

Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
Conservatoire National des Arts et Métiers
Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes
1 Boulevard Pythagore – 72000 LE MANS

Mémoire de travail de fin d'études
en vue de l'obtention du
Diplôme d'Ingénieur de l'ESGT

LA DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC A L'ILE DE LA REUNION

Mémoire soutenu par :

Melle FORTIER Mélanie

Le 30 Juin 2005

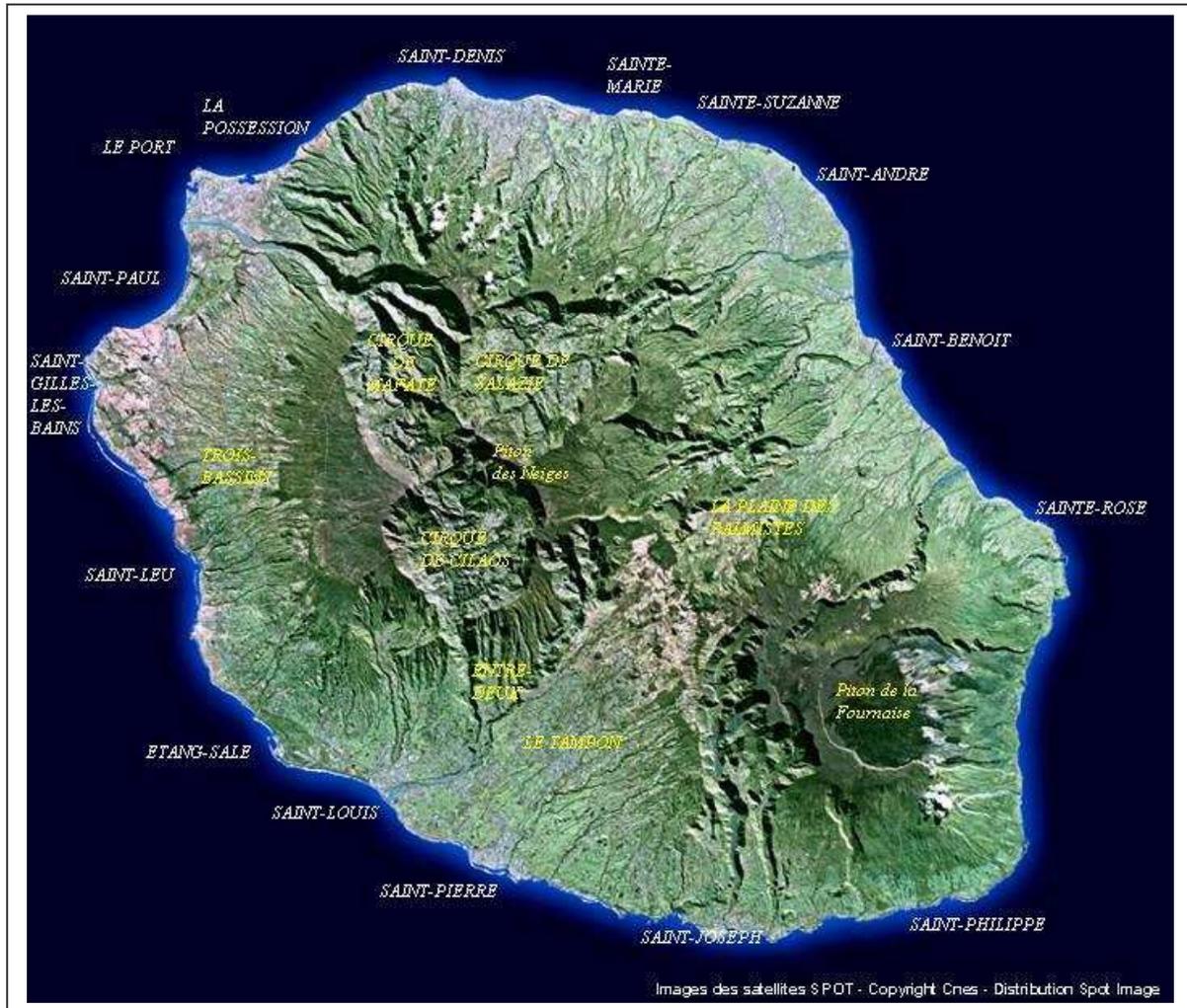
Membres du jury :

Président : M. PROUDHOM

Maître de stage : M. BRIAL

Professeur référent : M. CLERGEOT

CARTE DE L'ILE DE LA REUNION



REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier M. Pierre BRIAL, Géomètre-Expert, pour son accueil chaleureux au sein de son cabinet, ainsi que pour ses conseils et sa disponibilité, en espérant que ce mémoire répondra au mieux aux attentes dont il fait l'objet.

J'exprime toute ma reconnaissance à M. HUET, Président du Conseil Régional de l'Ordre des Géomètres-Experts de la Réunion, ainsi qu'à tous les Géomètres-Experts de l'île, pour leur contribution. Je remercie plus spécialement M. PERRIN, M. HOFFMANN et M. DUCANDAS, pour m'avoir consacré de leur temps.

J'envoie également mes remerciements à toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration de ce mémoire, en m'accordant un entretien, notamment :

M. CARBONNEL, Président du Tribunal Administratif, et Mme DARTY,

A la Direction Départementale de l'Équipement, M. BENCHETRIT et M. CREPET (Service de l'Eau et de l'Équipement des Collectivités Locales), M. BORNE (Service des Ports et des Bases Aériennes), ainsi que Mme LEBON (Service Gestion de la Route),

M. GRATESAC et M. BEGUE, de la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (Service de l'eau),

M. ROUSSEL, de l'Office National des Forêts,

M. THOMAS, du Cadastre,

M. MERCADAL, de la Direction des Services Fiscaux (Service des Domaines),

M. MARTIN, du Conseil Général de la Réunion (Direction des Déplacements et de la Voirie, Service Route),

M. D'HUTEAU, de la mairie de Saint-Denis,

M. PHILAGOR, de la mairie de Cilaos,

M. NAYAGOM, de la mairie de Saint-Pierre,

M. STARK et M. DUBOIS, de la mairie de Saint-Paul.

De même, un très grand merci à M. CLERGEOT, professeur de géomorphologie à l'E.S.G.T, et à M. PARMANTIER, spécialiste du domaine public, pour les informations qu'ils m'ont apportées, ainsi qu'à Mme RIOU, professeur d'anglais à l'E.S.G.T.

Enfin, je remercie tous mes proches pour leur soutien et leurs encouragements.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	8
PREMIERE PARTIE : ASPECTS JURIDIQUES DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE	10
1. NOTION DE DOMAINE PUBLIC.....	11
1.1. <i>Définition de la domanialité publique</i>	11
1.1.1. Textes et jurisprudence.....	11
1.1.2. Conditions de la domanialité publique.....	11
1.1.3. Règle de l'accessoire.....	12
1.2. <i>Composition du domaine public</i>	12
1.2.1. Domaine public naturel.....	12
1.2.2. Domaine public artificiel.....	15
1.2.3. Domaine public mobilier.....	17
2. ENTREE ET SORTIE DU DOMAINE PUBLIC.....	18
2.1. <i>Distinction entre acquisition, incorporation et affectation</i>	18
2.2. <i>Incorporation au domaine public</i>	18
2.2.1. Incorporation au domaine public naturel.....	18
2.2.2. Incorporation au domaine public artificiel.....	19
2.3. <i>Sortie du domaine public</i>	21
2.3.1. Modalités de sortie.....	21
2.3.2. Effets de la sortie.....	22
3. PROTECTION DU DOMAINE PUBLIC.....	23
3.1. <i>Inaliénabilité et imprescriptibilité du domaine public</i>	23
3.1.1. Principe de l'inaliénabilité.....	23
3.1.2. Imprescriptibilité.....	23
3.1.3. Exceptions.....	24
3.2. <i>Servitudes administratives imposées dans l'intérêt du domaine public</i>	24
3.2.1. Caractéristiques.....	24
3.2.2. Principales servitudes.....	24
3.3. <i>Protection pénale du domaine public</i>	25
3.3.1. Police de conservation.....	25
3.3.2. Contraventions de voirie.....	25

DEUXIEME PARTIE : DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC.....	26
1. GENERALITES SUR LA DELIMITATION	27
1.1. Acteurs de la délimitation du domaine public.....	27
1.2. Caractères de la délimitation du domaine public	27
2. PROCEDURES DE DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC.....	28
2.1. Délimitation du domaine public naturel	28
2.1.1. Domaine public maritime naturel.....	28
2.1.2. Domaine public fluvial naturel.....	30
2.1.3. Effets de la délimitation du domaine public naturel.....	31
2.2. Délimitation du domaine public artificiel	32
2.2.1. Domaine public routier.....	32
2.2.2. Autres dépendances du domaine public artificiel.....	35
3. EVOLUTIONS DU DOMAINE PUBLIC NATUREL.....	36
3.1. Variations du rivage de la mer.....	36
3.1.1. Gains de la mer.....	36
3.1.2. Retraits de la mer.....	36
3.1.3. Cas particulier : gains de la terre	36
3.2. Modifications du lit des cours d'eau	37
3.2.1. Formation d'atterrissements, îles et îlots.....	37
3.2.2. Déplacement du lit du cours d'eau	38
4. AMELIORATION DE LA PROCEDURE DE DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC.....	39
4.1. Rapprochement avec le principe du contradictoire	39
4.2. Intervention du Géomètre-Expert.....	39
4.3. Mise à jour du cadastre.....	39
4.3.1. Elaboration de croquis de conservation.....	39
4.3.2. Parcellisation de l'ensemble du domaine public	40
TROISIEME PARTIE : SPECIFICITES DE LA DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC A LA REUNION	41
1. ORIGINES DU DOMAINE PUBLIC	42
1.1. Bref historique de la Réunion.....	42
1.2. Genèse du domaine public	42
1.2.1. Domaine colonial	42
1.2.2. Apparition des concessions	43
1.2.3. Limites naturelles entre les concessions et le domaine colonial	43
2. ZONE DES CINQUANTE PAS GEOMETRIQUES.....	45
2.1. Institution de la réserve.....	45
2.2. Délimitation générale.....	45

