème} civ., 11 juin 1986, n° 84-17.442**).

Toutefois, la jurisprudence a considéré que la copropriété, parce qu'elle permettait l'appropriation d'une chose par plusieurs propriétaires, était incompatible avec les règles de la domanialité publique (**CE, 11 févr. 1994, Cie d'assurances « La Préservatrice foncière »**).



Mare d'agrément (Limousin)). Photo : Olivier CIZEL



P. BERCHON, Droit civil de l'eau, Répertoire Civil, Dalloz, 1999, 84 p.

CONSERVATOIRE RÉGIONAL DES RIVES DE LA LOIRE ET DE SES AFFLUENTS, Gestion des rivières. Guide pratique des droits et devoirs des riverains. Cours d'eau non domaniaux, 2005, 12 p. 

P. DENOZIÈRE, L'État et les eaux non domaniales, Paris, Tec et Doc, 1985, 354 p.

P.-J.-E. FABRÉGUETTE, Traité des eaux publiques et privées, F. Pichon et Durand-Auzias, Paris, 1911, 2 t.

A. GAONAC'H, La nature juridique de l'eau, éd. Johanet, 1999, 194 p.

P. GAUTRON, L'État et les eaux non domaniales, Éditions de l'Actualité juridique, Paris, 1966, 247 p.

J.-L. GAZZANIGA, J.-P. OURLIAC, X. LARROUY-CASTERA, L'eau : usages et gestion, Litec, 1998, 328 p.

P. GOURDAULT-MONTAGNE, Droit de riveraineté. Propriété, usage, protection des cours d'eau non domaniaux, 1994, 186 p.

A. KISS (dir.), L'écologie et la loi. Le statut juridique de l'environnement, Paris, L'Harmattan, 1989, Coll. Environnement, 1989, 331 p.

P. MARC, Les cours d'eau et le droit, éd. Johanet, 2006, 308 p.

A. PICARD, Traité des eaux, droit et administration, Paris, J. Rothschild, 2^{ème} éd., 1896, 5 vol.

A. TROTÉ, Traité des eaux non domaniales, la législation et l'action administrative, Paris, 1952, 2 t.

A. TRUCHELUT et A. RIVOIRE, Coutumes et usages des étangs de la Dombes et de la Bresse, Trévoux, Ed. de Trévoux, 1982, (éd. Or., 1880), 170 p.

§ 2. - Propriété publique

Le nouveau code général de la propriété des personnes publiques, tout en fusionnant deux codes existants (code du domaine de l'État et Code du domaine public fluvial), unifie le droit les dispositions relatives aux collectivités publiques (État, collectivités territoriales et leurs établissements publics), tant en métropole qu'en outre-mer et codifie dans plusieurs de ces articles, des textes épars ainsi que des solutions données par la jurisprudence.

La loi prévoit expressément que certaines zones humides relèvent du domaine public fluvial ou du domaine public maritime. D'autres hypothèses peuvent également faire rentrer un bien dans le domaine public.



L'eau n'étant pas un bien appropriable (c'est une chose commune – *res communis*), elle ne fait pas partie en tant que telle du domaine public fluvial ou maritime.



O. CIZEL, GHZH, Protection et gestion des espaces humides et aquatiques

A/ Zones humides du domaine public fluvial



CGPPP, art. L. 2111-7, L. 2111-9 à L. 2111-11, L. 2111-13, L. 2124-15 et L. 3211-15



C. civ., art. 559 et 560

Le domaine public fluvial est composé des cours d'eaux et lacs domaniaux, de leurs berges, des alluvions et atterrissements et de leurs annexes fluviales (v. **Schéma 13**). Sur la délimitation de ce domaine, voir **Encadré 11**.

1. - Cours d'eaux et plans d'eaux domaniaux

Le domaine public fluvial (DPF) naturel est constitué des cours d'eau et lacs appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, et classés dans leur domaine public fluvial (**CGPPP, art. L. 2111-7**). Le domaine public artificiel comprend les canaux et les plans d'eau (**CGPPP, art. L. 2111-10**).

Le DPF peut être déclassé par l'autorité administrative. Dans ce cas, le cours d'eau devient non domanial et les rives, le domaine privé de l'État (**CGPPP, art. L. 2142-2**).

La loi Grenelle I prévoit que le réseau fluvial, dit magistral, et en particulier celui à grand gabarit, fera l'objet d'un plan de restauration et de modernisation dont le montant financier devra être clairement établi. L'État étudiera l'opportunité de donner à l'établissement public Voies navigables de France la pleine propriété du domaine public fluvial attaché au réseau magistral. Le Gouvernement présentera au Parlement les conclusions d'un rapport sur ces points, au plus tard le 5 février 2010 (**L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 11 - V : JO, 5 août**).

Transfert du DPF de l'État aux collectivités territoriales

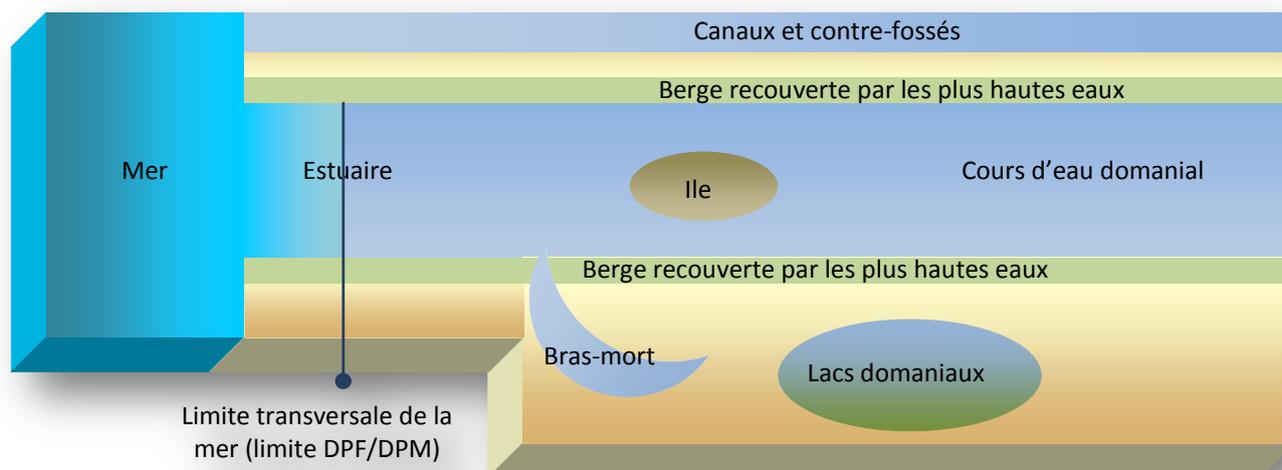
Le domaine public fluvial appartient par principe à l'État qui en est également gestionnaire. Cependant, depuis deux lois de 2003 et 2004 (**L. n° 2003-699 du 30 juillet 2003 art. 56-I : JO, 31 juill. ; L. n° 2004-809, 13 août 2004 art. 32-II : JO, 17 août**), le domaine public fluvial de l'État peut être transféré aux collectivités locales. Les cours d'eau, lacs, canaux, et plans d'eau domaniaux sont concernés par cette réforme, à l'exclusion de ceux considérés d'intérêt national (**CGPPP, art. L. 3111-3-1**). Voir **Carte 9**.

Cette décentralisation a été justifiée tant par les demandes de collectivités locales souhaitant développer l'aménagement touristique de leur réseau fluvial et lacustre que par les difficultés pour l'État de gérer et entretenir les cours d'eaux rayés de la nomenclature des voies navigables de France. Le classement est opéré sur leur demande, par le préfet coordinateur de bassin, après enquête publique. Les zones humides dépendant du domaine public fluvial pourront entrer dans le domaine de ces collectivités.

Les collectivités bénéficiaires de ces transferts ont la charge l'entretien et la gestion de ces cours d'eau, y compris le droit de percevoir des redevances (**D. n° 2005-992, 16 août 2005 : JO, 18 août, texte n° 50**).

Jeune larve de salamandre. Photo : Olivier CIZEL

Schéma 13. – Éléments constitutifs du domaine public fluvial (vu du dessus)



Sources : O. CIZEL, 2009. Sur la limite DPF/DPM en estuaire, voir Schéma 14.

Carte 9. - Cours d'eaux navigables décentralisés et non décentralisés



- Voies navigables non décentralisables
- Cours d'eau non navigables non décentralisables
- Voies navigables décentralisées

Sources : Ministère de l'écologie, 2005.

En cas de changement de lit d'un cours d'eau domanial à la suite de travaux, la procédure applicable à l'ancien lit suit des règles identiques à celles des cours d'eau non domaniaux laissant la possibilité au propriétaire riverain d'en réclamer la propriété (CGPPP, art. L. 3211-16 ; C. civ., art. 563). V. Encadré 10.

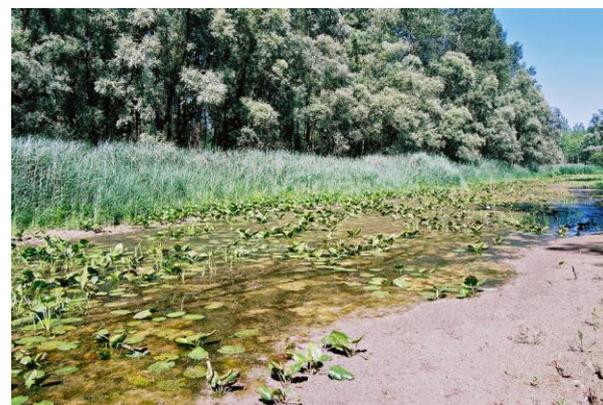
2. - Berges des cours d'eau et débordements

Le Code général de la propriété des personnes publiques - reprenant une jurisprudence dite du *plenissimum flumen* - prévoit que les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder (CGPPP, art. L. 2111-9).



Cette technique permet d'englober les berges des cours d'eau et les ripisylves, soit le lit mineur du cours d'eau. Ainsi, les plantations faites sur les berges d'une rivière recouverte par les eaux coulant à plein bord doivent être regardées, en l'absence même de délimitation, comme une dépendance du domaine public (CE, 19 mars 1952, *Sieur Toumi, Rec.*, p. 168). Toutefois, le lit majeur n'est pas compris dans le DPF.

De plus, les forêts alluviales inondées par un cours d'eau domanial ne font pas partie du domaine public, mais du domaine privé de la collectivité en charge du domaine (v. p. 179).



Bras mort près de la rivière Ain (Ain) Photo : Olivier CIZEL

La jurisprudence interprète la règle du *plenissimum flumen* comme fixant la limite du domaine public fluvial au point où les plus hautes eaux peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles (CE, 28 juin 1989, *Susset*, n° 86782 ; CE, 28 févr. 1994, *Groupeement foncier agr. Combys*, n° 128887). Cette règle s'applique à l'estuaire de la Gironde en deçà de la ligne séparative du fleuve et de la mer (CE, 30 janv. 1980, *Min. équip. c./Richaud*, n°s 00561 et 00627).



L'inondation même prolongée, d'un fonds par un cours d'eau domanial, ne fait pas disparaître les droits du propriétaire mais en paralyse seulement l'exercice, jusqu'au retrait des eaux (Cass. Civ., 26 févr. 1896 ; D.P. 1897, p. 450). Ainsi, un débordement passager, sans déplacement du lit de la rivière, ne saurait enlever au propriétaire des terrains couverts par l'inondation, aucun de ses droits utiles de possesseur (Cass. Crim., 14 nov. 1912, *Adm. des*

eaux et forêts c./ Daumas et Lemesle, D.P. 1914, I, p. 24 ; Cass. crim., 1^{er} mars 1961, Romanzini, Bull. Crim. n° 132, p. 255).

A l'inverse, la mise en exploitation d'un barrage qui favorise le développement d'une végétation arbustive en certaines parties du lit de la Durance n'est pas de nature à modifier la consistance du domaine public fluvial, dès lors que les terrains sont recouverts par les plus hautes eaux, lorsque le débit de la Durance s'élève, selon une périodicité qui retire à ce phénomène tout caractère exceptionnel (CE, 14 déc. 1984, Min. env. c/ d'Herbes, n° 46794).

3. - Alluvions, relais, atterrissements, îles

Les alluvions, relais, atterrissements, îles et îlots qui se forment naturellement dans les cours d'eau domaniaux appartiennent à l'État ou une collectivité territoriale (C. civ., art. 560). Les règles applicables suivent celles déjà mentionnées pour les cours d'eaux domaniaux (CGPPP, art. L. 2111-13 ; C. civ., art. 556, 557, 560 et 562). Il en est de même pour les alluvions (CGPPP, art. L. 2124-15 ; C. civ., art. 559).



Les alluvions ne peuvent être revendiquées par le propriétaire privé :

— *s'ils se trouvent en deçà de la limite du DPF* : le DPF incorpore les parcelles alluvionnaires en bordure de rivière ou de fleuve jusqu'au point où ces parcelles peuvent être inondées lors des périodes des plus hautes eaux : dès lors que les alluvions sont situées à un niveau inférieur aux cotes atteintes par le cours d'eau en période de plus haute eaux, le riverain ne peut faire valoir sa propriété (CAA Paris, 18 nov. 1997, S.C.I. DE RIS, n° 96PA02383). A contrario, des alluvions et relais qui émergent des eaux d'un cours d'eau domanial coulant à plein bord avant de déborder ne font pas partie du domaine public fluvial. Le propriétaire peut ainsi procéder à des extractions de matériaux destinés à la constitution de remblais (CE, 22 févr. 1978, d'Herbe, n° 90994).

— *s'ils se sont constitués artificiellement* : les atterrissements formés dans l'estuaire de la Gironde à la suite de la construction de digues de protection ne constituent pas des alluvions source de propriété privée puisqu'ils n'ont pas été formés naturellement (CE, 11 avr. 1986, Ministre des Transports c/ M. Daney, n°s 60872 60873 60874 60875 ; Cass. Civ., 20 janv. 1988, n° 86-15265). Ces atterrissements ne font pas pour autant partie du domaine public, mais seulement du domaine privé de l'État, du moins jusqu'à ce qu'ils soient aliénés (CE, 11 avr. 1986, préc.).

Les atterrissements des cours d'eau domaniaux ne constituent pas une alluvion au sens de l'article 556 du code civil. Ils peuvent aussi faire l'objet d'une concession ayant pour effet d'en transférer légalement à son bénéficiaire la propriété, dès lors qu'ils sont définitivement sortis des eaux (CGPPP, art. L. 3211-15).

Les îles font partie du domaine public de l'État ou d'une collectivité locale, sauf :

— lorsqu'un nouveau bras d'un cours d'eau domanial enserrme une propriété qui se retrouve ainsi transformée en île : dans ce cas, le propriétaire conserve sa propriété (C. civ., art. 562) ;

— pour les îles et îlots émergeant du lit d'un cours d'eau domanial coulant à plein bord, qui font partie du domaine privé de l'État (Trib. confl., 23 janv. 1978, Schwartz, n° 02068). A l'inverse, ceux qui n'émergent pas du cours d'eau, appartiennent au lit du fleuve et donc au domaine public ;

— en cas de titres et prescriptions contraires (C. civ., art. 560).

4. - Annexes des cours d'eau

Bien qu'elles ne soient plus mentionnées par le nouveau texte, il semble que les bras morts (encore appelés noues, boires sur la Loire, losnes sur le Rhône) alimentés régulièrement en eau par un cours d'eau

domanial puissent toujours être considérés comme faisant partie du domaine public fluvial.



En revanche, les dépressions qui ne sont jamais en communication directe et permanente avec la rivière domaniale ne font pas partie du DPF et gardent un statut privé. Il en est ainsi d'une noue qui n'a jamais été en communication directe et permanente avec une rivière navigable et qui est actuellement sans communication avec cette rivière navigable par suite de la création d'une chaussée de contre-halage (CE, 8 juill. 1898, Ministre des travaux publics c/ Guy, D. 1900, III, p. 3). De même, un bras qui, à la suite de des travaux, a été séparé du lit du cours d'eau et qui n'est plus alimenté en eau que d'une manière purement artificielle grâce à un aqueduc et un système de vannes ainsi que par le ruissellement des ruisseaux du voisinage et par des eaux d'infiltrations, ne fait plus partie du domaine public naturel (CE, 25 mai 1906, Aumont, Rec. p. 485).



Bords de Loire, vers Pouilly. Photo : Olivier CIZEL

Quant aux alluvions lacustres qui se forment dans les lacs domaniaux, ils appartiennent au domaine privé de l'État ou de la collectivité territoriale (CE, 23 févr. 1979, Association syndicale des copropriétaires du domaine de Coudrée et autres, n°s 92776 à 92778 92196 à 92199), sauf ceux qui se trouvent en dessous de la limite des eaux, qui sont alors incorporés dans le domaine public fluvial.

5. - Eaux stagnantes des DOM

Par exception à la situation existante en métropole, tous les cours d'eau et plans d'eau des départements d'outre-mer, compte tenu de leur caractère stratégique (alimentation en eau potable), font partie du domaine public fluvial. Les sources et les nappes phréatiques font également partie du domaine public de l'État (CGPPP, art. L. 5121-1).



Jusqu'à la codification au CGPPP en 2004, y échappaient encore les eaux stagnantes alimentées uniquement par des eaux pluviales, y compris celles s'accumulant artificiellement (anc. C. dom. Etat, art. L 90). Ainsi, des étangs qui ne sont pas formés d'eaux provenant de sources ou de cours d'eau, mais d'eaux pluviales ruisselant des collines avoisinantes lors de fortes précipitations ne faisaient pas partie du domaine public de l'État (CE, 5 juill. 1985, Ministre délégué auprès du ministre de l'économie c/ Magras, n° 36912). Une saline qui n'est plus en communication avec la mer, car séparée par une digue d'alluvions naturelles, si elle ne faisait pas partie du domaine public maritime, appartenait néanmoins au domaine public fluvial de l'État (Cass. Civ. 16 juin 1966, Lodeon c/ Directeur général des impôts (1^{ère} esp.), J.C.P. 1966, II, 14876).



La délimitation du domaine public fluvial ou maritime est une opération facultative qui a pour objet de régler certaines difficultés lorsque les limites de ce domaine ne sont pas exactement connues. L'acte de délimitation n'est qu'un acte déclaratif et récognitif basé sur de simples observations de phénomènes naturels et n'a pas de valeur juridique (1).

L'État a l'obligation de délimiter le domaine public maritime lorsqu'un propriétaire riverain le demande (2), notamment à l'occasion de la servitude de passage longitudinale. La même obligation pèse sur l'administration pour ce qui concerne les limites du domaine public fluvial lorsque celles-ci ont évolué de manière significative depuis une délimitation antérieure (3).

L'acte de délimitation « gèle » en quelque sorte à un moment donné la domanialité publique, imprescriptible et inaliénable, mais celle-ci peut s'accroître en cas d'avancée de la mer. En revanche en cas de retrait de la mer, la limite continue à avoir des effets dans la mesure où les lais et relais ainsi dégagés font partie du domaine public maritime. De même les tiers peuvent contester la délimitation d'un cours d'eau domanial (4).

1. – Délimitation du domaine public maritime

a) Régime antérieur à 2004

Avant un décret de 2004 (v. ci-dessous), la délimitation des rivages de la mer, des lais et relais et des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves était soumise chacune à une procédure particulière :

— la délimitation des *rivages de la mer* était basée sur les plus hautes eaux, en l'absence de perturbation climatique exceptionnelle (5) ;

— la délimitation concernant les *lais et relais de la mer*, ne prenait en compte que ceux formés après la promulgation de la loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963, ou lorsque, déjà formés en 1963, ils ont été incorporés au domaine par arrêté interministériel en application de cette loi.

— la délimitation des *limites de la mer* (v. [Schéma 14](#)) sur les estuaires résultait de décrets pris en Conseil d'État, pris en application d'un décret-loi du 21 février 1852. Le juge estime que la délimitation de la mer à l'embouchure des cours d'eau repose sur l'observation combinée de plusieurs indices, tels que la configuration des côtes et notamment l'écartement des rives, la proportion respective d'eaux fluviales et d'eaux de mer, l'origine des atterrissements, le caractère fluvial ou maritime de la faune et de la végétation. La part de chacun de ces indices, dont se dégage l'influence prépondérante ou non de la mer, doit être appréciée en fonction des circonstances. En l'espèce, pour arrêter la délimitation transversale de la mer à l'embouchure de rivière, compte tenu d'un régime hydraulique soumis aux mouvements des marées, le Conseil d'État s'appuie sur la prépondérance des eaux marines, des atterrissements provenant de l'eau de mer, le caractère marin de la flore et la présence d'une végétation semblable à celle des grèves maritimes voisines (6).

b) Régime postérieur à 2004

La loi Littoral de 1986 codifiée au CGPPP prévoit désormais que les limites du rivage sont constatées par l'État en fonction des observations opérées sur les lieux à délimiter ou des informations fournies par des procédés scientifiques. Le projet de délimitation est soumis à enquête publique et approuvé par arrêté préfectoral (7) ou par décret en Conseil d'État en cas de conclusions défavorables du commissaire enquêteur. Les anciennes délimitations subsistent.

Le décret de 2004 (8) unifie ainsi les procédures applicables en prévoyant une méthodologie commune aux rivages de la mer, aux lais et relais et aux limites transversales de la mer.

On notera que le dossier de délimitation prévoit notamment une notice exposant tous les éléments contribuant à déterminer la limite, notamment le résultat d'observations opérées sur les lieux ou les informations fournies par des procédés scientifiques. Ceux-ci consistent notamment en données morpho-sédimentaires, botaniques, zoologiques ou historiques. Sans renier les méthodes rudimentaires préconisées par le décret de 1852, le décret de 2004 traduit ainsi la volonté de moderniser la procédure de délimitation grâce aux observations *in situ*, à la méthode du faisceau d'indices, et à des procédés scientifiques.

(1) CE, 6 févr. 1976, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX TRANSPORTS C./ S.C.I. VILLA MIRAMAR ; CE, 19 mars 1980, DELMAS C./ Simbille, *Dr. Adm.*

(2) C. urb., art. R. 160-10

(3) CAA Lyon, 12 nov. 2003, Favier, n° 99LY01740

(4) D. n° 2005-992, 16 août 2005 : JO, 18 août.

(5) CE, 12 oct. 1973, Kreitmann, nos 86682, 88545 et 89200.

(6) CE, 26 mars 2008, n° 279917, Assoc. pour la défense et la protection du site de la rivière de Crac'h et a.

(7) CGPPP, art. L. 2111-5

(8) D. n° 2004-309 du 29 mars 2004 relatif à la procédure de délimitation du rivage de la mer, des lais et relais de la mer et des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières : JO, 30 mars

2. - Délimitation du domaine public fluvial

La délimitation est différente selon que l'on s'intéresse :

- *aux cours d'eau domaniaux* : la délimitation est basée sur un plan général de débordement, par sections de voie d'eau soumises à un régime hydraulique identique, réglé d'après la hauteur des eaux lorsqu'elles commencent à s'étendre en dehors de leur lit sur un grand nombre de points de la section à délimiter (9).

- *aux lacs domaniaux* : la délimitation est déterminée par la hauteur atteinte par l'eau au droit de la décharge destinée à assurer la régulation du lac, ce qui permet d'y inclure les alluvions (10). En l'absence de décharge, la délimitation est effectuée d'après le niveau atteint par les plus hautes eaux en l'absence de crues exceptionnelles (11).

Quand à la limite transversale de la mer à l'embouchure des cours d'eau (12), celle-ci est désormais régie par le décret précité de 2004.

(9) CE, 28 févr. 1994, Groupement Foncier Agricole des Combys, n° 128887

(10) CGPPP, art. L. 2111-13 ; C. civ., art. 558

(11) CE, 23 févr. 1979, Assoc. synd. copropriétaires domaine du Coudrée, nos 92776 à 92778 92196 à 92199.

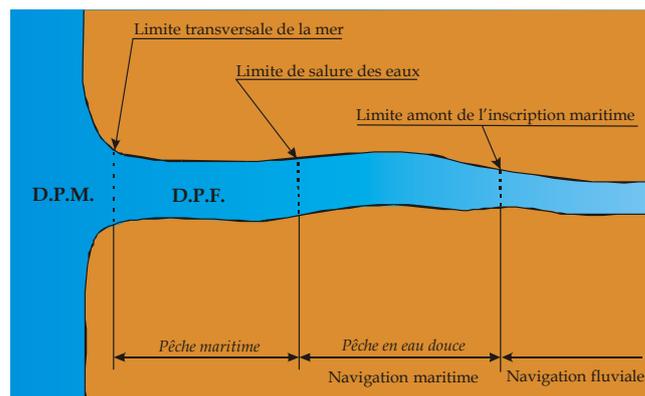
(12) CGPPP, art. L. 2111-5

B/ Domaine public maritime

CGPPP, art. L. 2111-4 et art. L. 5111-1 à L. 5111-5

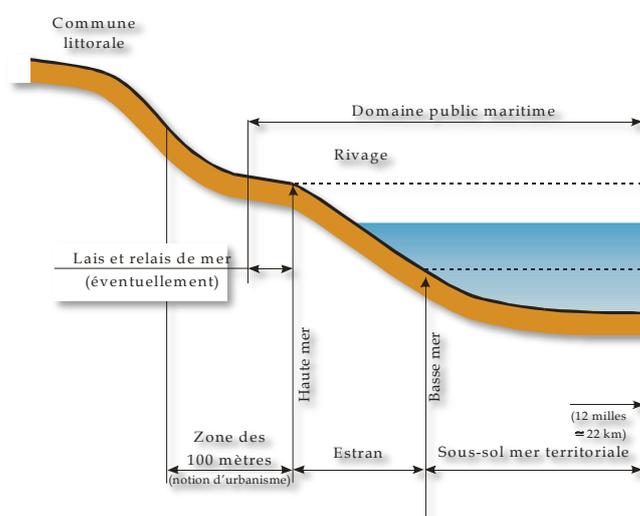
Le domaine public maritime se compose du sol et du sous-sol de la mer, des rivages de la mer, des lais et relais ainsi que des étangs en communication avec la mer (v. Schéma 15 et Schéma 16), incluant de ce fait les lagunes ayant ce caractère (v. Encadré 12). Sur la délimitation de ce domaine, voir Encadré 11).

Schéma 14. - Limites du domaine public fluvial et du domaine public maritime en estuaire



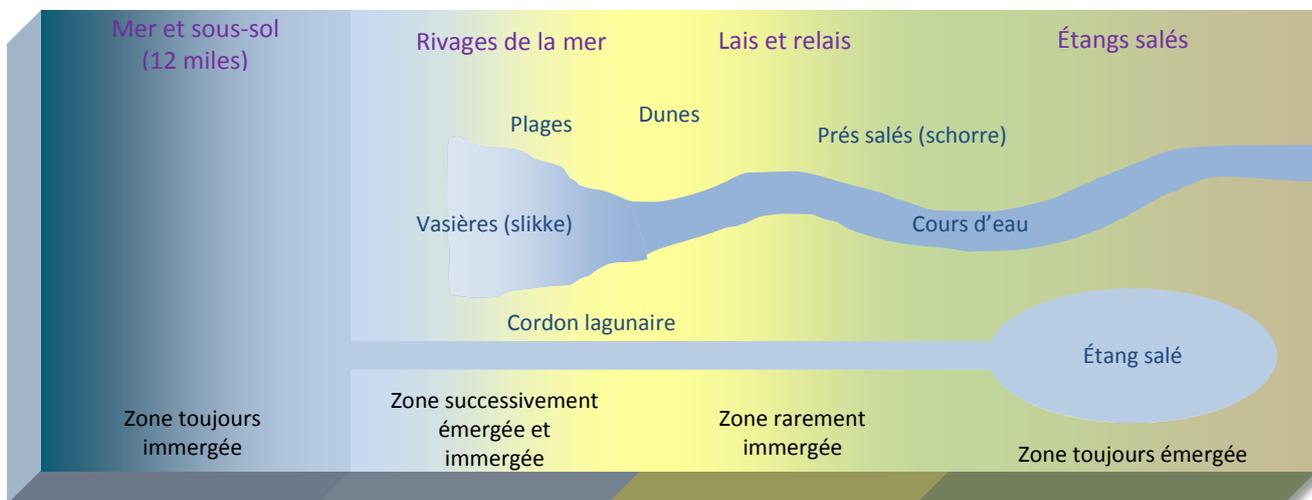
Sources : Ministère de l'écologie, 2002.