2.3. Evolution du statut	46
2.3.1. Décret du 13 janvier 1922	46
2.3.2. Décret du 30 juin 1955	46
2.3.3. Loi du 3 janvier 1986	46
2.4. Chemin de Fer de la Réunion.....	47
2.5. Occupations légales des pas géométriques.....	47
2.5.1. Autorisation d'Occupation Temporaire.....	47
2.5.2. Concession	48
2.6. Délimitation à la demande d'un particulier.....	48
2.7. Servitudes	49
2.7.1. Servitude de passage	49
2.7.2. Chemin des pêcheurs.....	50
2.8. Revendications de propriété.....	50
2.8.1. Emprise des pas géométriques	50
2.8.2. Emprise de la zone intermédiaire	51
2.8.3. Emprise de l'ancienne voie ferrée	51
2.9. Empiètements sur les cinquante pas géométriques	52
3. DOMAINE PUBLIC FLUVIAL	53
3.1. Régime de domanialité des eaux	53
3.1.1. Situation à l'époque coloniale	53
3.1.2. Législation actuelle.....	53
3.1.3. Conséquences sur le lit et les versants des cours d'eau.....	54
3.2. Propriété et gestion du domaine public fluvial	54
3.2.1. Propriété	54
3.2.2. Gestion	55
3.3. Délimitation du domaine public fluvial.....	55
3.3.1. Délimitation générale	55
3.3.2. Délimitation à la demande d'un particulier.....	56
3.4. Servitudes	56
3.4.1. Servitude de passage	56
3.4.2. Servitude forestière	57
3.5. Clarification du statut des ravines	58
3.5.1. Rappel des difficultés soulevées.....	58
3.5.2. Analyse jurisprudentielle.....	58
3.5.3. Nécessité d'un texte législatif.....	59
4. DOMAINE PUBLIC ROUTIER.....	60
4.1. Principe de délimitation.....	60
4.2. Délimitation à la demande d'un particulier.....	60
4.3. Servitudes	61
4.3.1. Servitude de visibilité.....	61
4.3.2. Servitudes relatives aux plantations	61

5. STATUT PARTICULIER DES FORETS	62
5.1. Etablissement de la domanialité privée des forêts	62
5.2. Propriétaires du domaine forestier	62
5.2.1. Forêts domaniales	62
5.2.2. Forêts départementales	63
5.2.3. Forêts départemento-domaniales	63
5.2.4. Forêts de la Région et des Communes	63
5.2.5. Forêts du Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres	63
5.3. Gestion des forêts	63
5.4. Régime forestier	64
5.5. Délimitation des forêts	64
5.5.1. Délimitation générale	64
5.5.2. Délimitation à la demande d'un particulier	64
6. CONTENTIEUX JUDICIAIRE	65
6.1. Domaine public maritime	65
6.1.1. Affaire FOUCQUE (C.A.A. Paris, 23 juillet 1991)	65
6.1.2. Affaire DELORME (C.A.A. Bordeaux, 12 avril 2001)	65
6.1.3. Affaire KICHENIN (C.E., 7 septembre 2001)	65
6.2. Domaine public fluvial	66
6.2.1. Affaire HOARAU (C.A.A. Paris, 6 décembre 1994)	66
6.2.2. Affaire S.N.C. « GENERALIM » (C.A.A. Bordeaux, 7 novembre 2002)	66
7. DOMAINE PUBLIC ET CADASTRE	67
7.1. Création du cadastre à la Réunion	67
7.1.1. Situation jusqu'à la départementalisation	67
7.1.2. Elaboration d'un plan cadastral	67
7.1.3. Création juridique du service du Cadastre	68
7.2. Représentation cadastrale du domaine public	68
7.2.1. Domaine public cadastré et non cadastré	68
7.2.2. Conséquences pratiques	68
CONCLUSION	69
BIBLIOGRAPHIE	71
TABLE DES ABREVIATIONS	72
RESUME	73
TABLE DES ANNEXES	75

INTRODUCTION

Le domaine public... vaste sujet de discussion qui fait actuellement couler beaucoup d'encre. Ce n'est pas un hasard si le thème du Congrès de Lille de 2004 s'est intitulé : « Domaine public : le connaître pour mieux le gérer ». Inévitablement, le Géomètre-Expert, de par les missions qui lui ont été confiées, se voit confronté au quotidien à des questions touchant la domanialité publique. D'une part, c'est l'acteur indispensable aux opérations d'aménagement du territoire auquel les personnes publiques font fréquemment appel, et d'autre part, c'est lui qui doit faire délimiter le quatrième côté des propriétés privées, celui qui borde le domaine public. Mandaté par les particuliers, le Géomètre-Expert peut effectivement demander à la personne publique la délimitation de son domaine.

Incontestablement concernée par le débat sur le domaine public, l'île de la Réunion se retrouve face à des problèmes inexistantes en métropole, découlant non seulement de sa situation géographique mais aussi de son histoire particulière.

Emergeant de l'Océan Indien, la Réunion fait partie d'un ensemble d'îles volcaniques, les Mascareignes, comprenant aussi Maurice et Rodrigues. Elle se situe à 200 km au Nord du Tropique du Capricorne et à 800 km à l'Est de Madagascar, par 55°30' Est de longitude et 21°05' Sud de latitude. L'île étend son basalte refroidi sur 2512 km², avec une longueur de côtes de 207 km.

Ce bloc rocheux prend la forme d'un tronc de cône aplati qui se dédouble partiellement. Sur le socle circulaire qui leur est commun, deux massifs se dégagent en altitude. Le premier et le plus ancien, au Nord-Ouest, est le massif des Salazes, avec pour point culminant le Piton des Neiges (3071 m). Apparu il y a trois millions d'années et éteint depuis vingt mille ans, ce système volcanique s'est effondré pour creuser trois cavités aux parois quasi-verticales : les cirques de Mafate, Cilaos et Salazie. Le second massif, au Sud-Est, est constitué d'un volcan né il y a cinq cent mille ans et toujours très actif, le Piton de la Fournaise (2631 m).

Entre les deux systèmes volcaniques, deux hauts plateaux, la Plaine des Cafres et la Plaine des Palmistes, viennent se raccorder pour confondre leurs pentes avec celles des massifs voisins, dans un abaissement lent et régulier jusqu'à la mer. Découpant les versants de l'île, des centaines de crevasses, les ravines, sont apparues et forment aujourd'hui des encaissements impressionnants.

Le statut d'ancienne colonie de cette île volcanique et tropicale lui confère quelques caractéristiques quant aux règles d'application des textes législatifs. Comme dans tous les Départements d'Outre-Mer (D.O.M.), le principe de la spécialité sous le régime colonial faisait que les lois et règlements n'étaient pas applicables aux colonies en l'absence d'une mention spéciale. La loi du 19 mars 1946 qui transforme les colonies en départements n'a pas dérogé à ce principe, bien qu'étendant certains textes. Ce sont les constitutions de 1946 et 1958 qui ont permis l'application des futures lois aux D.O.M., en prévoyant trois exceptions : le texte peut prévoir directement la non-application aux D.O.M., ou bien modifier un texte antérieur non applicable, ou encore empêcher son application dans les D.O.M. de par ses dispositions particulières.

Soumise à ce principe de spécialité, la loi du 7 mai 1946 instituant l'Ordre des Géomètres-Experts est donc applicable uniquement en métropole. Il en va de même pour la réforme de la publicité foncière de 1955, qui prévoit que l'établissement des Documents Modificatifs du Parcellaire Cadastral relève de la compétence des Géomètres-Experts inscrits à l'Ordre et figurant sur une liste d'agrément arrêtés par l'Administration.

En 1978, lors de l'introduction de la publicité foncière dans les D.O.M., très peu de géomètres de la Réunion possédaient les titres permettant leur inscription à l'Ordre. Pour remédier à cette situation, l'Administration inscrit donc sur la liste d'agrément tout professionnel possédant des connaissances d'arpentage, allant des géomètres reconnus aux maîtres d'œuvre du bâtiment, en passant par les titulaires d'un diplôme d'opérateur topographique.

Depuis l'ordonnance n° 98-774 du 2 septembre 1998, l'Ordre des Géomètres-Experts a élargi sa compétence aux D.O.M., en modifiant la loi du 7 mai 1946. Les premières prestations de serment ont eu lieu devant le Tribunal Administratif en mai 1999. A titre transitoire, l'appartenance ordinale a été accordée à la majorité des inscrits sur la liste locale des personnes agréées pour l'établissement des Documents Modificatifs du Parcellaire Cadastral.

Depuis quelques dizaines d'années, l'île de la Réunion se retrouve face à une forte pression démographique et une augmentation inévitable de la valeur du foncier. La propriété si convoitée par les habitants laisse dès lors la place à des empiètements sur le domaine public, qui devient le siège de multiples conflits d'usage. Précisons que ces litiges sont d'autant plus fondés qu'il existe, pour certains immeubles investis de la domanialité publique, une réelle méconnaissance du propriétaire et du gestionnaire. La portée des droits et obligations de chacun étant mal définie, se posent alors les questions d'entretien, de protection des propriétés, et par conséquent de responsabilité en cas de sinistre. Au vu de l'importance des risques naturels à la Réunion, tels qu'inondations et autres mouvements de terrains, on comprendra aisément la nécessité et même l'urgence de clarifier la situation.

S'il est très difficile pour certains immeubles d'affirmer leur appartenance au domaine public, faute de texte législatif, il ne faut pas oublier que la jurisprudence, en comblant ces lacunes, est une source de droit en perpétuelle évolution, susceptible de revirement.

Tout en tenant compte des usages locaux et sans oublier l'ancien principe de spécialité des textes législatifs, il est donc indispensable d'une part de connaître la consistance du domaine public, et d'autre part d'éclaircir le régime actuel de propriété des biens.

Ce mémoire est conçu dans le souci de répondre aux interrogations des divers acteurs de la délimitation du domaine public, aussi bien les Géomètres-Experts que les Administrations. Elaboré dans l'esprit d'un « guide pratique », il s'efforce de rassembler à la fois la documentation juridique et technique, ainsi que des conseils pratiques utilisables par le Géomètre-Expert confronté aux problèmes locaux.

Espérant répondre au mieux aux attentes dont il fait l'objet, ce mémoire abordera, dans une première partie, la législation et la réglementation relative à la domanialité publique. Le cadre juridique général ainsi défini devra permettre de fixer les bases indispensables à la compréhension du sujet.

La seconde partie s'attachera à préciser les principes de la délimitation générale du domaine public. Les procédures détaillées, issues de textes législatifs dont la majeure partie s'applique à la Réunion et plus généralement aux D.O.M., contiendront uniquement des dispositions théoriques.

Enfin, dans une troisième partie, les spécificités de l'île de la Réunion ainsi que leurs conséquences quant à la délimitation du domaine public seront approfondies. Il sera fait une mise au point sur les difficultés rencontrées dans l'île, accompagnée de propositions de solutions. Ce travail pourrait aider le Géomètre-Expert à trouver ici des éléments de méthodes pratiques pour l'exécution de ses travaux quotidiens.

***PREMIERE PARTIE :
ASPECTS JURIDIQUES
DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE***

1. NOTION DE DOMAINE PUBLIC

Il s'avère ici tout à fait propice de mettre un terme à la confusion entre les notions de propriété publique et de domaine public : les propriétés publiques sont constituées à la fois d'un domaine privé et d'un domaine public¹. En effet, la propriété publique est celle qui appartient à une personne de droit public.