Schéma 15. - Coupe du domaine public maritime



Sources : Ministère de l'équipement, 2004.

Schéma 16. - Composition du domaine public maritime (vu du dessus)



Sources : O. CIZEL, 2009.

1. - Sol et sous-sol de la mer

Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale (12 milles marins) et, côté terre, le rivage de la mer (v. 2°) fait partie du domaine public (CGPPP, art. L. 2111-4, 1°).



Cette fraction du domaine public englobe ainsi la partie marine de certaines zones humides (vasières ou rives des étangs salés en communication avec la mer par exemple).

L'eau marine ne fait pas partie du DPM (CE, 7 juill. 1984, *Ministre de la mer c./ Galli et a.*).

2. - Rivages de la mer

a) Définition

Le rivage de la mer est la partie du littoral alternativement couverte et découverte par la marée, c'est-à-dire par les plus hautes et les plus basses eaux de la mer. Cette zone, très riche sur le plan écologique, correspond, d'un point de vue biologique, à la zone dite intertidale, c'est-à-dire à la zone de balancement des marées, encore appelée estran.



Cette zone couvre, s'agissant de sa frange basse, les vasières (encore appelés slikkes) périodiquement soumises à l'action des marées et, pour sa frange haute, des prés salés (encore appelés schorres ou herbues) submersibles seulement aux grandes marées. La partie des plages couvertes par la marée en fait également partie.

Juridiquement, le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles (CGPPP, art. L. 2111-4, 1°).



Lagune de Montpellier. Crédit : D. COHEZ, Tour du Valat



Cette disposition reprend l'ordonnance de Colbert sur la marine d'août 1681 qui disposait que « sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le grand flux de mars se peut étendre sur les grèves ». Le Conseil d'État, dans un arrêt de principe, avait précisé que ces dispositions devaient être « entendues comme fixant la limite du domaine public maritime, quel que soit le rivage, au point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ».

Les tempêtes exceptionnelles qui ont pour conséquence, soit d'aggraver, soit de contrarier les effets de la marée ne sont pas prises en compte pour déterminer les limites du rivage de la mer

(CE, 10 juill. 1981, *Mathio et Comité de défense de la côte aquitaine*, n°s 18331 18332 et 18334).

A l'inverse, les rivages de la mer pouvaient être délimités en présence de conditions météorologiques difficiles mais non caractéristiques d'une perturbation exceptionnelle ou de tempête violente, mais non exceptionnelle (CAA Lyon, 12 mars 1991, *Funel*, n° 89LY01689 ; CE, 30 juin 1982, *Sté civile du Plantin de la jeune prise*, n° 16177).

Des terrains qui en dépit de leur caractère marin ne sont pas inondés par les flots ne peuvent faire partie des rivages de la mer. Tel est le cas de marais maritimes, dont quelques parties des schorres ne sont plus couvertes par la marée (Cass. req., 17 janv. 1859, *Javal c./ Préfet de la Gironde*, D. 1859, 1, p. 173), même s'ils restent soumis à une infiltration ou à une imbibation des terres par les eaux à travers un réseau de chenaux très complexe.

Les rivages de la mer s'appliquent aux rives des étangs salés en communication avec la mer.



Un étang et une digue submergés par la marée font partie du domaine public maritime (CAA Nantes, 10 nov. 2009, n° 09NT00379, *Min. de l'écologie c/ Calmels*). A propos d'un étang en communication avec la mer, le juge a précisé que le propriétaire perd ses prérogatives sur les îles ou îlots qui, submergés par suite d'un phénomène naturel, font partie du domaine public maritime (Civ. 3^{ème}, 29 févr. 1968 ; *Bull. civ. III*, n° 82).

En revanche, ils ne s'appliquent pas aux rives des cours d'eau situés en amont de la limite transversale de la mer.



Dans une affaire ancienne, la Cour de cassation avait précisé que les rivages de la mer devaient être limités aux terrains bordant la mer ou à la plage qui se trouve en contact avec les eaux de mer. Si, par l'effet de certaines marées, le cours d'une rivière aboutissant à la mer se trouve refoulé par le flot montant, de telle sorte qu'il mêle momentanément ses eaux à celles de la mer et déborde alors sur ses rives, le terrain accidentellement submergé par ce reflux ne cesse pas de faire partie des rives de la rivière, et, à ce titre, reste susceptible de propriété privée, et peut, notamment, être acquis par prescription. Il en est de même pour une île située dans un tel cours d'eau, en amont des rivages de la mer ainsi limités, et qui n'est couverte qu'accidentellement par certaines marées (Cass. Civ., 28 juill. 1869, *Préfet de la Vendée contre Consort Barrien*, D. 1869, I, p. 489).

b) Perturbations écologiques ou anthropiques

Des changements, d'origine naturelle ou humaine, peuvent modifier les limites des rivages de la mer, et de ce fait, le statut foncier applicable.



— Exemples de changements naturels : si les flots envahissent des terrains privés situés en bordure de rivage, ceux-ci se trouvant submergés par l'action du plus haut flot, vont être incorporés *ipso facto* au domaine public maritime (CE, 16 janv. 1935, *S^{té} des anciens établissements Courbet*, Rec. p. 63).

— Exemples de changements à la fois naturel et artificiels : érosion de la mer par suite de la rupture d'un mur édifié le long d'une plage, entraînant une extension du domaine public maritime au détriment des propriétés privées riveraines (CE, 22 déc. 1976, *min. Équipement c/ sté foncière Biarritz-Anglet*, n° 98378).

— Exemples de changements artificiels :

- submersion de terrains privés à la suite de la destruction par l'Administration d'une digue de défense (CE, 18 juin 1976, *Ménard et Pujol*, n° 95115)

- submersion d'un terrain situé dans un lotissement qui avait été submergé par les eaux du lac de Saint-Cyprien appartenant au domaine public maritime à la suite de travaux effectués par l'administration (CE, 5 juill. 1993, *Moulin*, n° 123878).

Dès lors que le rivage envahit une propriété privée, le propriétaire ne peut rien faire pour l'en empêcher.



Le propriétaire d'un lac, réuni à la mer à la suite d'une tempête, et par conséquent englobé dans le domaine public maritime, ne peut pas exécuter des travaux ou construire des ouvrages pour s'opposer à l'incursion de la mer sur leur ancienne propriété, sauf autorisation de l'administration ou retour naturel à l'état des lieux (CE, 16 janv. 1935, **Sté des anciens établissements courbet**, Rec. p. 63).

De même, le propriétaire ne peut-il se prévaloir ni d'une autorisation qui lui a été accordée afin de protéger provisoirement son terrain, pas plus que d'une délimitation effectuée à une époque antérieure (CE, 18 juin 1976, **Ménard et Pujol**, n° 95115). Il ne peut davantage faire valoir des terrains qui auraient été compris dans une vente de biens nationaux (CE, 29 nov. 1978, **Salle**, n° 03862).

Une fois que les flots se sont retirés de sa propriété, le propriétaire peut de nouveau faire valoir ses droits, notamment par des titres.



Il en est ainsi de terrains naturellement exondés qui sortent du domaine public maritime (CE, 19 févr. 1986, **Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports c./ Morata et Coulon**, n° 54407). Les titres doivent permettre tout à la fois d'identifier la parcelle en cause et l'appartenance du terrain au propriétaire privé (CAA Nantes, 29 mai 1996, **Le Blouch**, n°94NT00309).



Vue aérienne de la Camargue. Crédit : STSERENOMP, Tour du Valat

c) Spécificité des 50 pas géométriques des départements d'outre-mer

Dans les départements d'outre-mer (ainsi qu'en Polynésie Française), le rivage est prolongé vers l'intérieur des terres par une réserve domaniale dite des « 50 pas géométriques », ou originellement « cinquante pas du roi ». L'institution de cette zone à l'époque royale, avait permis aux représentants du pouvoir royal de déterminer la souveraineté de la couronne afin d'y assurer la défense des territoires contre les agressions extérieures.

Cette bande de terrain de 81,2 mètres de largeur décomptée à partir de la limite haute du rivage fait partie du domaine de l'État depuis la loi Littoral de 1986 (CGPPP, art. L. 5111-1).



Les lais et relais font partie du domaine public maritime seulement s'ils se sont constitués postérieurement à la loi Littoral de 1986 (CGPPP, art. L. 2111-4).

Par exception, le texte ne s'applique pas aux parcelles appartenant en propriété à des personnes publiques ou privées qui peuvent justifier de leur droit (CGPPP, art. L. 5111-4).



Dans une affaire où des propriétaires avaient contesté le classement en réserve naturelle de salines et d'un étang leur appartenant (Saint-Martin en Guadeloupe), le juge a rétorqué que les pièces du dossier montraient qu'entre 1795 et 1864, ces salines et l'étang ne formaient qu'un seul ensemble en communication directe avec la mer et faisaient donc partie du domaine public. De plus, les parcelles qui entouraient ces zones humides étant situées dans la zone des 81,20 mètres, celles-ci appartiennent également au domaine public, dès lors que les propriétaires ne peuvent alléguer de titre de propriété (CE, 20 déc. 2000, **Carreau-Gaschereau et a.**, n° 201598).

Une autre exception concerne les mangroves. En effet, ces forêts de palétuviers poussant en bordure des rivages sont soumises au régime forestier et leur gestion est confiée à l'Office national des forêts. Ils sont exclus du domaine public maritime et font simplement partie du domaine privé de l'État, comme les forêts en métropole (CGPPP, art. L. 5111-4 et C. for., art. L. 121-2).



Le juge a confirmé l'appartenance au domaine privé de l'État des parcelles boisées situées dans la zone des cinquante pas géométriques (Trib. Confl., 19 janv. 2004, **Office national des forêts**, n° 3382). Cet assujettissement pose problème dans la mesure où ces espaces peuvent faire l'objet d'aliénations en vue de d'aménagement à des fins urbanistiques, alors même que ces zones humides sont déjà fortement menacées.

A l'intérieur de la zone des cinquante pas géométriques, le préfet doit délimiter par arrêté, d'une part les espaces urbanisés et d'urbanisation diffuse, et d'autre part les espaces naturels, après consultation des communes et prise en compte du schéma d'aménagement régional, des schémas directeurs, des schémas de cohérence territoriale, des plans d'occupations des sols et des plans locaux d'urbanisme (CGPPP, art. L. 5112-1). La même compétence lui est dévolue pour les terrains exondés et des lais et relais de la mer dépendant du domaine public maritime de l'État (CGPPP, art. L. 5112-2).



Étang salé. Martinique. Photo : Olivier CIZEL

3. - Lais et relais de la mer

a) Définition

Les textes ne définissent pas les notions de lais et de relais. Les *lais de mer* sont des terrains formés par les alluvions (cailloux, graviers, sable, boue...) que la mer dépose sur le littoral et qui émergent au-dessus du niveau atteint par les plus hauts flots. Les *relais de mer* sont des terrains que la mer laisse à découvert en se retirant et qui ne sont plus recouverts par les flots.



Tel peut être le statut de certains prés salés soumis aux embruns de la mer, aux remontées d'eaux salées par la nappe phréatique et aux débordements des cours d'eau par suite de l'action de la marée. Les cordons lagunaires et les dunes peuvent également en faire partie.

Depuis le nouveau CGPPP, tous les lais et relais - quelle que soit leur date de constitution - sont incorporés au DPM. Exception est faite de ceux qui, avant 1963 - ou avant 1986 dans les DOM, sont légalement sortis du DPM, notamment par le biais de concession et qui constituent de ce fait des propriétés privées (**CGPPP, art. L. 2111-4°, 3°**).



Antérieurement à l'entrée en vigueur du CGPPP, seuls les lais et relais futurs, constitués après la loi du 28 novembre 1963 étaient incorporés au DPM. Les lais et relais de la mer constitués après cette loi étaient considérés comme des dépendances du domaine privé de l'État, en principe aliénables et prescriptibles, sauf si à être incorporé expressément au DPM par le préfet. La pratique courante était le transfert de propriété des terrains artificiellement exondés. Au final, ce dispositif revenait à privatiser définitivement des pans entiers du domaine public maritime au profit d'intérêts privés.

Progressivement des circulaires (**Circ. 3 janv. 1973 et 4 juill. 1980**) vont poser comme principe que les terrains artificiellement soustraits à l'action du flot seront maintenus dans le domaine public maritime chaque fois que leur utilisation ne nécessitera pas qu'ils soient rangés dans le domaine privé de l'État. Le CGPPP érige désormais en principe que les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés (**CGPPP, art. L. 2111-4**). Voir p. 177.



b) Perturbations naturelles ou anthropiques

L'assujettissement de tous les lais et relais de la mer au DPM limite les changements de propriété, du fait de perturbations naturelles ou artificielles. En effet, la submersion d'un lais ou d'un relais le fait passer dans les rivages de la mer sans changer la propriété

publique des terrains. De même un apport de sédiments marins ou un retrait de la mer ou est sans influence sur le terrain, qui en tant que lais/relais, reste incorporé au domaine public maritime.