1.1. DEFINITION DE LA DOMANIALITE PUBLIQUE

1.1.1. Textes et jurisprudence

Le Code Civil, lors de sa publication en 1804, ne distingue pas le domaine public du domaine privé. Les articles 538 à 541 indiquent qu'un domaine public appartient à l'Etat, mais aucun régime juridique spécifique ne lui est appliqué (cf. annexe 1, p. 76). Ainsi, certains biens rangés dans le domaine public sont aujourd'hui intégrés dans le domaine privé.

La différenciation entre domaine public et domaine privé, établie notamment grâce à Victor Proudhon en 1833, est consacrée par la jurisprudence au 19^{ème} siècle.

L'article L.2 du Code du Domaine de l'Etat, élaboré en 1957, énonce que les biens « *qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée sont considérés comme des dépendances du domaine public national* ». Cette formulation reste assez approximative, dans le sens où la notion de destination des biens n'est pas suffisamment explicite.

Des textes et lois viennent donc préciser la définition, en rattachant au domaine public certaines catégories de biens, mais des lacunes subsistent. Ce vide législatif est peu à peu comblé par la jurisprudence. En effet, le Conseil d'Etat a mis en place deux conditions sur lesquelles s'est appuyée la Commission de réforme du Code Civil dans sa séance du 6 novembre 1947, pour caractériser au mieux la domanialité publique¹.

1.1.2. Conditions de la domanialité publique

Un bien fait partie du domaine public s'il appartient à une personne publique et s'il est affecté à l'usage du public ou aux services publics.

1.1.2.1. Appartenance à une personne publique

Le domaine national ne constitue pas à lui seul le domaine public. Effectivement, la jurisprudence admet depuis longtemps que les collectivités territoriales soient propriétaires d'un domaine public. Les établissements publics (syndicats mixtes, communautés de communes...) sont quant à eux dépourvus de ce droit, jusqu'aux arrêts Epp de 1981² et Mansuy de 1984³.

Les informations de la première partie de ce mémoire sont tirées de :

- MORAND-DEVILLER Jacqueline, Cours de droit administratif des biens (2001) ;
- GODFRIN Philippe, Droit Administratif des biens, domaines, travaux, expropriations (1997) ;
- DUFAU Jean, Le Domaine Public (1994) ;
- PARMANTIER Jean, Manuscrit sur la délimitation du domaine public (2005).

¹ « Appartient au domaine public l'ensemble des biens des collectivités publiques et des établissements publics qui sont soit mis à la disposition directe du public usager soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils soient, par nature ou par des aménagements particuliers, adaptés exclusivement ou essentiellement au but particulier de ces services. »

² C.E., 6 février 1981, Epp. Leb. p. 745 ; R.A., 1982, 36. Note F. Moderne.

³ C.E., 21 mars 1984, Guy Mansuy, Leb. p. 616, 645 ; R.D.P., 1984, 1059, note Y. Gaudemet ; C.J.E.G., 1984, 258, note P. Sablière et 274. Concl. Dondoux ; R.F.D.A., 1984, 54, note A.R.

Le droit de propriété dont jouissent les personnes publiques paraît différent de celui des personnes privées. Mais le droit, en tant que tel, est de même nature ; c'est l'affectation à sa vocation particulière qui lui confère un statut spécial. Le régime juridique du domaine public favorise ainsi la satisfaction des usagers par rapport à celle du propriétaire. Quant au régime de la copropriété, il est incompatible avec celui de la domanialité publique. En effet, l'existence de parties communes prive la personne publique de la liberté d'action nécessaire pour la gestion de son bien.

1.1.2.2. Affectation à l'usage du public ou aux services publics

Pour dépendre du domaine public, le bien doit être affecté à l'intérêt général.

L'affectation à l'usage du public est généralement directe, destinée à l'ensemble des usagers, et vise des objectifs bien déterminés. La jurisprudence a complété cette notion assez imprécise par la condition d'un aménagement spécial, permettant ainsi de limiter une extension démesurée du domaine public.

L'affectation à un service public n'engendre la domanialité publique des biens que s'ils sont adaptés aux besoins du service public, naturellement ou grâce à un aménagement spécial⁴.

1.1.3. Règle de l'accessoire

Elaborée par la jurisprudence, l'application de la règle de l'accessoire rattache au domaine public des biens qui ne remplissent pas directement les deux conditions précédentes. Deux critères justifient l'incorporation des biens annexes des dépendances du domaine public.

Il peut s'agir d'un lien physique ou matériel : l'accessoire, établi au-dessus ou au-dessous du bien principal incorporé au domaine public, lui est indissociable de par sa situation. En ce sens, la règle de l'accessoire a été appliquée à un hangar à poissons édifié sur le quai d'un port⁵.

Cela peut être aussi l'existence d'un lien fonctionnel, par lequel l'accessoire est utile à l'usage de la dépendance principale, comme les talus nécessaires au soutien des voies publiques et à la protection des chaussées⁶.

1.2. COMPOSITION DU DOMAINE PUBLIC

L'intérêt géographique, juridique, ou encore cadastral permet de classer le domaine public selon différents critères⁷. Ce mémoire s'attachera à la distinction entre le domaine public naturel, artificiel et mobilier, qui appartient à l'Etat, sous réserve des droits de propriété régulièrement acquis par les collectivités locales ou les établissements publics.

1.2.1. Domaine public naturel

Il comprend le domaine public maritime, fluvial et aérien.

1.2.1.1. Domaine public maritime naturel

Si la loi du 3 janvier 1986⁸ expose la protection et la mise en valeur du littoral, zone de contact entre la terre et la mer, le domaine public maritime naturel ne peut être caractérisé par rapport à cet espace qu'il ne superpose que partiellement.

Le domaine public maritime naturel inclut principalement le rivage de la mer, les lais et relais, le sol et le sous-sol de la mer territoriale, les havres et rades, les étangs salés, ainsi que la zone des « cinquante pas géométriques » dans les Départements d'Outre-Mer.

⁴ D'après la Commission de réforme du Code Civil lors de la séance du 6 novembre 1947, op. cit.

⁵ C.E., 28 avril 1950, Société pour le traitement industriel des produits de l'Océan, Leb. p. 239.

⁶ C.E., 9 mars 1956, Cabot, Leb. p. 113.

⁷ RIOT Antoine, Domaine public : de la connaissance juridique à la modélisation géographique (2003), p 9.

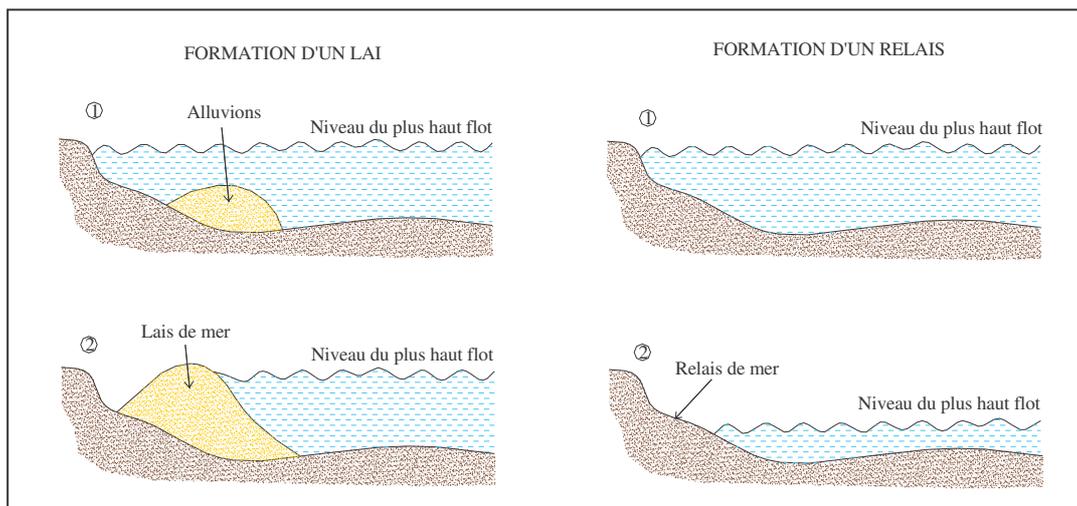
⁸ Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 (J.O. du 4 janvier 1986, p. 200).

➤ Rivage de la mer

C'est la partie du littoral alternativement couverte et découverte par la mer entre ses plus hautes eaux et ses plus basses eaux, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles⁹.

➤ Lais et relais de mer

Les lais sont constitués d'alluvions déposées par la mer sur le rivage et qui émergent au-dessus du niveau atteint par le plus haut flot. Les relais sont les terrains autrefois recouverts par le plus haut flot et que la mer a abandonnés. Les lais et relais ont le point commun de n'être plus exposés aux marées.



Longtemps considérés comme appartenant au domaine privé de l'Etat, ils sont partiellement entrés dans le domaine public par la loi du 28 novembre 1963¹⁰. Les lais et relais postérieurs à cette date sont automatiquement incorporés au domaine public maritime, alors que ceux qui existaient avant la loi de 1963 ne peuvent entrer dans le domaine public que par arrêté préfectoral.

➤ Sol et sous-sol de la mer territoriale

La mer territoriale est la zone au-delà de laquelle les interdictions de pêche aux navires étrangers ne relèvent plus de la réglementation française. Sa largeur, autrefois fixée à 3 milles marins¹¹ par la règle internationale coutumière dite de la portée du canon, est passée à 12 milles marins, soit 22,224 km, depuis le décret du 27 juin 1972¹².

Le sol et le sous-sol de la mer territoriale sont entrés dans le domaine public depuis la loi du 28 novembre 1963. Les eaux territoriales, quant à elles, sont exclues du domaine public, dans le sens où l'eau de mer est une « chose commune » selon l'article 714 du Code Civil et n'appartient donc à personne.

La « zone économique exclusive », dans laquelle l'Etat français exerce son contrôle économique et douanier, s'étend jusqu'à 200 milles marins à partir du rivage, mais n'appartient pas au domaine public.

⁹ D'après l'ordonnance sur la Marine, promulguée par Colbert en 1681 : « Sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes et jusques où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. » Ce texte a cependant une portée limitée : en effet, il ne s'applique qu'aux rivages français autres que ceux de la Méditerranée. De plus, le critère du grand flot de mars n'est pas fiable, puisque les plus hautes marées peuvent se produire à une autre période de l'année. La jurisprudence a donc revu ce principe avec l'arrêt Kreitmann du 12 octobre 1973, en affirmant qu'il s'applique à tous les rivages français quelle que soit la période de l'année.

¹⁰ Loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963 (J.O. du 29 novembre 1963, p. 10643) suivie du décret d'application n° 66-413 du 17 juin 1966 (J.O. du 23 juin 1966, p. 5153). Ces textes ne sont pas applicables aux D.O.M.

¹¹ Un mille marin = 1852 m.

¹² Loi n° 71-060 du 24 décembre 1971 (J.O. du 30 décembre 1971, p. 12899) suivie du décret d'application n° 72-612 du 27 juin 1972 (J.O. du 8 juillet 1972, p. 7134).

➤ Hayres et rades

Ce sont des ports naturels, c'est-à-dire non aménagés, servant occasionnellement d'abris aux bateaux en cas de vents et de tempêtes. D'après l'expression consacrée par le droit international, les havres et rades sont inclus dans le domaine public au titre des « eaux maritimes intérieures ».

➤ Etangs salés

Introduit dans le domaine public par un arrêt de principe de la Cour de Cassation du 24 juin 1842, l'étang salé est défini comme « une baie communiquant avec la mer par une issue plus ou moins étroite et qui en est une prolongation et une partie intégrante formée des mêmes eaux et peuplée des mêmes poissons ».

Si la salinité de l'eau et la présence de poissons de mer sont indispensables, le critère de la communication directe et naturelle est sans aucun doute le plus important. Cette dernière condition n'est cependant pas immuable. En effet, l'étang salé est susceptible d'intégrer le domaine privé suite à un phénomène naturel de fermeture le séparant de la mer¹³.

➤ Zone des « cinquante pas géométriques » dans les Départements d'Outre-Mer

Dans les Départements d'Outre-Mer, il existe une réserve domaniale dite des « cinquante pas géométriques », qui comprend une bande de terrain de 81,20 m de largeur à partir de la limite supérieure du rivage¹⁴.

1.2.1.2. Domaine public fluvial naturel

Autrefois, seule l'aptitude à la navigation ou au flottage déterminait l'appartenance au domaine public des cours d'eau et lacs. Afin de satisfaire l'ensemble des besoins, le domaine public fluvial naturel a été étendu.

Ecartant les critères de navigabilité et de flottabilité, la loi de finances du 8 avril 1910 (art. 128) spécifie qu'une inscription sur une liste de classement dressée par décret est indispensable pour incorporer des cours d'eau et lacs au domaine public. Par la suite, la loi du 28 décembre 1926 et le décret du 18 juin 1955¹⁵ stipulent que les cours d'eau rayés de la liste des voies navigables restent dans le domaine public.

La décision la plus importante résulte de la loi du 16 décembre 1964, qui modifie les articles 1 à 9 du Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure. Désormais, selon l'article premier, font partie du domaine public fluvial naturel :

- ◆ Les cours d'eau navigables ou flottables, depuis le point où ils commencent à être navigables ou flottables jusqu'à leur embouchure, ainsi que leurs bras, même non navigables ou non flottables, s'ils prennent naissance au-dessous du point où ces cours d'eau deviennent navigables ou flottables, les noues et boires¹⁶ qui tirent leurs eaux des mêmes cours d'eau ;
- ◆ Les lacs navigables ou flottables ;
- ◆ Les cours d'eau, lacs et canaux qui, rayés de la nomenclature des voies navigables ou flottables, ont été maintenus dans le domaine public ;
- ◆ Les cours d'eau et lacs ainsi que leurs dérivations classés dans le domaine public par décret en Conseil d'Etat en vue d'assurer l'alimentation en eau des voies navigables, les besoins en eau de l'agriculture et de l'industrie, l'alimentation des populations ou la protection contre les inondations.

Le domaine public fluvial naturel des collectivités territoriales et de leurs groupements est constitué des cours d'eau, lacs et plans d'eau dont ils sont ou deviennent propriétaires, soit par acquisition amiable ou par voie d'expropriation classés dans leur domaine public, soit par transfert de propriété du domaine public fluvial de l'Etat ou d'une autre personne publique, ou qu'ils créent.

¹³ C. Cass., 29 février 1968, S.C.I. They de Roustan.

¹⁴ La zone des « cinquante pas géométriques » de la Réunion est étudiée en troisième partie, p 45.

¹⁵ Décret n° 55-805 du 18 juin 1955 (J.O. du 21 juin 1955, p. 6183).

¹⁶ Les noues et boires sont des dépressions dans lesquelles stationne l'eau en provenance d'un cours d'eau situé à proximité.

Dans les D.O.M., selon l'article L. 90 du Code du Domaine de l'Etat, font partie du domaine public de l'Etat, sous réserve des droits acquis par les usagers et propriétaires riverains à la date du 6 avril 1948, toutes les eaux stagnantes ou courantes à l'exception des eaux pluviales, tous les cours d'eau navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels, les sources et les eaux souterraines.

1.2.1.3. Domaine public « aérien »

La polémique sur le domaine public aérien porte à la fois sur sa désignation (domaine public aérien, atmosphérique ou hertzien) et sur son contenu. D'une part, aucun texte ne spécifie l'appartenance à l'Etat de l'espace situé au-dessus du territoire, d'autant plus que l'article 552 du Code Civil attribue au propriétaire du sol, le dessus et le dessous. Donc, en théorie, l'espace aérien appartient, sauf exceptions conventionnelles, au propriétaire du sol. D'autre part, l'air est une chose commune et par conséquent ne peut être inclus dans le domaine public aérien.

Même si le Conseil d'Etat a expressément reconnu la domanialité publique du « sur-sol » à l'espace surplombant les terrains et immeubles appartenant eux-mêmes au domaine public¹⁷, des critiques persistent quant au fondement du domaine public aérien situé au-dessus des propriétés privées.

Quant à l'espace hertzien, la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications¹⁸ a définitivement fixé son existence en créant une agence nationale des fréquences qui a pour but d'assurer la planification, la gestion et le contrôle du « domaine public des fréquences radioélectriques ».

1.2.2. Domaine public artificiel

Sont des dépendances du domaine public artificiel les installations affectées à l'usage du public ou aux services publics.

1.2.2.1. Domaine public affecté à l'usage du public

Il comprend le domaine public routier, le domaine public maritime artificiel et le domaine public fluvial artificiel.

➤ Domaine public routier

Les voies terrestres sont distinguées en fonction de leur appartenance au domaine public routier de l'Etat, des Départements et des Communes. Le Code de la Voirie Routière réunit les dispositions qui leur sont applicables.

Dépendent du domaine public de l'Etat les autoroutes, instituées par la loi du 18 avril 1955¹⁹, et les routes nationales, d'après les dispositions du décret du 18 octobre 1973²⁰. Les routes express, dont le statut a été fixé par la loi du 3 janvier 1969²¹, peuvent appartenir soit au domaine public de l'Etat, soit au domaine public d'une collectivité territoriale.

Dénommés « chemins départementaux » avant la mise en application du Code de la Voirie Routière, les routes départementales et les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun sont compris dans le domaine public départemental depuis le décret du 25 octobre 1938²².

L'ordonnance du 7 janvier 1959²³ spécifie que les voies communales englobent les voies urbaines, les anciens chemins vicinaux en état d'entretien figurant sur la liste préfectorale dans les six

¹⁷ C.E., 4 février 1970, S.N.C.F., A.J.D.A. 1970 II p. 431, note Dufau.

¹⁸ Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 (J.O. du 27 juillet 1996, p. 11384).

¹⁹ Loi n° 55-435 du 18 avril 1955 (J.O. du 20 avril 1955, p. 4023). Cette loi a été modifiée par la loi de finances n° 58-335 du 29 mars 1958 (J.O. du 1^{er} avril 1958, p. 3166), la loi n° 69-1161 du 24 décembre 1969 (J.O. du 27 décembre 1969, p. 12610) et le décret n° 70-398 du 12 mai 1970 (J.O. du 13 mai 1970, p. 4509).

²⁰ Décret n° 73-981 du 18 octobre 1973 (J.O. du 24 octobre 1973, p. 11440).

²¹ Loi n° 69-7 du 3 janvier 1969 (J.O. du 5 janvier 1969, p. 199). Cette loi a été complétée entre autre par le décret n° 70-759 portant R.A.P. du 18 août 1970 (J.O. du 26 août 1970, p. 8003).

²² Décret du 25 octobre 1938 (J.O. du 28 octobre 1938, p. 12380).

²³ Ordonnance n° 59-115 du 7 janvier 1959 (J.O. du 9 janvier 1959, p. 634).

mois suivant l'ordonnance du 7 janvier 1959, ainsi que les anciens chemins ruraux reconnus inclus dans les voies communales par décision des conseils municipaux dans le délai de six mois indiqué précédemment.

La règle de l'accessoire incorpore des dépendances au domaine public routier, telles que les fossés, les talus²⁴, les accotements, les murs de soutènement, les ouvrages d'art... Les terrains adjacents à la voie publique et laissés libres par les riverains au-devant de leurs immeubles sont présumés appartenir à la personne publique titulaire de la voie.²⁵

➤ Domaine public maritime artificiel

Le domaine public maritime artificiel intègre :

- ◆ Les ensembles portuaires, à savoir les ports maritimes (ports militaires, de pêche, de commerce et de plaisance), l'eau des ports²⁶, les quais, les digues, les jetées...
- ◆ Les ouvrages établis au profit de la navigation maritime, situés ou non dans les limites des ports, tels que les balises, les bouées, les phares, les feux flottants...
- ◆ Les ouvrages protégeant le littoral des atteintes de la mer ;
- ◆ Les terrains artificiellement gagnés sur la mer, comme les plages artificielles, qui sont aménagés en vertu d'autorisations unilatérales ou de concessions.

Précisons que d'après la loi du 13 août 2004²⁷, la propriété des ports non autonomes relevant de l'Etat est transférée, au plus tard au 1^{er} janvier 2007, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures. Les dépendances du domaine public de ces ports leur sont transférées à titre gratuit.

➤ Domaine public fluvial artificiel

L'article premier du Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure spécifie que sont compris dans le domaine public fluvial artificiel :

- ◆ Les dérivations ou prises d'eau artificielles même établies dans des propriétés particulières à condition qu'elles aient été pratiquées par l'Etat dans l'intérêt de la navigation ou du flottage ;
- ◆ Les retenues établies sur les cours d'eau du domaine public à condition que les terrains submergés aient été acquis par l'Etat ou par son concessionnaire à charge de retour à l'Etat en fin de concession ;
- ◆ Les rivières canalisées, les canaux de navigation, étangs ou réservoirs d'alimentation, contrefossés et autres dépendances ;
- ◆ Les ports intérieurs et leurs dépendances ;
- ◆ Les ouvrages publics construits dans le lit ou sur les bords des voies navigables ou flottables pour la sûreté et la facilité de la navigation ou du halage (maisons éclusières, digues, balises...).

1.2.2.2. Domaine public affecté aux services publics

De nombreux biens du domaine public sont exploités par les services publics. Trois domaines particuliers (ferroviaire, militaire et aéronautique) sont ici exposés, ainsi qu'une liste non exhaustive d'autres biens affectés aux services publics.