Dans le premier cas, le propriétaire est privé de tous moyens d'agir, comme en matière de rivages de la mer (v. p. 165) et ne peut que constater l'amputation de sa propriété. Dans le second cas, le propriétaire ne peut recouvrer sa propriété qu'en prouvant qu'il était propriétaire du terrain avant la constitution de ce lais/relais et que cette dernière est elle-même intervenue avant 1963 (**Cass. ass. plén., 23 juin 1972, n° 70-12960**).



Ci-dessus : Grau de l'étang Vieille nouvelle. Crédit : EID Languedoc-Roussillon. En bas à gauche : Vasières à marée basse. Baie de Somme. Photo : Olivier CIZEL

4. - Sol et sous-sol des étangs salés rattachés à la mer

Le sol et le sous-sol des étangs salés reliés à la mer (c'est-à-dire les lagunes) via un chenal (encore appelé grau) sont considérés comme faisant partie du domaine public maritime (**CGPPP, art. L. 2111-4, 3°**).



Cette incorporation a été admise depuis une jurisprudence ancienne remontant au milieu du XIXe siècle et qui n'a jamais été infirmée depuis et dont le CGPPP a pris acte. Encore faut-il que ceux-ci présentent une communication directe, naturelle et permanente avec la mer. Voir Encadré 12. Sur la localisation des lagunes méditerranéennes, voir Carte 10.

A ce jour, on estime que sur 70 étangs salés, seulement une douzaine communiquent avec la mer et font ainsi partie du domaine public maritime. Il s'agit des étangs salés de Leucate et Lalpalme, Sigean, Bages, Gruissan et Thau situés en Languedoc-Roussillon ; des étangs du Vaccarès, de Caronte et de Berre situés en Provence-Alpes-Côte d'Azur ; des étangs Biguglia et d'Urbino en Corse.

Un étang salé entièrement fermé qui ne communique plus avec la mer, passe dans le domaine privé de l'État (**Cass. req., 6 févr. 1849, BOIRON, D. 1849, I, p. 179 ; Cass. crim., 4 mai 1861, D. 1861, I, p. 268**).

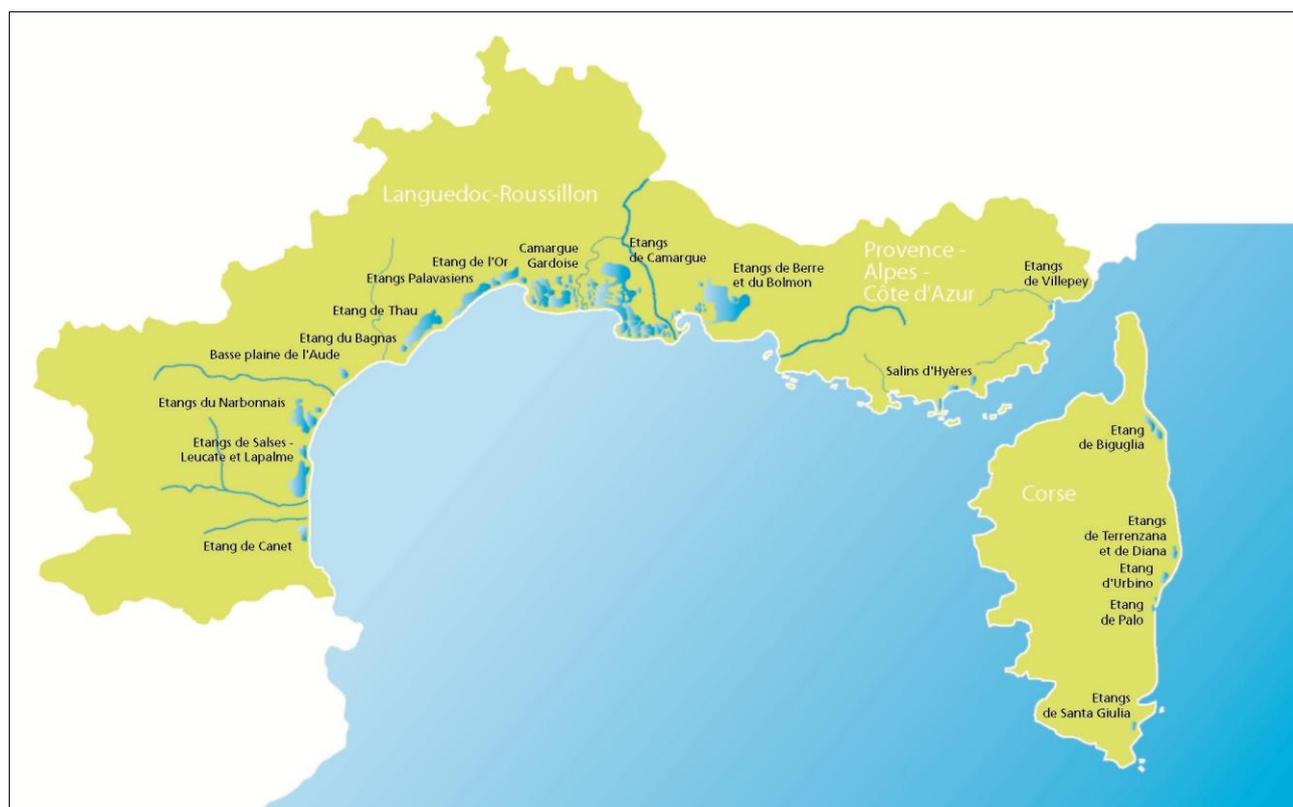
Font également partie du DPM, les rives de l'étang, ses îles, ainsi que les lais et relais qu'il produit.



Un étang salé communiquant avec la mer fait partie du domaine public maritime y compris ses rivages (**Cass. req., 22 nov. 1864, D. 1865, I, p. 109 ; Cass. req., 22 nov. 1864, D. 1865, I, p. 109**).

Font partie des lais et relais, les cordons lagunaires séparant la mer d'un étang, ainsi que les terrains dont la formation du cordon littoral a provoqué l'exondation, c'est-à-dire les bords de l'étang découverts par l'eau et les îlots situés en son milieu (**Cass. 3^{ème} civ., 29 févr. 1968 ; Bull. civ. III, n° 82**).

Carte 10. – Localisation des lagunes méditerranéennes



Sources : Pole relais Lagunes, Mieux gérer les lagunes méditerranéennes, 2008. Données : Novaterra.

Encadré 12. - Domanialité publique des étangs en communication avec la mer



Seuls les étangs salés communiquant avec la mer (lagunes y compris) peuvent faire partie du DPM. Par exception, certains ne sont pas incorporés à ce domaine.

1. – Conditions d'appartenance des étangs salés au DPM

La jurisprudence prend en compte trois paramètres pour considérer que l'étang salé puisse être incorporé au domaine public maritime (1) : il doit être en communication directe et permanente avec la mer, ses eaux doivent être salées et il doit être peuplé par des espèces de poissons marins. La première condition est nécessaire dans tous les cas, les deux autres sont facultatives.

a) Critère de communication des eaux

La jurisprudence exige que cette communication soit directe, permanente, naturelle. Ce critère est déterminant et son absence empêche toute inclusion de l'étang dans le domaine public.

— La communication doit être *directe* : l'étang doit être alimenté directement par la mer, c'est-à-dire par l'intermédiaire d'un goulet ou d'un chenal, et non par contrecoup par le biais de rivières ou de canaux. Le juge a dénié le caractère public à un étang qui ne communique avec la mer qu'au moyen d'une coupure pratiquée dans un canal : ce n'est donc pas directement et immédiatement que cet étang communique avec la mer, mais par l'intermédiaire des eaux d'une rivière (2). Le juge a admis une communication indirecte, où les eaux peuvent passer par un autre bassin avant d'atteindre la mer (3).

(1) Cass. req., 6 févr. 1849, Boiron, *D.* 1849, I, p. 179 ; Cass. crim., 4 mai 1861, *D.* 1861, I, p. 268. Cass. req., 22 nov. 1864, *D.* 1865, I, p. 109 ; Cass. req., 22 nov. 1864, *D.* 1865, I, p. 109. CE, 19 mars 2003, Temple-Boyer, n° 228229.

(2) Cass. req., 6 févr. 1849, Bouyron ; *S.* 1849, I, p. 351 ; *D.* 1849, I, p. 179.

(3) Cass. Crim., 12 juill. 1862, Mignard, *S.* 1863, I, p. 168.

.../...

— La communication doit être *permanente* : un étang salé n'est pas soumis au régime de la domanialité publique lorsque celui-ci cesse d'être en communication avec la mer, c'est-à-dire lorsque les passages qui le reliaient à l'origine à la mer se sont fermés. Il en est ainsi de l'étang du Grec, qui bien que salé et peuplé de poisson de mer, n'est pas en communication directe avec la mer (4).

A l'inverse, un étang privé qui avait été incorporé au domaine public, du fait de sa mise en communication avec la mer à la suite de phénomènes naturels (tempête), mais qui par la suite n'est plus en communication avec celle-ci (reconstitution d'un cordon littoral) redevient privé et source d'appropriation de la part des anciens propriétaires (5).

— La communication doit être *naturelle* : le caractère domanial est refusé aux étangs salés qui communiquent avec la mer de manière artificielle, c'est-à-dire au moyen de travaux ou d'ouvrages réalisés de la main de l'homme. Ainsi en est-il de l'étang du Plessis qui n'a pas de communication naturelle avec la mer et dont les seules communications existantes sont dues à des ouvrages artificiels et peuvent être interrompues au gré du propriétaire » (6). Idem pour l'étang des Salines en Martinique (7).

b) Critère de la salinité des eaux

Les étangs doivent ensuite présenter un certain degré de salinité. Ce critère n'est malgré tout pas déterminant, la jurisprudence étant très souple à ce sujet. Elle a ainsi statué sur le cas des étangs saumâtres, dont les eaux salées se mélangent à des eaux douces (provenant de cours d'eau ou de canaux). Le juge exige seulement que ces eaux soient salées au moins en partie, une partie de l'année, avec des fluctuations possibles (8). Par ailleurs, la jurisprudence a admis que les eaux puissent n'être que saumâtres ou salées seulement sur certains points (9).

A l'inverse, un étang qui ne communique avec la mer que par l'intermédiaire d'une rivière ou d'un canal soumis au régime de la pêche fluviale, même si leurs eaux sont saumâtres, ne fait pas partie du domaine public maritime.

c) Critère de la présence d'espèces marines

L'étang doit contenir des espèces caractéristiques de la faune marine. Ce critère n'est là encore, pas déterminant. Si l'étang doit héberger des espèces de faune ou de flore marine, la proportion d'espèces marines par rapport à celles d'eau douce est appréciée avec une grande sollicitude par la jurisprudence pourvu que le critère de communication soit rempli. Ainsi, un étang, même lorsqu'il renferme des plantes et des poissons d'eau douce, doit être classé parmi les étangs salés, s'il est en communication sur divers points avec la mer, de telle sorte que, dans une certaine limite, les eaux de la mer et de l'étang soient mêlées et se confondent (10).

2. – Étangs salés non compris dans le DPM

a) *Les étangs salés peuvent, soit à cause de fluctuations naturelles, soit à cause d'altérations anthropiques, être coupés de la mer et perdre ainsi, leur spécificité.* Lorsque tel est le cas, l'étang passe dans le domaine privé de l'état, devient aliénable et peut devenir propriété privée par acquisition ou par prescription trentenaire. C'est la raison pour laquelle les lagunes disposent de statuts de propriété très variés.

La communication peut être interrompue à la suite de phénomènes naturels, notamment par la formation de lais et relais, de cordons littoraux qui barrent l'entrée des eaux marines à l'étang. Une des illustrations les plus frappantes résulte d'un arrêt de la Cour de cassation du 23 juin 1972 (11). Un particulier avait acquis de l'État en 1824 un plan d'eau de quinze hectares - l'étang Napoléon - séparé de la mer par un cordon littoral. Ce cordon ayant été détruit en 1872 par une tempête, l'étang avait été mis en communication directe et naturelle avec la mer et était devenu, de ce fait, une dépendance du domaine public maritime. A partir de 1942, à la suite de la reconstitution du cordon littoral, l'étang s'était trouvé de nouveau séparé de la mer et c'est la raison pour laquelle les ayants droit de l'ancien propriétaire en revendiquaient la propriété. Le juge leur donna gain de cause compte tenu de l'article 544 du Code civil au terme duquel « *le propriétaire qui a été privé de ses droits par la perte de son immeuble sous le seul effet des forces de la nature, se trouve réintégré dans sa propriété lorsque de la même manière, l'obstacle qui l'en a privé a disparu* ».

Lorsqu'il s'agit de changements artificiels, - notamment la construction d'une digue qui empêche les eaux marines de communiquer avec l'étang -, la jurisprudence estime que l'étang n'est pas soumis aux règles de la domanialité publique lorsque la communication est artificielle (12).

(4) Cass. req., 6 févr. 1849 ; S. 1849, I, p. 351 ; D. 1849, I, p. 179.

(5) Cass. Civ., 23 juin 1972, Société civile et agricole du They de Roustan, n° 70-12960.

(6) CE, 29 nov. 1911, Dupuis, Rec. p. 118.

(7) CE, 4 déc. 1931, Pellé-Bougenot, Rec. p. 1071.

(8) Cass. crim., 12 juill. 1862, Mignard, S. 1863, I, p. 168.

(9) Cass. crim., 10 déc. 1853, Moura, Bull. Crim. n° 577.

(10) Cass. crim., 9 mars 1860, DHARBOULLÉ, D. 1891, I, p. 94 ; Cass. Crim., 1^{er} févr. 1861, D.P. 1861, 1, p. 140 ; Cass. crim. 22 févr. 1861, D. 1861, I, p. 139.

(11) Cass. ass. plén., 23 juin 1972, préc.