➤ Domaine public ferroviaire

La loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982²⁸ stipule que les biens immobiliers affectés au service public du transport ferroviaire dépendent du domaine public. Depuis le

²⁴ Les talus en remblai appartiennent à la voie publique, alors que les talus en déblai ne sont inclus dans le domaine public que s'ils ont été compris dans les limites de la voie publique lors de sa construction.

²⁵ Sauf dans trois cas : lorsque des clôtures apparentes les séparent de la voie, lorsqu'ils sont situés en arrière des limites d'un plan d'alignement, ou lorsqu'ils sont occupés depuis longtemps par le riverain de la voie (encore faut-il, dans ces cas, en apporter la preuve, notamment en invoquant l'usucapion).

²⁶ C.E., 2 juin 1972, Fédération française des syndicats professionnels de pilotes maritimes, Leb. p. 407. A la différence de l'eau de mer qui est une « chose commune », l'eau des ports est l'un des éléments constitutifs du port, et fait donc partie du domaine public.

²⁷ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 (J.O. du 17 août 2004, p. 14545).

²⁸ Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 (J.O. du 31 décembre 1982, p. 4004).

1^{er} janvier 1997, l'Etat est propriétaire des biens d'exploitation, tels que les gares, les entrepôts, alors que Réseau Ferré de France (R.F.F.) détient toute l'infrastructure, c'est-à-dire les voies ferrées, les ouvrages d'art et les passages à niveau, les quais à voyageurs et à marchandises...

Les terrains compris dans le périmètre du domaine ferroviaire ne sont pas nécessairement domaniaux. Seules les parcelles spécialement aménagées pour les besoins du service public ferroviaire²⁹ et celles qui doivent rester libres de part et d'autre de la voie ferrée selon les règlements d'exploitation sont domaniales.

➤ Domaine public militaire

Le domaine public militaire renferme les biens immobiliers de l'Etat affectés au ministère de la Défense et spécialement aménagés pour exécuter les missions du service public de défense. Sont ainsi investis de la domanialité publique militaire : les enceintes fortifiées, les postes militaires de défense des côtes, les camps militaires, les champs de tir et d'expérimentation, les bases aériennes et navales opérationnelles et leurs dépendances...

En revanche, les casernes seraient rangées dans le domaine privé de l'Etat, mais ce classement suscite des désaccords³⁰.

➤ Domaine public aéronautique

Les aérodromes, à savoir les terrains ou plans d'eau spécialement aménagés pour le décollage, l'atterrissage et les manœuvres des aéronefs, sont séparés en deux catégories :

- ◆ Les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique destinés à recevoir un trafic aérien public ;
- ◆ Les aérodromes non ouverts à la circulation aérienne publique, qui sont de trois types : les aérodromes réservés à certaines administrations d'Etat, les aérodromes à usage restreint (utilisés par les écoles de pilotage, les essais de certains prototypes...) et les aérodromes privés créés par des personnes physiques ou morales de droit privé en vue d'un usage privé.

Depuis la loi du 20 avril 2005³¹, font partie du domaine public les biens qui sont nécessaires à l'exercice par l'Etat ou ses établissements publics de leur mission de service public concourant à l'activité aéroportuaire. La liste en est fixée par décret en Conseil d'Etat. Les autres biens ont été déclassés.

➤ Autres biens du domaine public affectés aux services publics

La domanialité publique s'applique aussi aux biens suivants :

- ◆ Les stades municipaux et autres équipements permettant les activités sportives ;
- ◆ Les halles et marchés publics ;
- ◆ Les biens affectés à des services publics d'ordre culturel.

Cette liste est assurément non limitative.

1.2.3. Domaine public mobilier

Si l'existence d'un domaine public mobilier a longtemps été contredite, elle est aujourd'hui reconnue par les textes³² et la jurisprudence.

Tous les objets qui présentent un intérêt historique, artistique ou scientifique dépendent du domaine public, à condition d'appartenir à un service public chargé de garantir leur conservation et leur présentation au public. Ainsi, les objets des collections publiques, tels que les manuscrits et livres précieux des bibliothèques publiques, les tableaux et objets d'art des musées publics et des églises sont inclus dans le domaine public. Quant aux archives, seules celles qui sont détenues par des collectivités publiques sont investies de la domanialité publique.

²⁹ C.E., 13 juin 1951, Desthieux, Leb. p. 330.

³⁰ T.C., 17 novembre 1965, Leclert, Leb. p. 799 : domanialité privée – C.E., 14 avril 1961, Sté Sud-Aviation, R.D.P. 1961 p. 643, concl. Heumann : domanialité publique.

³¹ Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 (J.O. du 21 avril 2005, p. 6969).

³² Art. L. 1 et L. 68 du Code du Domaine de l'Etat.

2. ENTREE ET SORTIE DU DOMAINE PUBLIC

2.1. DISTINCTION ENTRE ACQUISITION, INCORPORATION ET AFFECTATION

Afin de bien comprendre le mécanisme d'entrée d'un bien dans le domaine public, il est essentiel de différencier les actes juridiques d'acquisition, d'incorporation et d'affectation.

L'acquisition permet à l'administration de devenir propriétaire du bien, qui est alors intégré dans son domaine privé.

L'incorporation est l'acte qui consiste à introduire le bien dans le domaine public.

L'affectation, au public ou aux services publics, donne au bien sa destination particulière. Les biens tombés dans le domaine public ne sont pas obligatoirement affectés.

2.2. INCORPORATION AU DOMAINE PUBLIC

L'entrée d'un bien dans le domaine public ne se décrète pas, elle se constate. Cette incorporation exige des conditions différentes selon qu'il s'agit du domaine public naturel ou artificiel.

2.2.1. Incorporation au domaine public naturel

Pour la plupart des biens du domaine public naturel, l'incorporation est automatique, résultant de simples phénomènes d'ordre physique, mais il existe quelques exceptions, nécessitant une décision administrative.

2.2.1.1. Incorporation automatique

L'entrée d'un bien dans le domaine public naturel découle généralement de l'œuvre de la nature. Les phénomènes naturels sont suffisants pour reconnaître la domanialité publique, aucune exigence supplémentaire n'est requise. L'incorporation automatique n'implique pas d'acquisition préalable par l'administration. Les actes d'acquisition et d'incorporation sont en effet fusionnés.

Certaines dépendances du domaine public maritime sont concernées par cette incorporation automatique. Le rivage de la mer est ainsi rattaché d'office au domaine public de l'Etat, en tant que zone exposée au mouvement des marées. L'administration constate que telle bande du littoral est submergée par les plus hautes eaux, que l'origine du phénomène soit l'érosion naturelle³² ou la destruction d'une digue. Les lais et relais de mer sont également incorporés en dehors de toute décision administrative, à condition qu'ils se soient formés après la loi du 28 novembre 1963³³. Quant au sol et au sous-sol de la mer territoriale, ils entrent eux aussi automatiquement dans le domaine public naturel national.

2.2.1.2. Incorporation par décision administrative

Dans certains cas, l'incorporation au domaine public naturel requiert une décision administrative ratifiée par un acte de classement.

C'est notamment le cas des lais et relais constitués avant la loi du 28 novembre 1963. Appartenant au domaine privé de l'Etat, un arrêté préfectoral peut les faire entrer dans le domaine public, après avis du directeur des services fiscaux et du directeur départemental de l'Equipe-ment ou

³² C.E., 22 décembre 1976, ministre de l'Equipe-ment c/ Sté Foncière Biarritz-Anglet, R.D.P., 1977, 881.

³³ Loi n° 63-1178 du 28 novembre 1963, op.cit.

de l'ingénieur en chef du service maritime³⁴. Avant sa suppression par le décret du 10 mai 1982³⁵, la commission départementale des rivages de la mer, présidée par le préfet, était obligatoirement consultée. La procédure d'incorporation impose également la délimitation des lais et relais.

Le classement est de même indispensable pour inclure les cours d'eau et lacs dans le domaine public, et ceci depuis la loi de finances du 8 avril 1910.

2.2.2. Incorporation au domaine public artificiel

Deux formalités conditionnent l'incorporation au domaine public artificiel : le bien doit appartenir à l'administration et ensuite être affecté au public ou au service public.

2.2.2.1. Acquisition du bien

Contrairement à la procédure d'incorporation au domaine public naturel, l'autorité administrative doit acquérir préalablement le bien qu'elle souhaite faire entrer dans le domaine public artificiel. L'acquisition peut se faire selon des modes de droit privé ou de droit public :

- ◆ procédés de droit privé : achat, échange, don et legs, acquisition par accession...
- ◆ procédés de droit public : expropriation pour cause d'utilité publique, nationalisation, exercice du droit de préemption, offre de concours... Sont acquis par l'Etat, en application de son droit de souveraineté, les biens vacants et sans maître, les épaves, les successions en déshérence, les biens confisqués, les sommes et valeurs prescrites. Il convient de préciser que dans sa rédaction résultant de la loi du 13 août 2004, l'article 713 du Code Civil dispose que « *Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune...* », sauf si cette dernière renonce à ses droits, auquel cas la propriété en revient à l'Etat.

2.2.2.2. Procédure d'affectation

Le bien acquis par l'administration doit faire l'objet d'une affectation³⁶ en droit et en fait. Si l'affectation formelle n'est pas nécessairement requise, l'affectation matérielle est en revanche indispensable pour intégrer le bien au domaine public.

➤ Affectation formelle

L'affectation, en tant qu'attribut du droit de propriété, relève en principe de la compétence de la personne publique propriétaire³⁷.

Cette volonté d'affecter à l'usage du public ou aux services publics se traduit par un acte juridique d'affectation, fixant la destination particulière de la dépendance domaniale. L'administration propriétaire doit alors exploiter le bien uniquement en vue de satisfaire la mission d'intérêt général transcrite dans l'acte d'affectation. Le domaine public considéré peut toutefois être utilisé par des services publics secondaires, sous réserve de respecter l'affectation principale. L'affectation formelle n'est pas obligatoire.

L'acte d'affectation est tantôt exprès, tantôt tacite. Les affectations expresses se présentent sous la forme d'une décision administrative unilatérale accompagnée d'éventuelles formalités. Le Conseil Général prononce ainsi l'affectation des biens départementaux, et le Conseil municipal celle des biens communaux. L'acte exprès peut également revêtir la forme d'un contrat administratif, notamment lorsque deux services relevant de collectivités publiques différentes sont concernés par l'affectation³⁸. Enfin, des titres très divers peuvent engendrer implicitement une affectation, tels la déclaration d'utilité publique ou encore l'acte de concession³⁹.

³⁴ Décret n° 72-879 du 19 septembre 1972 (J.O. du 29 septembre 1972, p. 10285).

³⁵ Décret n° 82-389 du 10 mai 1982 (J.O. du 11 mai 1982, p. 1335).

³⁶ Cette affectation, conditionnant l'entrée d'un bien dans le domaine public, est à différencier de l'affectation désignant un acte de gestion du domaine privé.