(12) CE, 4 déc. 1931, Pellé-Bougenot, Rec. p. 1071

b) *Les étangs salés peuvent également constituer des propriétés privées par le biais de titre ou à la suite d'une concession d'endiguage.*

Un propriétaire peut démontrer la propriété privée d'un étang salé dès lors qu'un titre est en mesure de prouver que le bien en question a été fait l'objet d'aliénations antérieures à l'ordonnance de Moulins de 1566, qui a proclamé l'inaliénabilité et l'incessibilité du domaine de la Couronne (13) ou cédé pendant la Révolution, lors de la vente des biens nationaux (14). La personne doit apporter la preuve que son étang a été acquis par ses ancêtres, avant cette date.

Dans une affaire restée célèbre, le marquis de Gallifet put produire des titres de propriété antérieurs à 1566 (parmi lesquels figuraient plusieurs chartes émanant d'anciens souverains du X au XV^{èmes} siècles), qui lui firent reconnaître son droit privatif sur un étang litigieux dit « canal du Roi » près de Martigues. L'affaire dura quinze ans et se termina par un jugement du tribunal d'Aix rendu le 4 août 1858, qui sera confirmé en appel en 1859 et en cassation en 1860 (15). De même, le juge a estimé que l'étang du Vaccarès en Camargue, bien qu'alimenté par un cours d'eau domanial (le Rhône), était un étang privé, car il avait fait l'objet de divers actes de ventes dont les plus anciens remontaient à 1255 (16).

c) *Enfin, une concession d'endiguage réalisé avant la publication de la loi de 1963 pouvait avoir pour effet de faire sortir l'étang du domaine public maritime (17). Cette hypothèse n'est désormais plus possible depuis la loi Littoral de 1986 (v. p. 177).*

(13) CE, 31 juill. 1908, De Vallefond, Rec. p. 845.

(14) CE, 17 déc. 1857, Richard, Rec. p. 835

(15) Cass. req., 26 déc. 1860, Préfet des Bouches du Rhône c./ de Gallifet

(16) CA Aix, 23 avr. 1909 (1^{ère} esp.), D. 1910, 2, p. 273

(17) CE, 18 nov. 1977, Bazin de Jessey, Rec. p. 451

C/ Zones humides du domaine public artificiel

Certains aménagements et ouvrages en zones humides peuvent appartenir au domaine public artificiel. Il en est ainsi :

— des canaux de navigation, construits et exploités par l'Etat ;

— des lacs de retenues sur les cours d'eaux domaniaux à condition que les terrains submergés aient été acquis par l'Etat, ou par des concessionnaires à charge de retour à l'Etat en fin de concession (CE, 18 janv. 1985, Cie nat. du Rhône ; Rec., p. 13),

— les contre fossés des cours d'eau domaniaux (CGPPP, art. L. 2132-10) ;

— des chemins de halage le long des cours d'eaux domaniaux lorsque les terrains appartiennent à l'Etat (CE, 30 mars 1928, Min. trav. publics, Rec. p. 499 ; CE, 10 mars 1933, Gascard ; Rec. p. 308).

— des digues établies sur le lit ou sur les bords des cours d'eaux domaniaux et leurs accessoires : talus et accotements (C.E., 28 juill. 1999, Commune de Chalou-Moulineux, n° 194385), à l'exclusion des digues édifiées dans le lit majeur. Ainsi d'une digue communale spécialement aménagée par l'entente interdépartementale de démoustication en vue d'assurer le drainage de marais et d'éviter la remontée des eaux salées d'un étang (CE, 24 avr. 1981, Jeanjean, n° 19.149). Idem pour les remblais élevés par l'Administration pour protéger les rives du Rhône (CE 4 mars 1955, Min. trav. Pub. c./ Armengaud, Rec. p. 703).

— des plages artificielles (CE, 7 déc. 1984, Delapierre, n° 35.535) ;

— des zones humides ayant fait l'objet de concession d'endiguage (L. n° 63-1178, 28 nov. 1963, art. 1^{er} b) ;

— des marais salants : ils font normalement partie du domaine public maritime (CE, avis, 15 janv. 1815) mais certains d'entre eux sont devenus au fil du temps des propriétés privées (v. sur les marais de Guérande, p. 158). La Commune de Sète a fait valoir un arrêt du Conseil du Roi de 1779 qui rend « incommutable » (incessible) des salines entre Sète et Agde, pour contester la propriété des Salins du Midi. Un rapport rendu par le CNRS en 1981 fait valoir que seul l'Etat ou la commune peut être reconnu légitime propriétaire de ces anciens salins, car le pouvoir central les a seulement concédés sous condition (exploitation du sel), mais non vendu. Sources : J. Monin, Louis XVI au secours du maire communiste de Sète, Le Monde, 7 nov. 1997.

D/ Autres cas d'incorporations au domaine public

1. - Incorporation par un phénomène naturel

Les zones humides sont globalement comprises dans le domaine public naturel maritime et fluvial, c'est-à-dire le domaine tirant son origine de phénomènes naturels. Ces phénomènes d'ordre naturel entraînent par eux-mêmes l'incorporation au domaine public du seul fait qu'ils présentent les caractères physiques requis par le régime de la domanialité, l'incorporation ne nécessitant aucune décision administrative.



Ainsi des prairies inondables recouvertes par le débordement d'un cours d'eau deviennent temporairement des propriétés publiques, le temps de la crue. De même une lagune qui communique à la mer par suite de la disparition naturelle d'un cordon littoral passe également dans le domaine public, aussi longtemps que la communication se réalise.

2. - Incorporation par l'affectation à un service public ou à l'usage du public

Une zone humide appartenant à une personne publique et affectée, soit à un service public, soit à l'usage du public et moyennant la réalisation d'aménagements indispensables fait partie du domaine public (**CGPPP, art. L. 2111-1**).



La réserve naturelle volontaire de Camargue souhaitait expulser des occupants sans titre de certaines de ses parcelles. Le gestionnaire avait saisi le juge administratif en estimant que les parcelles en question relevaient du domaine public : elles appartenaient à une personne publique et faisaient l'objet d'aménagements spéciaux, compte tenu des travaux de gestion effectués par la réserve (création de sentiers de découverte et construction du centre du Scamandre). Le juge administratif s'est estimé incompétent. Si les aménagements spéciaux effectués par la réserve avaient pour effet de faire passer certains terrains dans le domaine public, tel n'était pas le cas pour les terrains litigieux. En effet, ceux-ci ne supportaient que des activités de manadier constituées par le pâturage de troupeaux de taureaux et de chevaux et ne comportaient pas d'aménagements spéciaux de nature à les incorporer au domaine public (**CE, 8 juin 2005, n° 265227, Synd. mixte pour la protection et la gestion de la Camargue Gardoise**).

Une plage pourra, moyennant une affectation à l'usage du public et des aménagements spéciaux, être incorporée parmi les dépendances du domaine public communal ou de l'État (**CE, 30 mai 1975, Gozzoli ; CE, 14 oct., 1977, Defforge, Dr. adm., 1977, n° 385 ; CE., 7 déc. 1984, Delapierre, n°35.535**).

De même, le lac de la forêt d'Orient conçu et spécialement aménagé par le département de la Seine pour réguler le débit de la Seine doit être regardé comme affecté à un service public et constitue une dépendance du domaine public de l'établissement public qui le gère (**CAA Nancy, 22 avr. 1993, Institution interdépartementale des barrages-réservoirs du bassin de la Seine, n°s 92NC00595, 93NC00017 et 93NC00090**).

Les mares font partie du domaine public municipal, dès lors qu'elles sont affectées à l'usage du public (puisage de l'eau), peu importe l'alimentation par des eaux pluviales, de source ou de ruisseau (**CA Paris, 11 nov. 1897 ; CA Rouen, 22 mai et 9 déc. 1823**).

Les zones humides acquises par le Conservatoire du littoral deviennent une propriété publique gérée par cet établissement (v. p. 134).

3. - Incorporation par la théorie de l'accessoire

Une zone humide peut également être incorporée au domaine public par la théorie de l'accessoire.



Le critère de l'indissociabilité du bien a ainsi été reconnu : pour les grands lacs traversés par un cours d'eau domanial et soumis au régime juridique de ce fleuve. Ils font dès lors partie du domaine public tout comme les plantations faites par un particulier sur les berges d'un fleuve (**CE, 12 déc. 1952, TOUMI, Rec., p. 168**). L'utilité du bien accessoire a été reconnue pour des remblais protégeant les rives d'un fleuve contre les inondations ou pour les fossés utiles à l'écoulement des eaux (**C.E., 4 mars 1955, MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, Rec., p. 704 ; CE, 5 mars 1913, C^e DE JUSTIAN, Rec., p. 315**).

Quelquefois indissociabilité et utilité se retrouvent simultanément : les eaux des douves d'un château ou d'un parc appartenant au domaine public peuvent également être incorporées dans ce domaine, du fait d'un lien physique (contact avec le château ou le parc) et d'un lien fonctionnel (utilité pour celui-ci).

§ 3. - Protection attachée à la propriété publique

A/ Protection du domaine public

1. - Inaliénabilité et imprescriptibilité du domaine public

Le domaine public est par nature inaliénable et imprescriptible (**CGPPP, art. L 3111-2**). Toute cession est donc interdite et seules des autorisations d'occupation ou des concessions sont possibles (v. p. 177).

2. - Respect de l'intégrité du domaine public



CGPPP, art. L. 2121-1, L. 2124-2, 2132-3 à L. 2132-11, L. 2421-1



C. envir., art. L. 321-5 et L. 321-6



D. n° 2003-172, 25 févr. 2003, relatif aux peines d'amende applicables aux infractions de grande voirie commises sur le domaine public maritime en dehors des ports : *JO, 4 mars*

Sur le *domaine public maritime*, le code général des propriétés publiques (**CGPPP, art. L. 2132-3**) a repris les principes posés par la vieille ordonnance sur la marine de 1681 :

- nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende ;
- nul ne peut en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations.



Sauf autorisation donnée par le préfet, après avis du maire, la circulation et le stationnement des véhicules terrestres à moteur autres que les véhicules de secours, de police et d'exploitation sont interdits, en dehors des chemins aménagés, sur le rivage de la mer et sur les dunes et plages appartenant au domaine public ou privé des personnes publiques lorsque ces lieux sont ouverts au public (**C. envir., art. L. 321-9**).

Sur le *domaine public fluvial*, sont interdits (**CGPPP, art. L. 2131-5 à L. L. 2131-10**) :

- tout travaux ou prise d'eau exécutés sans autorisation ;
- les constructions ou les ouvrages susceptibles de nuire à l'écoulement des eaux ou à la navigation ;
- les rejets dans le lit des cours d'eaux et canaux domaniaux ou sur leurs bords de matières insalubres ou d'objets quelconques, ni rien qui puisse embarrasser le lit des cours d'eau ou canaux ou y provoquer des atterrissements ;
- le fait de planter des pieux, de mettre rouir des chanvres ;
- la modification des cours des rivières ou canaux par tranchées ou par quelque moyen que ce soit ;
- l'extraction de matériaux dans le lit des cours d'eaux et canaux et l'extraction à moins de 11,70

mètres de la limite de ceux-ci, des terres, sables et autres matériaux.

— Le dépôt ou les dégradations sur le domaine public fluvial, les chemins de halage et francs-bords, fossés et ouvrages d'art, sur les arbres qui les bordent, ainsi que sur les matériaux destinés à leur entretien.



Les francs-bords sont les terrains compris entre la limite extérieure du domaine public fluvial et la laisse des hautes eaux. Lorsqu'il existe un chemin de halage, le franc-bord se trouve entre la limite d'emprise côté fleuve du chemin de halage et la laisse des eaux.

Ces atteintes sont réprimées par une contravention de grande voirie (v. p. 173).



En outre, les propriétaires et affectataires du domaine public sont soumis à une obligation générale d'entretien qui comporte notamment celle d'éliminer les déchets qui s'y trouvent (CGCT, art. L. 2224-17).

3. - Utilisation conforme du domaine public



CGPPP, art. L. 2121-1, L. 2421-1 et L. 2421-2



C. envir., art. L. 321-5 et L. 321-6

Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. Aucun droit d'aucune nature ne peut être consenti s'il fait obstacle au respect de cette affectation (CGPPP, art. L. 2121-1).

En outre, les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ; elles sont à ce titre coordonnées notamment avec celles concernant les terrains avoisinants ayant vocation publique.

Sous réserve des textes particuliers concernant la défense nationale et des besoins de la sécurité maritime, tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime est préalablement soumis à enquête publique environnementale (C. envir., L. 321-5 ; CGPPP, art. L. 2421-1).



Une autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime pour la réalisation d'un centre commercial de plus de 8 000 m² sur une zone naturelle non urbanisée appartenant au domaine public maritime constitue un changement substantiel d'utilisation de ladite zone au sens des dispositions précitées qui devait être porté à la connaissance du public préalablement à la délivrance de l'autorisation. Celle-ci est par conséquent annulée (CAA Bordeaux, 29 déc. 2005, n° 01BX02063, SCI Grand Bazari).

Une concession prévoyant la réalisation de constructions non démontables de 200 m² chacune sur une plage dépendant du domaine public maritime a été annulée. En effet, les caractéristiques de ces aménagements s'avèrent incompatibles avec les impératifs de préservation du site. L'acte de concession s'analyse en une « décision d'utilisation du domaine public maritime » et doit donc tenir compte de la vocation des zones concernées, de celles des espaces terrestres avoisinants ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources

biologiques (CE, 13 nov. 2002, n°s 219034 et 219384, cne de Ramatuelle et Min. de l'équipement).

Sur la base de ce texte, le juge a estimé que l'autorisation d'un élevage de moules sur bouchots sur l'estran du littoral de Sangatte ne fait pas obstacle, ni à la baignade, ni à la navigation de plaisance et autres sports nautiques, ni au développement d'une base de loisirs, ni aux actions menées par le Conservatoire du littoral (CAA Douai, 24 juill. 2008, n° 07DA01325, SCE « Les bouchots d'Opale » et a.).

Il ne peut être porté atteinte à l'état naturel du rivage de la mer, notamment par endiguement, assèchement, enrochement ou remblaiement, sauf pour des ouvrages ou installations liés à l'exercice d'un service public ou l'exécution d'un travail public dont la localisation au bord de mer s'impose pour des raisons topographiques ou techniques impératives et qui ont donné lieu à une déclaration d'utilité publique. Cette disposition ne s'applique qu'en dehors des zones portuaires et industrialo-portuaires, et sous réserve de l'exécution des opérations de défense contre la mer et de la réalisation des ouvrages et installations nécessaires à la sécurité maritime, à la défense nationale, à la pêche maritime, à la saliculture et aux cultures marines (C. envir., art. L. 321-6 ; CGPPP, art. L. 2124-2).

Les extractions de matériaux non visés à l'article 2 du code minier sont limitées ou interdites lorsqu'elles risquent de compromettre, directement ou indirectement, l'intégrité des plages, dunes littorales, falaises, marais, vasières, zones d'herbiers, frayères, gisements naturels de coquillages vivants et exploitations de cultures marines. Cette disposition ne peut toutefois faire obstacle aux travaux de dragage effectués dans les ports et leurs chenaux ni à ceux qui ont pour objet la conservation ou la protection d'espaces naturels remarquables (C. envir., art. L. 321-8).



Des extractions de sable coquillier dans un gisement situé sur le domaine public maritime ont été suspendues par le juge qui a estimé que l'urgence était établie, compte tenu du caractère difficilement réversible de l'opération. Peu importe que l'exploitation soit limitée en surface et mesurée dans le temps, que ses incidences sur l'état de la plage voisine ne soient pas démontrées et que cette activité soit économiquement nécessaire pour répondre aux besoins des agriculteurs (CE, 23 oct. 2006, n° 294345, Min. éco. fin. c/ Assoc. Force 5). Est illégale, une autorisation d'occupation temporaire du DPM délivrée en vue de l'extraction de sables des fonds marins dans une zone constituant une « nurserie » pour diverses espèces de poissons (TA Nantes, 17 nov. 1989, Cne de la La Faute-sur-Mer, RJE 1990, p. 251).

Les extractions sans autorisations sont passibles d'une CGV (v. p. 173).



Vasières à marée basse. Photo : Olivier CIZEL

4. - Protection du domaine et contravention de grande voirie et autres

 C. envir., art. L. 322-10-4, L. 331-19-1, L. 332-22-1 et L. 334-7

 CGPPP, art. L. 2132-2

 D. n° 2003-172, 25 févr. 2003, relatif aux peines d'amende applicables aux infractions de grande voirie commises sur le domaine public maritime en dehors des ports : JO, 4 mars

a) L'obligation de dresser une CGV en cas d'atteinte au domaine public fluvial ou maritime

Un pouvoir de réglementation spécial existe, au profit des autorités chargées de la gestion du domaine : « la police de conservation », sanctionnée par des mesures spéciales, qui sont les « contraventions de grande voirie » (CGPPP, art. L. 2132-2). Elles permettent de réprimer, par des amendes ou le plus souvent par la remise en état, les occupations irrégulières, les dégradations (extractions irrégulières de sable, dépôts de matériaux...). La condamnation est prononcée par le juge administratif.

Les autorités chargées de la police et de la conservation du domaine public maritime sont tenues, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale des rivages de la mer et, pour ce faire, éventuellement de saisir le juge des contraventions de grande voirie pour faire cesser les occupations sans titre ; elles ne peuvent légalement se soustraire à leurs obligations pour des raisons de simple convenance administrative (CE, 23 févr. 1979, n° 4467, Min. de l'équipement c/ Assoc. « Les amis des chemins de ronde »).



Constitue ainsi une abstention fautive, source de responsabilité, le fait pour le ministre de l'équipement de ne pas avoir fait cesser l'occupation sans titre d'une personne qui avait réalisé près d'un moulin à marée, des travaux qui ont conduit, d'une part, à la suppression de l'accès du rivage au public - accès constitué par la digue de retenue et de l'étang de marée - et d'autre part à l'aménagement de plages artificielles par apport de sable sur l'étang de marée (idem).

Le juge a annulé une décision implicite d'un préfet refusant de faire droit à une association lui demandant à ce qu'il soit dressé un procès-verbal de contravention de grande voirie à l'encontre d'un particulier ayant reconstruit, sans autorisation, la digue d'un ancien moulin à marée, barrant ainsi le cours de l'estuaire d'une rivière (TA Rennes, 4 févr. 1998, SEPNB c/ Préfet des Côtes d'Armor ; R.J.E., 1/1999, p. 76).

De même, après avoir constaté que la construction d'un parc à voiture avait d'une part provoqué le comblement d'une vasière de 4.000 m², et d'autre part n'avait pas fait l'objet d'une autorisation d'occupation du domaine public, le juge annule le refus du préfet d'engager des poursuites en contravention de grande voirie pour protéger le domaine public et spécialement des zones humides (TA Rennes, 30 déc. 1981, Société pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne ; Rec. p. 746 ; RJE 1/1988, p. 57).

b) Champ d'application de la CGV

Les atteintes portées aux écosystèmes des zones humides sur le domaine public maritime ou fluvial peuvent constituer une contravention de grande voirie (v. Encadré 13).

Celle-ci ne peut être dressée que si l'infraction a bien lieu sur l'emprise du domaine public maritime ou du domaine public fluvial. La nouvelle loi sur les parcs nationaux renforce la protection de certains espaces protégés en instituant une contravention de grande voirie, constatée, réprimée et poursuivie par voie administrative (v. d) ci-dessous).



Encadré 13. - Champ d'application de la CGV sur le DPM et le DPF

1. - CGV sur le domaine public maritime

Peut faire l'objet d'une contravention de grande voirie, les atteintes commises :

— d'une manière générale, sur le *domaine public maritime*, même en cas d'erreur de délimitation commise par l'État, compte tenu, d'une part du caractère reconnaissant de la délimitation, d'autre part du principe d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité du domaine public (1).

— sur les *rivages recouverts par les plus hautes eaux*, en l'absence de tempêtes exceptionnelles (2). Ainsi d'une terrasse qui est submergée par les flots, dès lors qu'il ne s'agit que de conditions météorologiques difficiles, mais non caractéristiques d'une perturbation exceptionnelle (3). De même pour une levée de terre, régulièrement submergée par le plus haut flot, dès lors qu'elle était située à l'embouchure d'une rivière, en aval de la ligne délimitant le rivage de la mer d'après un bornage fait dès 1860 (4). A l'inverse, ne peut donner lieu à CGV pour la construction d'un mur sur le rivage, alors seulement qu'une partie est atteinte par les plus hautes eaux (5).

.../...

(1) CE, 27 mars 2000, Ministre de l'Équipement c./ Sinigalia, n° 195019 ; CE, 27 mai 1988, Brisse, n° 67114

(2) CE, 12 oct. 1973, Kreitmann, nos 86682, 88545 et 89200.

(3) CE, 26 janv. 1994, Funel, n° 125746.

(4) CE, 29 nov. 1978, Salle, n° 03862.

(5) CE, 12 oct. 1973, Kreitmann, nos 86682, 88545 et 89200.

— sur les *lais et relais*. Antérieurement à l'entrée en vigueur du CGPPP, seules les atteintes aux lais et relais incorporés au domaine public après 1963 pouvaient faire l'objet de CGV (6), même en l'absence de délimitation des lais et relais par l'État (7). A l'inverse ceux constitués avant cette date, faisant partie du domaine de l'État, ne pouvaient donner lieu à CGV (8) : ainsi de la pose de clôture par des particuliers dans un estuaire, au motif que les alluvions faisaient partie du domaine privé de l'État (9). Le CGPPP permet désormais de sanctionner toutes les atteintes aux lais et relais quelque soit leur date de constitution.

— sur les *étangs salés en communication avec la mer*. Ainsi, de l'étang de Mauguio (10). A l'inverse, il ne peut y avoir de contravention sur un étang salé (Plessis en l'espèce) où les seules communications existantes sont dues à des ouvrages artificiels et peuvent être interrompues au gré du riverain. La plantation de pieu muni d'une inscription interdisant d'y pêcher dans l'étang n'est donc pas de ce fait sanctionnable (11). Par contre, dès lors qu'un étang a été réuni à la mer à la suite d'une tempête, et par conséquent a été englobé à nouveau dans le domaine public maritime, les propriétaires ne peuvent plus exécuter de travaux ou construire des ouvrages, quand bien même ceux-ci auraient pour objet de s'opposer à l'incursion de la mer sur leur ancienne propriété. Le préfet peut donc faire cesser toute extraction de sable entrepris par les propriétaires sur l'emplacement de l'ancien lac. Cependant, rien n'empêche le propriétaire de faire valoir ses droits de propriété au cas où les lieux reviendraient naturellement ou par suite de travaux régulièrement autorisés, à l'état où ils se trouveraient avant la tempête (12).

— sur les *plages naturelles* appartenant au domaine public maritime (13) à l'exclusion des plages artificielles incorporées au domaine public artificiel (14).

2. - CGV sur le domaine public fluvial

Contrairement au domaine public maritime, la contravention de grande voirie a un champ d'application qui ne recouvre pas totalement le domaine public fluvial. Les textes visent le plus souvent le lit du cours d'eau ou du canal, et non les berges.

(6) CE, 29 nov. 1978, Bessière, n° 03863

(7) CE, 18 mars 2002, Coste et Manias, n° 232271

(8) CE, 27 mars 2000, Ministre de l'Équipement c./ M. Sinigalia, 195019

(9) CE, 11 avr. 1986, Commune de Verdon-du-Mer, nos 60872 à 60875

(10) CE, 19 mars 2003, Temple-Boyer, n° 228229

(11) CE, 29 nov. 1911, Dupuis, Rec., p. 118

(12) CE, 16 janv. 1935, Société des anciens Établissements Courbet, Rec. p. 63

(13) CE, 24 févr. 1989, Delapierre, n° 88.114

(14) CE, 7 déc. 1984, Delapierre, n° 35.535

Les contraventions ne s'appliquent donc pas toutes aux ripisylves et aux zones humides qui bien que situées à proximité immédiate du domaine public fluvial n'en font pas pour autant partie. Par ailleurs, les forêts alluviales ne peuvent en bénéficier car elles sont rattachées au domaine privé de l'État ou de la commune.

Toutefois, plusieurs interdictions passibles de CGV sont de nature à interdire ou à limiter les dégradations ou le dépôt d'objets, tant dans les cours d'eau que sur leurs rives, ce qui peut profiter indirectement aux ripisylves et aux zones humides alluviales. Ainsi, les berges et plantations incluses dans les servitudes de halage, bien que ne faisant pas nécessairement partie du domaine public, peuvent être frappées de contravention (15).

De plus, le juge tient compte du lit majeur du cours d'eau, jusqu'où les plus hautes peuvent d'étendre (16). Une CGV peut aussi être dressée pour des remblais illégalement effectués dans une zone submersible (17).

(15) CE, 16 mars 1928, Grosjean, Rec., p. 387.

(16) CE, 26 mars 1931, Odoïto Chorone Chette, Rec., p. 356.

(17) CE, 12 juin 1989, Pion, n° 83012.



Déchets sur les rives de l'étang de Villepey. Crédit : P. Texier.

c) Exemples d'atteintes constitutives de CGV

Tous les travaux et constructions ne sont pas constitutifs d'une contravention. Le juge prend en compte la nature, l'importance ou leur caractère temporaire (v. Encadré 14). Aucun critère de superficie minimale n'étant spécifié dans les textes, le juge est libre de caractériser une atteinte, même si la surface détériorée ou construite est peu étendue.



1. - Sur le domaine public maritime

- une construction dans une anse près des Salins de Giraud (1) ;
- la construction d’un terre-plein résultant de travaux d’exondation réalisés antérieurement à la loi du 28 novembre 1963 et sans avoir été autorisé dans les formes prévues par les concessions d’endigage (2) ;
- la construction en bordure de l’étang de Thau, sur une parcelle faisant partie du domaine public maritime, d’un bâtiment préfabriqué et une terrasse bétonnée sans une autorisation d’occupation du domaine public délivrée par l’autorité compétente (3) ;
- des « paillottes » (4) ;
- la reconstruction, sans autorisation, de la digue d’un ancien moulin à marée, barrant ainsi le cours de l’estuaire d’une rivière ou la réalisation de travaux d’endigage effectués sans autorisation (5) ;
- l’implantation de piquets dans un étang en communication avec la mer, en vue d’y interdire la navigation, la chasse et la pêche (6) ;
- des travaux qui ont conduit, d’une part, à la suppression de l’accès du rivage au public - accès constitué par la digue de retenue et de l’étang de marée - et d’autre part à l’aménagement de plages artificielles par apport de sable sur un étang de marée (7) ;
- de remblaiements, en vue de la réalisation d’un parc de stationnement, effectués par une commune dans une vasière dépendant du domaine public maritime, et ceci sans obtention d’une autorisation ou de concession d’endigage (8) ;
- des dépôts de matériaux sans autorisation, notamment des dépôts de gravats et matériaux divers (9) ;
- des extractions de sables, de pierres ou d’autres matériaux sur les rivages de la mer sans autorisation (10) ;
- des travaux de dragage de vasières effectuées sans autorisation du préfet (11).

2. - Sur le domaine public fluvial

- l’édification de digues ou d’ouvrages excédant ceux prévus par l’autorisation domaniale (12) ;
- des constructions sans autorisation situées la plupart du temps en zone inondable (13) ;
- la construction de pontons le stationnement non autorisé de bateaux le long des berges (14) ;
- le déversement d’eaux usées, de matières insalubres ou d’hydrocarbures (15) ;
- les extractions de matériaux et de granulats sans autorisation (16) ;
- la construction de deux barrages sur un méandre d’une rivière dont les matériaux les composant font obstacle à l’écoulement des eaux du cours d’eau navigable (17) ;
- l’abattage d’arbres et la coupe de roseaux sans autorisation sur les berges d’un cours d’eau domaniale (18) ;

(1) CAA Marseille, 21 nov. 2000, Coste, 98MA00154.