³⁷ Sauf pour les édifices de culte affectés par le législateur.

³⁸ C.E., 6 août 1907, Ville de Lyon, Leb. p. 787 : affectation d'un immeuble de Lyon au quartier général de l'Armée.

³⁹ C.E., 19 octobre 1956, Sté le Béton, Leb. p. 375 ; A.J.D.A. 1962 II p. 472, concl. Long ; D. 1956 p. 681, concl. Long ; J.C.P. 1957 II 9765, note Blaevoet ; R. A. 1956 p. 617, note Liet-Veaux.

➤ Affectation matérielle

L'affectation matérielle, ou affectation de fait, permet de vérifier que la destination de la dépendance domaniale, prévue dans l'acte d'affectation, est bien respectée. Elle permet aussi de conférer la domanialité publique à des biens n'ayant fait l'objet d'aucun acte juridique : l'incorporation résulte alors de simples circonstances de fait. Par exemple, les rues, impasses et places peuvent être incorporées au domaine public par une affectation matérielle à l'usage du public⁴⁰ (elles peuvent aussi y être intégrées par une décision administrative d'affectation appelée « classement »).

L'affectation de fait est indispensable pour incorporer un bien au domaine public. Effectivement, l'acte juridique d'affectation est entaché de nullité s'il n'est pas suivi par une affectation matérielle⁴¹.

Il arrive fréquemment que des travaux soient entrepris pour rendre le bien propre à sa destination. Mais ces travaux ne doivent pas nécessairement être achevés pour que l'affectation soit effective, il suffit que leur réalisation ultérieure soit garantie.

2.2.2.3. Classement

Le classement est une notion assez complexe. Il n'est pas indispensable pour inclure un bien dans le domaine public. L'acte prend un sens différent selon qu'il porte sur des biens appartenant déjà au domaine public ou sur des biens n'y étant pas encore entrés.

➤ Biens incorporés au domaine public

Le classement est l'acte rangeant les dépendances du domaine public dans telle ou telle catégorie. Le bien est ainsi assujéti au régime juridique particulier régissant le groupe dans lequel il est entré. L'acte de classement apporte des précisions quant à la compétence de la collectivité publique chargée de l'entretien et responsable en cas de dommages causés aux tiers.

A titre exceptionnel, des dépendances classées peuvent bénéficier d'un régime de protection renforcé⁴².

➤ Biens non incorporés au domaine public

Le classement est l'acte qui permet à la fois d'affecter le bien à l'usage du public ou à un service public, et de le rattacher à une certaine catégorie de dépendances domaniales. C'est alors un mode d'entrée dans le domaine public, particulièrement adapté à la voirie routière.

L'incorporation n'est pas forcément immédiate :

- ◆ Dans le cas de la construction d'une nouvelle route, par exemple, l'acte de classement est non seulement assimilé à l'affectation formelle, en affectant la route à l'usage du public, mais il la range de plus dans l'une des catégories de voies publiques (autoroute, route nationale,...). Cependant, l'acte de classement doit obligatoirement être suivi d'une affectation matérielle, afin de prendre effet.
- ◆ Il se peut également que l'acte de classement incorpore de plein droit le bien au domaine public, sans affectation de fait⁴³. Les rues, impasses et places peuvent, ainsi qu'on l'a vu précédemment, être investies de la domanialité publique par un simple classement.

➤ Spécificités de l'acte de classement

L'autorité compétente pour prononcer le classement est, en principe, la collectivité publique propriétaire du bien. Mais une administration autre que le propriétaire peut avoir été désignée par des textes particuliers pour classer certaines dépendances domaniales.

⁴⁰ C.E., 19 janvier 1934, Commune de Pont-de-Beauvoisin, Leb. p. 101.

⁴¹ C.E., 21 décembre 1956, Giraud, Leb. p. 492 ; A.J.D.A. 1957 II p. 55, concl. Heumann.

⁴² L'acte de classement confère le régime des servitudes défensives aux biens du domaine public militaire.

⁴³ L'incorporation au domaine public naturel des cours d'eau et lacs résulte de ce type de classement.

L'acte de classement peut être exprès ou tacite. L'acte exprès, précisant officiellement l'affectation du bien, résulte d'une loi (ouvrages militaires de défense), d'un décret en Conseil d'Etat pris après enquête publique (classement des autoroutes, des routes express...), d'un arrêté ministériel (classement des routes nationales), ou encore d'une délibération d'assemblée locale (Conseil Général, Conseil municipal). Quant au classement tacite, il découle d'un acte administratif dont l'objet direct n'est pas l'incorporation au domaine public, prenant par exemple la forme d'une déclaration d'utilité publique⁴⁴.

2.2.2.4. *Changements d'affectation*

Une affectation n'est pas définitive. Elle est susceptible d'être modifiée si de nouvelles exigences d'intérêt général apparaissent. Un changement d'affectation signifie modification de la destination initiale du bien, sans déclassement préalable, accompagnée ou non d'un transfert de propriété. Le régime de domanialité publique s'applique donc toujours au bien considéré. Les changements d'affectation peuvent être effectués volontairement ou autoritairement.

Lorsque la modification volontaire intervient au sein d'une même collectivité publique, l'autorité gestionnaire attribue directement le bien à un autre de ses services, sans aucun transfert de propriété. Le changement d'affectation volontaire peut aussi s'opérer entre plusieurs personnes publiques. Il peut alors être rattaché à un transfert de propriété, lequel est nécessairement amiable⁴⁵. Si la collectivité reste propriétaire de son bien, il s'agit d'un simple transfert de gestion⁴⁶ envers l'autre administration.

En vertu de la théorie des mutations domaniales, l'Etat peut autoritairement décider de modifier l'affectation initiale des biens des collectivités locales, sans pour autant les priver de leur droit de propriété. L'Etat est seul à pouvoir exercer cette prérogative à son profit.

La procédure de superposition d'affectations, appelée également superposition de gestion ou superposition domaniale, permet d'octroyer une nouvelle destination à un immeuble tout en conservant sa destination première. Les deux affectations sont donc utiles pour le service gestionnaire. En ce sens, les passages à niveau sont affectés à la fois à la voie publique et à la voie ferrée⁴⁷.

Les procédures de transfert ou de superposition de gestion s'appliquent en principe aux biens de l'Etat, mais les collectivités territoriales peuvent s'en inspirer, pour gérer au mieux leurs intérêts. Le support juridique le plus couramment utilisé dans ce cas est la convention.

2.3. SORTIE DU DOMAINE PUBLIC

2.3.1. Modalités de sortie

Des règles différentes régissent la sortie des biens du domaine public naturel et du domaine public artificiel.

2.3.1.1. *Sortie du domaine public naturel*

Un bien sort du domaine public naturel lorsque les phénomènes naturels qui avaient déterminé son entrée disparaissent. Par exemple, le régime de la domanialité publique ne s'applique plus aux parties du lit d'une rivière abandonnées définitivement par les eaux.

Des exceptions existent néanmoins. Ainsi, les lais et relais de mer nécessitent un acte formel de déclassement pour perdre leur caractère domanial⁴⁸. Il en va de même pour les cours d'eau et lacs domaniaux navigables ou non⁴⁹.

⁴⁴ C.E., 1^{er} octobre 1958, Hild, Leb. p. 463 ; R.P.D.A., 1958, 364.

⁴⁵ La procédure d'expropriation est interdite, protégeant le patrimoine des personnes privées et non celui des personnes publiques.

⁴⁶ C.E., 20 février 1981, Association pour la protection du site du Vieux Pornichet.

⁴⁷ C.E., 8 décembre 1950, Compagnie générale des eaux, S. 1951 III 33, note A.P.

⁴⁸ Décret n° 72-879 du 19 septembre 1972 (J.O. du 29 septembre 1972, p. 10285).

⁴⁹ Art. 4 du Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure.

2.3.1.2. Sortie du domaine public artificiel

La domanialité publique artificielle s'éteint par un acte de déclassement. A défaut, la dépendance est maintenue dans le domaine public, même si le public ou un service public ne l'utilise plus. Cependant, le déclassement n'a pas d'effet s'il n'est pas précédé ou suivi d'une désaffectation des biens, faisant cesser leur utilisation.

2.3.1.3. Acte de déclassement

La finalité de cet acte, obligatoirement exprès, est de faire perdre à un bien sa qualité de dépendance domaniale. Il n'existe pas nécessairement de parallélisme entre le classement et le déclassement. Alors que la notion de classement regroupe des démarches bien différentes, le déclassement ne correspond qu'à une seule et même opération.

Cet acte relève normalement de la compétence de la collectivité propriétaire⁵⁰.

Des textes règlent la forme que doit prendre l'acte de déclassement. Ainsi, un décret est nécessaire pour la sortie des cours d'eau naturels ou artificiels, et de certains ouvrages du domaine public militaire (enceintes fortifiées, places de guerre...) ⁵¹. Concernant les dépendances de la S.N.C.F. par exemple, c'est un arrêté ministériel qui prononce le déclassement. En l'absence de texte, l'acte de déclassement doit revêtir la même forme que l'acte de classement du bien considéré.

Le déclassement touche généralement les surfaces, mais depuis peu, il s'applique également aux volumes. La technique récente du « déclassement en volumes » a trouvé son utilité dans des opérations complexes d'urbanisme, imbriquant du domaine public et du domaine privé, définissant ainsi deux régimes juridiques différents⁵². Elle confère aux « volumes » une indépendance de statut et une autonomie quant à leur gestion.

2.3.2. Effets de la sortie

En règle générale, un bien sorti du domaine public entre dans le domaine privé de l'administration. Deux exceptions peuvent néanmoins se présenter : l'immeuble peut subir une opération de déclassement-reclassement ou être acquis par des particuliers.

2.3.2.1. Entrée dans le domaine privé

Un bien déclassé tombe dans le domaine privé de la collectivité propriétaire. Il devient donc aliénable, prescriptible et n'est plus protégé par le régime des contraventions de voirie. Les litiges qui le touchent sont alors de la compétence du juge judiciaire.

2.3.2.2. Opération de déclassement - reclassement

La mesure de déclassement est dans ce cas immédiatement suivie d'un reclassement, à savoir une nouvelle incorporation au domaine public. Les deux décisions sont prononcées par un seul acte. En ce sens, une autoroute peut être déclassée et reclassée dans la catégorie des routes nationales par un même décret.

2.3.2.3. Acquisition par des particuliers

Les riverains des voies terrestres ou fluviales peuvent acquérir les parcelles situées au droit de leur propriété, qu'elles aient été déclassées par un acte juridique ou des phénomènes naturels. Quant aux dépendances du domaine public concédé qui ont été déclassées, un droit de rétrocession est accordé au concessionnaire en cas d'aliénation des biens.

⁵⁰ Les compétences ont cependant été partagées entre la collectivité propriétaire et la collectivité affectataire dans la décision du C.E., Ass., 2 décembre 1994, Département de la Seine-Saint-Denis, Leb. p. 533.