(2) CE, 6 mars 2002, Triboulet et Brosset-Pospisil, n^{os} 217646 et 217647.

(3) CE, 3 nov. 1982, Mauran, RJE 1/1983, p. 41

(4) TA Bastia, 10 juill. 1992, Ferraud, M.T.P., n^o 4993, 6 août 1999, p. 30.

(5) TA Rennes, 4 févr. 1998, SEPNB c./ Préfet des Côtes d’Armor ; Dr. envir.. n^o 61, sept. 1998 ; CAA Nantes, 29 mai 1996, Le Blouch, n^o 94NT00309.

(6) CE, 19 mars 2003, Temple-Boyer, n^o 228229.

(7) CE, 23 févr. 1979, Ministre de l’Équipement c./ Association des « Amis des chemins de ronde », n^o 04467.

(8) TA Rennes, 30 déc. 1981, Société pour l’étude et la protection de la nature en Bretagne, RJE 1/1988, p. 57 ; CE, 8 oct. 1975, Delbos, n^o 90433.

(9) TA Rennes, 20 mars 1986, Commune de Logonna-Daoulas, RJE 1/1988, p. 58 ; TA Rennes, 24 juin 1998, Dufour et Lassus, RJE 1/1999, p. 84

(10) CE, 29 juillet 1983, Adam, n^o 33711 ; Cass. crim., 23 oct. 1980, n^o 79-93655

(11) CE, 7 avr. 1993, Association pour la sauvegarde de la baie de Chingoudy, n^{os} 63.085 à 63.089.

(12) CE, 30 janv. 1980, Min. de l’Équipement c./ Richard, n^{os} 00561 et 00627 ; CE, 13 janv.1965, Société des dragages Saint-Georges

(13) CE, 25 juin 1969, Mosseri, n^o 70876.

(14) CAA Lyon, 10 juill. 2001, SCI La Tuilerie de St-Lorioz, n^o 98LY00515 ; CAA Paris, 3 avr. 1990, Andresz, n^o 89PA00911.

(15) CE, 10 mars 1976, Ministre de l’Équipement c./ Robert, n^o 99198 ; CE, 7 août 1891, Guilbert et Thivenel ; CE 29 juin 1979, Société Misenart-Quint, D. 1979, n^o 12457 ; CE, 3 déc. 1982, Établissements Pégrier, n^o 30960.

(16) CE, 26 mars 1931, Odoïto Chorone Chette, Rec., p. 356 ; CE, 23 mai 1979, Sté Durance Concassage, n^o 09725, 09759 et 12266 ; TA Nantes, 24 nov. 1980, Sablières d’Ancenis, RDI 1981, p. 355 ; CE, 7 janv. 1983, Société des sablières d’Ancenis, n^{os} 30441 et 35700.

(17) CE, 25 juill. 1980, Gaillard, n^o 11458

(18) CE, 19 mars 1952, Toumi, Rec., p. 168.

d) Sanction de l'atteinte au domaine public

Outre le paiement obligatoire de la CGV, l'administration peut demander la réparation de l'atteinte, soit sous la forme de dommages et intérêts, soit par une remise en état des lieux dégradés, le cas échéant sous astreinte.

Sur le domaine public maritime, l'amende est passible d'une contravention d'un montant maximal de 1 500 euros (D. 25 févr. 2003). Sur le domaine public fluvial, les peines d'amende varient de 150 à 12 000 euros (CGPPP, art. L. 2132-6 et s.).

Les atteintes particulières à l'intégrité et à la conservation du domaine public compris dans le périmètre d'un parc naturel marin, d'un parc national ou d'une réserve naturelle ou relevant du Conservatoire de l'espace littoral, sont passibles d'une amende de 1 500 euros et de 3 000 euros en cas de récidive (C. envir., art. L. 322-10-4, L. 331-19-1, L. 332-22-1 et L. 334-7).

Remise en état du domaine public

L'État peut exiger la remise en état du domaine public maritime et notamment la destruction d'aménagements qui ont pu y être réalisés (CE, 29 nov. 1978, n° 3862, Salle). Les occupations sans titre dans la zone des cinquante pas géométriques sont également sanctionnées par la remise en état des lieux et l'expulsion de l'occupant (CAA Bordeaux, 29 juill. 2004, ministre de l'environnement, n° 01BX00122 à 01BX00127 ; CAA Bordeaux, 12 juin 2008, n° 06BX01255, Min. de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable).

Le juge a condamné un occupant pour avoir entrepris des travaux de dragage et de remblaiement destinés à soustraire des prés salés à l'action des flots et à remettre les lieux en l'état. L'absence de remise en état et l'occupation illégale de ces terrains se sont soldées par une nouvelle contravention de grande voirie et par une expulsion du contrevenant (CE, 11 avr. 1986, Couach et Lefort C./Ministre de la mer, n° 40610 40611 et 40645 ; TDC, 24 févr. 1992, Couach, n° 02685).

Des travaux de terrassement des berges réalisés sans autorisation sur un cours d'eau domanial constituent une atteinte au domaine public fluvial et sont passibles de contravention de grande voirie. Le contrevenant a été condamné à remettre les lieux dans leur état primitif (CAA Bordeaux, 2 nov. 2006, n° 03BX00090, Commeureuc).

Un particulier qui avait édifié un appontement, un escalier et une cale de mise à l'eau situés sur le domaine public est condamné à remettre les lieux en l'état sous astreinte. En revanche, la construction de la terrasse, située à plus d'un mètre au-dessus du niveau de la mer, limite du domaine public maritime n'a pu donner lieu à cette remise en état (CAA Marseille, 27 févr. 2006, Alain, n° 04MA01943).

Une personne a été condamnée pour occupation sans titre du domaine public maritime à la démolition de deux abris à bateaux et à une amende de 300 euros. La remise en état des lieux n'a pas pour effet d'exonérer d'amende le délinquant (CAA Marseille, 19 juin 2008, Beghin-Moreuil, n° 06MA02158).

Un éleveur doit être condamné à payer une amende de 500 € et à retirer ses taureaux de la parcelle du domaine public fluvial qu'il a occupée sans autorisation en rive droite du canal du Rhône à Sète sur la commune de Saint-Gilles et à remettre les lieux dans leur état initial en procédant à l'enlèvement des clôtures dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement sous astreinte de 250 € par jour de retard. Une éventuelle amnistie ne peut concerner que la peine d'amende et non la réparation de l'atteinte

au domaine public, ce dernier étant imprescriptible (CAA Marseille, 21 février 2008, M. Chagnoleau, n° 06MA01181).

Une astreinte de 32 000 euros a été prononcée à l'égard de deux sociétés qui avaient méconnu l'injonction du juge de première instance leur enjoignant de mettre fin aux dépôts de gravats sur des surfaces submersibles. 21 dépôts supplémentaires avaient été constatés (CAA Paris, 18 avr. 1995, SCI Ile de Laborde et autres, n° 94PA00399 et s.).



Plage de Nonza (Haute-Corse). Photo : O. CIZEL.

5. – Servitudes en bordure du domaine public

Afin de protéger l'intégrité du domaine public ou faciliter son utilisation, des servitudes s'imposent aux terrains privés jouxtant ce domaine.

a) Servitudes bordant le domaine public maritime

Servitude de passage :



C. envir., art. L. 321-10



C. urb., art. L. 160-6 à L. 160-8 et R. 160-15 à R. 160-19



Circ. n°78-144 du 20 octobre 1978 relative à la servitude de passage des piétons sur le littoral, non publiée au BO

Servitude transversale :



C. urb., art. L. 160-16-1 et R. 160-16 à R. 160-16-1

La servitude de passage le long du rivage de la mer (sentier du douanier). Elle permet d'assurer, sur une largeur de 3 mètres à compter de la limite du DPM, le libre passage des piétons le long de la mer sur des propriétés privées.

Toute modification de l'état des lieux, même provisoire, est soumise à autorisation préalable du préfet. Le tracé de la servitude peut être modifié en cas d'obstacles de toute nature ou suspendu si son maintien est de nature à compromettre soit la conservation d'un site à protéger pour des raisons d'ordre écologique, soit la stabilité des sols.



Cette servitude est indépendante du régime applicable aux espaces remarquables du littoral (v. p. 380). En outre, l'institution de cette servitude ne nécessite pas que la délimitation du domaine public soit effectuée préalablement (CAA Nantes, 22 avr. 2008, n° 07NT02216, Boulanger).

La **servitude de passage transversale au rivage** : elle peut être instituée pour relier la voie publique à celui-ci.

b) Servitudes bordant le domaine public fluvial



Servitudes de halage et de marche-pied : CGPPP, art. L. 2131-2 à L. 2132-5



Servitudes spécifiques à la Loire : CGPPP, art. L. 2124-16 à L. 2124-18

— **Servitude de halage et d'exploitation** sur les berges des cours d'eaux domaniaux et sur les îles : doivent être laissés libre, un espace de 7,80 m de largeur à compter de la rive. En outre, la plantation d'arbres, les constructions et la pose de clôture sont interdites à moins de 9,75 m des bords du cours d'eau. N'est pas applicable aux lacs domaniaux. Ces distances peuvent être réduites par le préfet, lorsque l'intérêt du service de la navigation le permet.

— **servitude de marche-pied** sur le bord des cours d'eaux, canaux et lacs domaniaux. Elle se situe sur la rive opposée ou existe une servitude de halage : doit être laissé libre un espace de 3,25 m. Dans cette bande sont interdites les plantations et les clôtures. Elle peut être réduite dans certains cas à 1,5 m par le préfet.



Les espaces soumis à ces deux servitudes doivent être mis à disposition des promeneurs et des pêcheurs (CGPPP, art. L. 2131-2) les constructions et plantations doivent être soumises à autorisation préalable (CGPPP, art. L. 2131-4). En cas de dommage, une indemnisation du propriétaire est possible (CGPPP, art. L. 2131-5).

Le non-respect de ces servitudes est passible d'une contravention de grande voirie (CGPPP, art. L. 2131-10) s'accompagnant pour la personne condamnée de la remise en état des lieux (CAA Paris, 21 sept. 2006, n° 03PA02699, GRAP et Apupetit).

— **servitude applicable à la Loire**. Aucune plantation ou accrue, de même qu'aucune construction ne sont tolérées sur les terrains compris entre les cours d'eau et les digues et levées ou sur les îles, sans autorisation préfectorale. Du côté du val, il est interdit de planter des arbres ou arbustes, de creuser des puits, caves, fossés, ou faire toutes autres excavations de terrain à moins de 19,50 mètres du pied des levées.

B/ Utilisation du domaine public

1. - Principe d'autorisation d'occupation temporaire et concession



CGPPP, art. L. 2122-1 à L. 2122-3, L. 2124-6, L. 2125-1 et L. 5331-13

L'occupation ou l'utilisation du domaine public est soumise à autorisation en fonction de l'utilisation qui peut être faite du domaine public maritime (CGPPP, art. L. 2122-1). Celle-ci ne peut toutefois qu'être temporaire (CGPPP, art. L. 2122-2). C'est pourquoi, les autorisations accordées sont précaires et révocables par l'administration (CGPPP, art. L. 2122-3) et les concessions limitées dans le temps. En outre, ces actes sont assujettis obligatoirement au paiement d'une redevance d'occupation (CGPPP, art. L. 2125-1).



Alors que l'autorisation d'occupation est unilatéralement accordée par l'administration, la concession est un contrat d'occupation passé entre l'occupant et l'administration chargée du domaine (CGPPP, art. L. 2124-3).

Le préfet a en charge la délivrance des autorisations domaniales / concessions, la police de conservation du domaine public ainsi que sa gestion et son entretien (CGPPP, art. L. 2124-6). Il a ainsi la charge d'assurer l'entretien du cours d'eau, les riverains pouvant financer cet entretien lorsque les travaux nécessaires ou y trouvent intérêt pourront être appelées à contribuer au financement de leur entretien (CGPPP, art. L. 2124-11).



Sur le *domaine public fluvial*, le préfet s'appuie sur les services de la navigation fluviale ou dans quelques cas sur les directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA).

A noter que sur les cours d'eaux domaniaux, Voies navigables de France, établissement public de l'État créé en 1991 (D. n° 91-696 du 18 juillet 1991 : JO, 20 juill.) gère 6 700 km de fleuves, canaux et rivières navigables en France et 40 000 hectares de domaine public le long de ces voies. VNF entretient, exploite et modernise ce réseau, le plus vaste d'Europe, avec pour missions d'assurer sa navigabilité, de développer le transport fluvial et de sécuriser la gestion hydraulique du territoire.

Sur le *domaine public maritime*, le préfet s'appuie sur des services extérieurs du ministère chargé de l'Écologie, les services maritimes, tantôt organisés en services spécialisés, tantôt inclus dans les DDEA. Le préfet maritime doit donner son assentiment préalable à toute implantation sur le DPM naturel.

2. - Dispositions particulières aux concessions d'endiguage



CGPPP, art. L. 2111-4 L. 3211-10



D. n° 2004-308, 29 mars 2004, relatif aux concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports : JO, 30 mars

Le droit applicable aux concessions a fait l'objet de nouvelles dispositions par décret du 29 mars 2004. Ce régime est unifié sauf pour les concessions de plage, les concessions dans l'emprise des ports, les autorisations d'exploitation de culture marines, et

l'octroi d'un titre minier qui relèvent de procédures spécifiques.

La nouvelle procédure prévoit ainsi que la concession :

- est assujettie à une enquête publique et le cas échéant à étude d'impact (v. p. 496 et p. 499) ;
- doit préciser, le cas échéant, la nature des opérations nécessaires à la réversibilité des modifications apportées au milieu naturel et au site, ainsi qu'à la remise en état, la restauration ou la réhabilitation des lieux en fin de titre ou en fin d'utilisation ;
- ne peut dépasser trente ans ;
- peut prévoir des garanties financières pour assurer la réversibilité effective des modifications apportées aux espaces naturels.