⁵¹ Décret n° 61-614 du 12 juin 1961 (J.O. du 16 juin 1961, p. 5423), complété par le décret n° 69-1004 du 31 octobre 1969 (J.O. du 8 novembre 1969, p. 10948).

⁵² Le « déclassement en volumes » a été utilisé pour les opérations Maine-Montparnasse, Paris-Gobelins...

3. PROTECTION DU DOMAINE PUBLIC

3.1. INALIENABILITE ET IMPRESCRIPTIBILITE DU DOMAINE PUBLIC

L'article L. 52 du Code du Domaine de l'Etat stipule que « *les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles* ».

Ces deux règles complémentaires protègent le domaine public en maintenant sa consistance. En effet, s'il est indispensable d'empêcher qu'une collectivité abandonne ses biens irrégulièrement, il paraît tout aussi essentiel de défendre le domaine contre les occupations illicites de particuliers.

3.1.1. Principe de l'inaliénabilité

3.1.1.1. Origine de la règle d'inaliénabilité

C'est l'édit de Moulins du 13 mai 1566 qui pose la règle d'inaliénabilité, dans le but de protéger les biens de la Couronne contre les dilapidations royales. Aucune procédure ne pouvait alors déroger à ce principe.

La règle moderne d'inaliénabilité est apparue avec la distinction entre le domaine public et le domaine privé, au cours du 19^{ème} siècle. Consacré par la jurisprudence, ce principe a une portée bien différente de celui édicté sous l'Ancien Régime : alors que l'inaliénabilité concernait tous les biens de la Couronne, elle s'étend désormais aux seules dépendances du domaine public.

3.1.1.2. Conséquences de la règle d'inaliénabilité

L'inaliénabilité, en son acception moderne, est fondée sur l'affectation. Ainsi, tant que le domaine public est affecté, il ne peut être aliéné par l'administration : la vente d'un bien du domaine public est nulle. Par contre, il est possible de vendre les biens du domaine public dès lors qu'ils sont entrés dans le domaine privé de la collectivité. En ce sens, les biens du domaine public artificiel peuvent être aliénés après déclassement préalable. Quant aux dépendances du domaine public naturel, les phénomènes naturels qui ont permis leur incorporation au domaine public doivent disparaître pour pouvoir procéder à une vente⁵³. La règle d'inaliénabilité interdit également le recours aux aliénations forcées : ainsi, le domaine public ne peut faire l'objet d'une expropriation.

Les démembrements de la propriété sont proscrits. Une personne privée ne peut donc prétendre à aucun droit de propriété, ni hypothèque, ni usufruit, ni servitude⁵⁴. A défaut de pouvoir constituer des servitudes, les propriétaires riverains des voies publiques bénéficient des aisances de voirie, à savoir des droits d'accès, de stationnement, de vue et d'écoulement des eaux.

3.1.2. Imprescriptibilité

La règle d'imprescriptibilité, consacrée par la jurisprudence, interdit l'acquisition par prescription, c'est-à-dire par une possession prolongée, de droit réel immobilier sur les biens du domaine public. Elle vient donc renforcer le principe d'inaliénabilité, dont elle n'est qu'une conséquence.

L'imprescriptibilité est une protection efficace contre les revendications des particuliers qui se sont établis sans titre sur le domaine public, à cause d'une négligence de l'administration. Elle sert alors de fondement aux actions en revendication des biens irrégulièrement aliénés et aux actions en réparation des dommages causés au domaine public⁵⁵.

⁵³ Sauf pour les lais et relais de mer qui peuvent être déclassés par arrêté ministériel.

⁵⁴ Sauf les servitudes prévues par un texte spécial, comme pour les opérations Maine-Montparnasse ou Paris-Gobelins.

⁵⁵ C.E., 1^{er} mars 1967, Lescot, R.D.P. 1968 p. 175, note Waline.

3.1.3. Exceptions

Le principe d'inaliénabilité souffre de rares exceptions, liées aux droits « fondés en titre ». Les aliénations de biens de la Couronne réalisées avant l'édit de Moulins de 1566 sont valables, tout comme les ventes de biens nationaux autorisées par le décret révolutionnaire de 1790. Ces titres s'opposent à l'incorporation automatique au domaine public, mais peuvent disparaître suite à des phénomènes naturels ou à une décision administrative. En particulier, si des parcelles du rivage fondées en titre sont submergées par la mer postérieurement à leur vente, elles deviennent domaniales et leurs propriétaires ne peuvent revendiquer aucun droit.

En cas de contestation, c'est au bénéficiaire des droits fondés en titre d'apporter la preuve par tous moyens de ses prérogatives⁵⁶.

3.2. SERVITUDES ADMINISTRATIVES IMPOSEES DANS L'INTERET DU DOMAINE PUBLIC

3.2.1. Caractéristiques

Si aucune servitude ne peut grever le domaine public, l'administration peut en revanche établir à son profit ces mêmes servitudes sur les propriétés riveraines. Ces restrictions non réciproques ont pour fin de permettre une utilisation du domaine public conforme à son affectation, dans un souci d'intérêt général⁵⁷.

Les servitudes administratives sont instituées en vertu d'un acte unilatéral de l'autorité publique, principalement un décret ou un arrêté préfectoral. Elles fixent des obligations de faire (servitudes « in faciendo ») et des obligations de ne pas faire (servitudes « in non faciendo »).

Les servitudes établies au profit du domaine public sont susceptibles de s'éteindre seulement si l'affectation au public ou aux services publics cesse. Le domaine public étant imprescriptible, leur non-usage ne peut les faire disparaître.

3.2.2. Principales servitudes

<i>DOMAINE PUBLIC</i>	<i>PRINCIPALES SERVITUDES</i>
Domaine public maritime	- servitudes de passage - terrains réservés
Domaine public fluvial	- servitudes de halage et de marchepied - servitude instituée au profit des pêcheurs
Domaine public routier	- servitude de visibilité - servitudes relatives aux plantations - servitude d'écoulement des eaux - servitude de réservation de terrains
Domaine public militaire	- servitudes défensives autour des postes militaires et des places fortes - servitudes aux abords des champs de tir - servitudes autour des ouvrages maritimes de défense du territoire
Domaine public ferroviaire	- servitude « non aedificandi » - servitudes de voirie routière
Domaine public aéronautique	- servitude de dégagement - servitude de balisage
Domaine public des télécommunications	- servitudes relatives à la pose des lignes téléphoniques et télégraphiques - servitude de protection contre les obstacles

⁵⁶ C.E., 28 janvier 1944, Laffont, Leb. p. 35.

⁵⁷ Les servitudes imposées dans l'intérêt du domaine public sont une catégorie des servitudes administratives.

3.3. PROTECTION PENALE DU DOMAINE PUBLIC

3.3.1. Police de conservation

L'intégrité matérielle du domaine public et l'utilisation des biens conforme à leur destination sont préservées par une police spéciale, la police de conservation. Celle-ci ne doit pas être confondue avec la police de l'ordre public, qui prend des mesures garantissant la sécurité, la tranquillité et la salubrité publique. Même si elle est généralement assurée par l'autorité propriétaire, la jurisprudence a établi que la police de conservation n'est pas liée à la propriété du domaine public, mais à son affectation⁵⁸.

Cette police spéciale n'existe que si elle a été prévue par un texte, et ne couvre donc pas tout le domaine public. Les atteintes aux dépendances dépourvues de protection⁵⁹ peuvent néanmoins être réparées selon des procédures de droit commun⁶⁰.

L'administration est tenue d'engager des poursuites, sans pour autant commettre un excès de pouvoir. Les déficiences de la police de la conservation sont constitutives d'une faute lourde engageant la responsabilité de la collectivité.

3.3.2. Contraventions de voirie

Les infractions à la police de conservation sont sanctionnées par les contraventions de voirie, comprenant les contraventions de voirie routière et les contraventions de grande voirie.

3.3.2.1. Contravention de voirie routière

Les atteintes à la police de conservation du domaine public routier sont réprimées par le juge judiciaire⁶¹ : ouvrages empiétant sur les voies publiques, plantations sur ces voies par des particuliers...

Les contrevenants peuvent se voir infliger une amende, le paiement des frais du procès-verbal, sans oublier la réparation des dommages causés au domaine public. L'amende se prescrit par un an, mais la réparation de l'atteinte portée à la voirie routière est imprescriptible. Le juge judiciaire a aussi la possibilité d'ordonner l'arrêt immédiat des travaux nuisibles au domaine public.

3.3.2.2. Contravention de grande voirie

Les infractions aux dépendances du domaine public autre que routier sont qualifiées de contraventions de grande voirie, et relèvent du juge administratif. A titre d'exemple, le non-respect des servitudes administratives imposées au profit du domaine public⁶² et le stationnement des véhicules sur les chemins de halage⁶³ sont condamnables.

Les contraventions de grande voirie sont applicables sous réserve que des dispositions légales les prévoient. En l'absence de texte, aucune sanction ne peut être infligée. Tout comme les contraventions de voirie routière, les infractions donnent lieu à des amendes, au paiement des frais du procès-verbal ainsi qu'à la réparation des dommages causés au domaine public. Les peines peuvent être cumulatives. L'action en réparation, imprescriptible, revêt deux formes : soit la remise en état est effectuée par l'auteur de la faute lui-même, soit l'administration prend en charge la réparation qui sera remboursée ensuite par le contrevenant.

⁵⁸ C.E., 15 février 1980, Association pour la protection du site du Vieux Pornichet, Leb. p. 85 ; J.C.P. 1980 II 19375, concl. Genevois, note Liet-Veaux ; A.J.D.A. 1980 I 291 ; D.S. 1980 I.R. p. 532.

⁵⁹ Cimetières, édifices de culte...

⁶⁰ Art. 1382 et suivants du Code Civil.

⁶¹ Ordonnance n° 58-1351 du 27 décembre 1958 (J.O. du 29 décembre 1958, p. 11966) et décret n° 58-1354 du 27 décembre 1958 (J.O. du 29 décembre 1958, p. 11970).

⁶² C.E., 10 mars 1933, Gascard, Leb. p. 308.

⁶³ C.E., 6 juillet 1966, Bligny, Leb. p. 438.

***DEUXIEME PARTIE :
DELIMITATION
DU DOMAINE PUBLIC***

1. GENERALITES SUR LA DELIMITATION

1.1. ACTEURS DE LA DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC

Les services compétents de l'Etat (départements ministériels gestionnaires, tels que la Direction Départementale de l'Equipement) ainsi que les représentants des personnes de droit public (collectivités territoriales et leurs groupements, établissements publics,...) ont à charge de mener les opérations de délimitation du domaine public. L'autorité administrative demande souvent la collaboration des Géomètres-Experts, spécialistes en matière de délimitation des biens fonciers¹. Sauf exception², les services cadastraux ne contribuent aucunement à cette délimitation « juridique » du domaine public.