Par principe, les terrains exondés demeurent compris dans le domaine public maritime naturel (CGPPP, art. L. 2111-4).



Pose de ganivelles pour canaliser la fréquentation d'une plage.
Crédit : P. TEXIER.



Plusieurs exceptions sont néanmoins à noter :

- les terrains exondés demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés (CGPPP, art. L. 2111-4) ;
- les exondements réalisés avant le 3 janvier 1986, hors d'une concession régulièrement accordée, peuvent faire l'objet en tout ou partie d'une concession ayant pour effet de transférer légalement à son bénéficiaire la propriété des terrains définitivement sortis des eaux (CGPPP, art. L. 3211-10).

Le juge veille à ce que les terrains endigués restent bien dans le domaine public.



Les terrains artificiellement soustraits à l'action des flots peuvent être concédés même si ces terrains ont été exondés du fait de travaux exécutés sans droit ni titre (CE, 10 déc. 1982, n° 24032, URVN).

Des travaux d'endiguage et des opérations de remblaiement avaient été réalisés sur des terrains dits « prés salés » avec pour effet de les soustraire partiellement à l'action des marées, mais n'avaient pas été autorisés par une concession d'endiguage ; ces terrains restent donc incorporés au domaine public maritime (CAA Bordeaux, 11 mai 1998, n° 96BX00027, Sté Moter).

Ni des travaux de remblais permettant de soustraire une parcelle à l'action de la mer, réalisés sans concession d'endiguage ou autorisation d'occupation du domaine public, ni une origine de propriété de plusieurs dizaines d'années, ni l'identification de la parcelle au cadastre comme « landes et marais », ni l'obtention d'un permis de construire et la réalisation de la construction ne sont de nature à faire obstacle à l'appartenance de la parcelle au domaine public maritime (CAA Nantes, 7 mai 1996, n° 95NT00337, Hervé).

L'endiguement ou l'assèchement réalisé par le biais de la concession ne doit pas porter atteinte au rivage, sous réserve de certaines exceptions (v. p. 172) (C. envir., art. L. 321-6 ; CGPPP, art. L. 2124-2).

3. – Dispositions particulières aux concessions de plage



C. envir., art. L. 321-9



CGPPP, art. L. 2424-4



D. n° 2006-608, 26 mai 2006, relatif aux concessions de plage : JO, 28 mai

Les concessions de plage prévoient comme leur nom l'indique, les conditions de mise en place de l'occupation d'une plage.

Par principe, elles doivent préserver la libre circulation sur la plage et le libre usage par le public d'un espace d'une largeur significative tout le long de la mer (CGCT, art. L. 2424-4 ; C. envir., art. L. 321-9).

Les conditions dans lesquelles l'exploitation des plages peut être concédée ont été redéfinies par un décret du 26 mai 2006 :

- l'aménagement, l'exploitation et l'entretien de plages doivent avoir un rapport direct avec l'exploitation de la plage et être compatibles avec le maintien de l'usage libre et gratuit de la plage, la préservation des sites et paysages et des ressources biologiques ;
- la concession doit laisser libre 80 % du rivage de la plage et 80 % de sa surface. Dans le cas d'une plage artificielle, ces limites ne peuvent être inférieures à 50 %. La surface à prendre en compte est la surface à mi-marée ;
- la surface de la plage concédée doit être libre de tout équipement en dehors d'une période définie dans la concession laquelle ne peut excéder 6 mois.
- la concession ne peut excéder 12 ans ;
- le concessionnaire peut confier à des sous-traitants tout ou partie des activités objet de la concession ;
- les installations ou les équipements doivent être démontables ou transportables.

4. - Dispositions particulières aux concessions portuaires (pour mémoire)

 **D. n° 71-827 du 1 octobre 1971** relatif aux concessions d'outillage public dans les ports maritimes et fluviaux ainsi qu'aux concessions des ports de plaisance : *JO, 8 oct.*

 **C. envir., art. L. 321-4**

On notera en particulier que l'autorité concédante d'un port de plaisance accorde la concession en imposant, s'il y a lieu, la reconstitution d'une surface de plage artificielle ou d'un potentiel conchylicole ou aquacole équivalent à ce qui aura été détruit par les travaux de construction (**C. envir., art. L. 321-4**).



Certains ports d'intérêt nationaux ont été confiés en pleine propriété aux régions en application de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004.

5. - Soumission à étude d'impact ou à enquête publique de certains usages sur le domaine public

Certains aménagements sur le domaine public fluvial ou maritime sont obligatoirement soumis à étude d'impact ou à enquête publique (v. p. 496 et p. 499).

§ 4. - Zones humides du domaine privé de l'État et des collectivités locales

Trois catégories de zones humides sont comprises dans ce domaine.

Tout d'abord, les zones humides – marais, tourbières, prairies humides - situées sur des **communaux** font partie du domaine privé de la commune qui en est seule propriétaire dès lors qu'ils ne sont pas abandonnés dans leur état naturel à la libre disposition des habitants et que la commune régleme la période de leur utilisation, la nature et le nombre des bêtes à y admettre, fait procéder aux travaux d'entretien ou de drainage et en recouvre le coût par une contribution correspondante (**Cass. soc., 6 mai 1987, Cne de Saint Jones c./ Caisse de MSA de la Manche, n° 85-14272, 85-14301 et 85-14302**).

Ensuite, des zones humides sont implicitement comprises dans le domaine privé de l'État ou des collectivités, par **détermination de la loi** :

— *zones humides alluviales* : îles et îlots se formant dans le lit des cours d'eau domaniaux (**C. civ., art. 560**), les atterrissements qui apparaissent dans les lacs domaniaux (**C. civ., art. 558 et CGPPP, art. L. 2111-13**), le lit des cours d'eau déclassés (**CGPPP, art. L. 2142-2**), ainsi que les forêts alluviales domaniales (**CE, 28 nov. 1975, ONF C./ Abamonte et CPAM de la Haute-Saône, Rec. p. 602**).



Les forêts domaniales font partie du domaine privé de l'État en vertu d'une jurisprudence traditionnelle du XIX^{ème} siècle, confirmé au siècle suivant. La réalisation de travaux d'aménagement n'a pas pour effet de faire passer ces forêts dans le domaine public.

— *zones humides littorales* : étangs salés qui ne sont plus en communication avec la mer (**Cass. ass. plén., 23 juin 1972, Société civile et agricole du They de Roustan**).



A noter que depuis l'entrée en vigueur du nouveau code général de la propriété des personnes publiques (2006), les lais et relais de la mer constitués antérieurement à la promulgation de la loi du 28 novembre 1963 ne relèvent plus du domaine privé de l'État, mais font partie du domaine public maritime (**CGPPP, art. L. 2111-4**). Voir p. 167.

Enfin, les **eaux stagnantes situées sur un sol public** sont de ce fait une propriété publique, mais n'étant ni affectées à l'usage direct du public ou à un service public, ni aménagées spécialement, font partie du domaine privé de l'État ou d'une collectivité locale ou de leurs établissements publics.

Conclusion

Les outils fonciers constituent, en termes de superficie, les seconds à être les plus utilisés après les outils réglementaires pour préserver des zones humides (v. p. 85 et s.).

L'appropriation publique de zones humides permet ainsi de protéger définitivement ces espaces, dans la mesure où les terrains incorporés au domaine public sont incessibles. L'appropriation privée est également un moyen efficace de protéger des zones humides, mais leur pérennité ne peut être garantie, le terrain pouvant toujours être un jour revendu.

Le prix de l'acquisition des terrains (auquel s'ajoute corrélativement le coût de leur entretien ultérieur) peut constituer un frein important à la mise en place de cette technique - cas du Conservatoire du littoral par exemple, ce qui implique de hiérarchiser les zones humides les plus intéressantes sur le plan écologique, quitte à acquérir des surfaces plus modestes - cas des des CREN).

L'hétérogénéité des mesures de gestion et d'entretien des sites acquis (notamment le problème de leur ouverture au public) est en passe d'être résolue avec la mise en place progressive de plans de gestion qui ne sont plus l'apanage des outils réglementaires.

Il reste que certains outils (acquisition de zones humides par les départements *via* la politique d'espaces naturels sensibles) pourraient faire l'objet d'une plus grande mise en œuvre. ■



J.-M. BECET ET R. REZENTEL, Dictionnaire juridique des ports maritimes et de l'environnement littoral, PU Rennes, coll. Didact droit, 2004, 367 p.

G. BOUGRIER ET C. BERSANI, Les cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique, Inspection générale de l'administration, Conseil général des Ponts et chaussées, févr. 2004, 94 p. 

P.-J.-E. FABRÉGUETTE, Traité des eaux publiques et privées, F. Pichon et Durand-Auzias, Paris, 1911, 2 t.

A. GAONAC'H, La nature juridique de l'eau, éd. Johanet, 1999, 194 p.

J.-L. GAZZANIGA, J.-P. OURLIAC, X. LARROUY-CASTERA, L'eau : usages et gestion, Litec, 1998, 328 p.

V. INSERGUET-BRISSET, Propriété publique et environnement, LGDJ, 1994, 315 p.

A. KISS (dir.), L'écologie et la loi. Le statut juridique de l'environnement, Paris, L'Harmattan, 1989, Coll. Environnement, 1989, 331 p.

S. LE BRIERO, Les eaux douces domaniales dans le droit français contemporain. Contribution sur les rapports entre la protection de l'environnement et la domanialité publique, thèse droit, Université de la Réunion, 1998, 638 p. et annexes.

P. MARC, Les cours d'eau et le droit, éd. Johanet, 2006, 308 p.

P. MARC, La décentralisation territoriale du domaine public fluvial, Proposition de clefs de lecture pour un transfert aux EPTB, Assoc. Des EPTB, 2006, 40 p. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Recueil de textes relatifs au domaine public maritime (DPM) et à sa gestion, juin 2007. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Le code général de la propriété des personnes publiques innovations et spécificités liées au domaine public maritime et au domaine public fluvial, 2007, 27 p. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Le domaine public maritime et sa gestion, note, juill. 2007, 9 p. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, La délimitation du domaine public maritime, juill. 2007, 8 p. 

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, Partie législative du code général de la propriété des personnes publiques. Volet domanial du code du domaine public fluvial, note 2007, 42 p. 

MINISTÈRE DES TRANSPORTS DE L'ÉQUIPEMENT DU TOURISME ET DE LA MER, Un partage équitable du littoral. La nouvelle réglementation des concessions de plage (décret n° 2006-608 du 26 mai 2006), 2006, 8 p. 

A. PICARD, Traité des eaux, droit et administration, Paris, J. Rothschild, 2^{ème} éd., 1896, 5 vol.

RIVAGES DE FRANCE, Quelle gestion pour le domaine public maritime naturel protégé ? Forum national des Rivages de France, Actes, 30-31 oct. 2008, Arles, 2009, 61 p. 

M. VALINGOT (dir.), Les communaux du Marais poitevin. Recueil d'expériences Parc interrégional du Marais poitevin, Ligue pour la Protection des Oiseaux, WWF-France, 2008, nov. 2008, 33 p. 

VOIES NAVIGABLES DE FRANCE, Conjuguer économie et écologie, 2008, 12 p. 

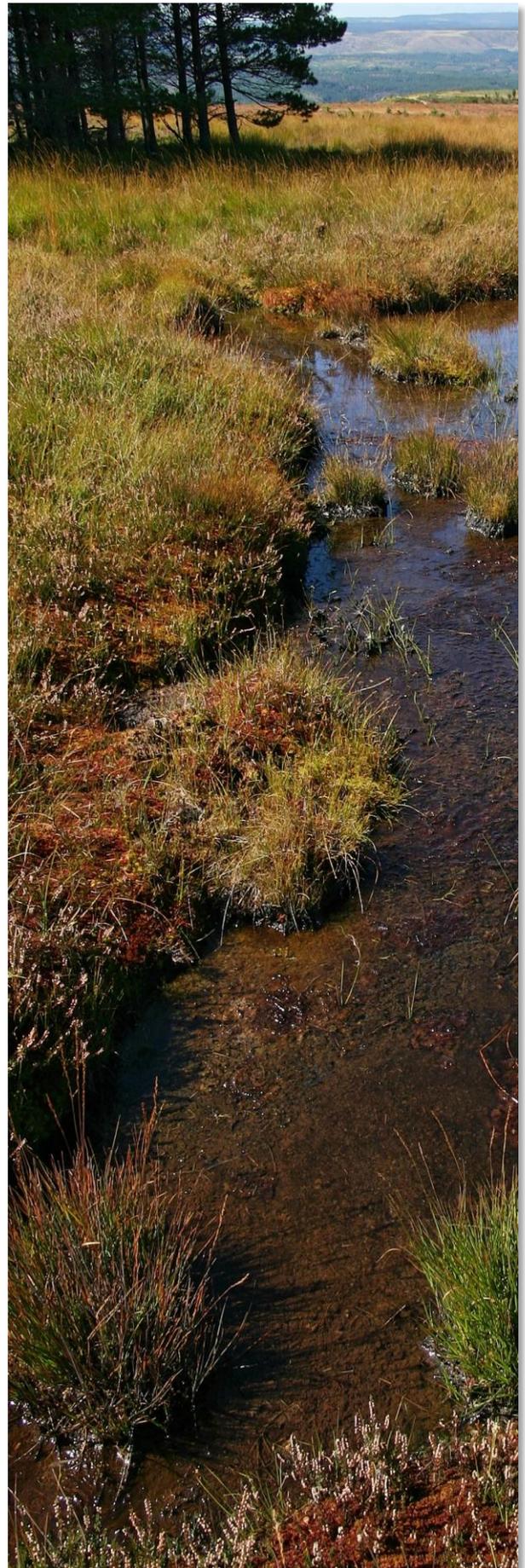


Ministère de l'écologie (domaine public maritime)

Ministère de l'écologie (inventaire du DPF)

Ministère de l'écologie (réforme du CGPPP, volet DPF)

Voies navigables de France



Tourière des Narcettes (Ardèche). Photo : Olivier CIZEL