1.2. CARACTERES DE LA DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC

Contrairement à la procédure contradictoire du bornage de droit privé (art. 646 du Code Civil), la délimitation du domaine public revêt un caractère unilatéral. Un accord amiable entre l'administration et le riverain entraînerait la nullité des opérations de délimitation³.

Le particularisme de la délimitation du domaine public marque bien l'impérieuse nécessité qu'il y a pour le responsable des opérations de délimitation de caractériser avant toutes choses le statut du bien à délimiter : domaine public ou domaine privé. En effet, alors que la délimitation du domaine public répond au principe de l'unilatéralité, celle du domaine privé entre dans le champ du contradictoire applicable aux propriétés privées.

La délimitation peut être opérée à l'initiative de l'autorité administrative elle-même, mais, sauf exception, la fixation de la limite du domaine public n'est pas obligatoire. Cependant, l'administration ne peut y déroger si une personne privée l'exige⁴, attendu que les particuliers sont en droit de lui demander d'user de cette prérogative. Elle ne saurait non plus solliciter du juge administratif qu'il établisse les limites à sa place, même si l'opération de délimitation est coûteuse et complexe. Le juge ne peut donc être saisi que pour un litige relatif à une décision de l'administration, souvent par un riverain mécontent, ou bien sur renvoi de l'autorité judiciaire.

¹ Loi n° 46-942 du 7 mai 1946 (J.O. du 8 mai 1946, p. 3889).

² Décret n° 67-568 du 12 juillet 1967 (J.O. du 16 juillet 1967, p. 7120) relatif aux acquisitions foncières pour le compte des collectivités publiques.

³ C.E., 20 juin 1975, Leverrier, Leb. p. 382.

⁴ C.E., 6 février 1976, Secrétaire d'Etat aux Transports c/ S.C.I. Villa Miramar, Leb. p. 89 ; A.J.D.A. 1976 I p. 201 et II p. 217.

2. PROCEDURES DE DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC

2.1. DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC NATUREL

2.1.1. Domaine public maritime naturel

2.1.1.1. Rivage de la mer, lais et relais de mer, limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières et autres dépendances

➤ Principes de délimitation

Le rivage de la mer est délimité par la laisse de basse mer (limite inférieure) et la laisse de haute mer (limite supérieure). La laisse de basse mer, en tant que ligne de base, permet de fixer la limite intérieure de la mer territoriale⁵. La laisse de haute mer détermine la limite entre le rivage et les propriétés riveraines (publiques ou privées). C'est cette dernière procédure qui sera approfondie. Révisant le principe énoncé par l'Ordonnance sur la Marine de Colbert⁶, la jurisprudence précise avec l'arrêt Kreitmann⁷ que la laisse de haute mer correspond au point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, quels que soient la mer ou la période de l'année.

Les frontières des lais et relais de mer sont, côté mer, l'actuelle limite supérieure du rivage de la mer, et côté terre, l'ancienne limite supérieure du rivage, séparant aujourd'hui les lais ou relais des propriétés riveraines. Ces lais et relais de mer ne sont considérés comme tels que s'ils sont définitivement exondés.

Aucune règle précise ne fixe les limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières. La limite est donc définie en fonction de divers facteurs tels que la salure des eaux, la forme des rives, la faune et la flore marine, les caractéristiques des atterrissements...

➤ Opérations de délimitation

La procédure de délimitation, applicable aux D.O.M., est régie par le décret n° 2004-309 du 29 mars 2004⁸ :

- ◆ 1. – Les opérations sont conduites par le service de l'Etat chargé du domaine public maritime, sous l'autorité du préfet. Si plusieurs départements sont concernés par la délimitation, un préfet est désigné par le ministre chargé de la mer pour coordonner l'instruction et la publicité.
- ◆ 2. – Le service de l'Etat chargé du domaine public maritime élabore le dossier de délimitation, comprenant :
 - une note exposant l'objet de la délimitation et les étapes de la procédure,
 - un plan de situation,
 - le projet de tracé,
 - une notice qui expose les éléments permettant de définir la limite (résultats d'observations topographiques, météorologiques, marégraphiques, morpho-sédimentaires...),
 - pour la délimitation des lais et relais de mer, la situation domaniale antérieure,
 - pour la délimitation du rivage de la mer et des lais et relais, la liste des propriétaires riverains établie grâce aux extraits cadastraux ou aux renseignements fournis par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier.

⁵ La laisse de basse mer sera étudiée au paragraphe sur la délimitation du sol et du sous-sol de la mer territoriale, p. 30.

⁶ Ordonnance de 1681, op. cit.

⁷ C.E., Kreitmann, 12 octobre 1973, Leb. p. 563 ; A.J.D.A. 1973 I p. 586 et II p. 595 ; R.D.P. 1974 p. 1150, concl. Gentot.

⁸ J.O. du 30 mars 2004 p. 6079, portant application de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 dite « loi littoral ».

- ◆ 3. – Le dossier de délimitation est transmis pour avis aux maires des communes touchées par la délimitation.
Dans le cas de la délimitation du rivage ou des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières, le préfet consulte aussi le préfet maritime ou le délégué du Gouvernement pour les Départements d'Outre-Mer.
L'absence de réponse dans un délai de deux mois vaut avis favorable.
- ◆ 4. – Le dossier de délimitation avec les avis est soumis à enquête publique. L'enquête est menée conformément aux articles R. 11-4 à R. 11-14 du Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique et aux articles 5 et 6 du présent décret.
Il est procédé à une seule enquête publique si la délimitation porte pour un même site à la fois sur le rivage de la mer, sur les lais et relais de mer et sur les limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières.
- ◆ 5. – La ou les réunions sur les lieux de la délimitation sont organisées par le service de l'Etat chargé du domaine public maritime. Leurs dates sont fixées par l'arrêté prévu à l'article R. 11-4 du Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique.
Sont convoqués à ces réunions :
 - le commissaire enquêteur ou les membres de la commission d'enquête,
 - les services intéressés,
 - les maires des communes concernées,
 - les propriétaires riverains.Le préfet adresse aux propriétaires riverains, outre la convocation aux réunions, une notification individuelle de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique et du dépôt du dossier en mairie. Cette disposition est particulièrement importante, car, même si la procédure de délimitation est officiellement unilatérale, elle associe utilement les riverains à la recherche de la limite.
- ◆ 6. – Suite aux réunions sur les lieux, le service de l'Etat chargé du domaine public maritime dresse le procès-verbal des observations recueillies. Ce procès-verbal est adressé avant la clôture de l'enquête publique au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête.
- ◆ 7. – La délimitation est constatée par arrêté préfectoral, ou si l'avis du commissaire enquêteur est défavorable, par décret en Conseil d'Etat. Dans ce cas, le préfet transmet le dossier d'enquête, avec son avis, au ministre chargé de la mer.
Dans le cas de la délimitation des limites transversales de la mer à l'embouchure d'un fleuve ou d'une rivière formant une frontière entre Etats, l'acte de délimitation est pris après avis du ministre des affaires étrangères.
- ◆ 8. – L'arrêté préfectoral ou le décret de délimitation est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture. S'il s'agit d'un décret, celui-ci est aussi publié au Journal Officiel. Les maires des communes concernées reçoivent une notification de l'acte de délimitation, qui est alors affiché pendant un mois.
- ◆ 9. – Dans le cas d'une délimitation du rivage de la mer ou des lais et relais, l'arrêté préfectoral ou le décret est publié au bureau des hypothèques et notifié à la chambre départementale des notaires. Un plan figurant la nouvelle limite est adressé au directeur des services fiscaux, dans le but de faciliter la mise à jour de la documentation cadastrale. Les propriétaires riverains reçoivent du préfet une attestation indiquant la limite du rivage ou des lais et relais au droit de leur propriété.
- ◆ 10. – L'Etat prend en charge le coût des opérations de délimitation, mais les propriétaires riverains, les associations syndicales de propriétaires, les collectivités ou les organismes qui demandent la délimitation à l'Etat peuvent aussi être appelés à y participer financièrement.

➤ Autres dépendances réglementées par le décret précité

Le décret du 29 mars 2004 s'applique implicitement aux dépendances du domaine public maritime suivantes, soumises également aux influences des plus hautes mers :

- ◆ les havres et rades ;

- ◆ les baies et bassins ayant une ouverture inférieure à 24 milles marins ;
- ◆ les étangs salés en communication naturelle et directe avec la mer⁹.

2.1.1.2. Le sol et le sous-sol de la mer territoriale

La limite intérieure du sol et du sous-sol de la mer territoriale peut être délimitée différemment selon le découpage de la côte. La ligne de base normale correspond à la laisse de basse mer, telle qu'elle est indiquée sur les cartes marines, et ne s'applique que sur une côte rectiligne. Si la côte est accidentée ou s'il existe des îles proches du rivage, ce sont des lignes de base droites qui définissent la limite côté terre. Enfin, lorsque la côte englobe des baies, la limite est déterminée par des lignes de fermeture des baies¹⁰. La limite extérieure est la ligne parallèle à la ligne de base, située à 12 milles marins de celle-ci¹¹.

2.1.2. Domaine public fluvial naturel

2.1.2.1. Cours d'eau domaniaux naturels

➤ Principes de délimitation longitudinale¹²

Les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder¹³. Ce principe provient de la règle romaine du « plenissimum flumen », et fixe la limite au point où les plus hautes eaux peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles.

Ce texte a pendant longtemps posé un problème majeur : les limites du domaine public fluvial variaient sur chaque rive selon la hauteur des berges.

En réponse aux difficultés d'application de ce principe, la jurisprudence a instauré une nouvelle méthode de délimitation¹⁴, toujours en vigueur. Le cours d'eau est découpé en sections, représentant les parties soumises à un même régime du point de vue des inondations. L'autorité administrative recherche dans chacune de ces sections le point le plus bas de la berge du cours d'eau où les eaux commencent à déborder, en écartant les points exceptionnels qui résultent de la configuration du sol et de l'état des lieux. Par ce point le plus bas, il y a lieu de faire passer un plan idéal, incliné de l'amont vers l'aval, et parallèle à la surface du niveau des plus hautes eaux observé sur les lieux. La limite du domaine public fluvial correspond à l'intersection de ce plan avec les rives du cours d'eau.

➤ Opérations de délimitation longitudinale

La procédure est prévue par le décret du 20 janvier 1972¹⁵, et s'applique aux D.O.M. :

- ◆ I. – Les services de l'Etat sollicitent un géomètre qui élabore un dossier de délimitation avec :
 - des plans au 1/5000^{ème} figurant la limite proposée et les limites cadastrales actuelles,
 - le profil en long de la ligne d'eau,
 - les profils en travers,
 - éventuellement, des photographies aériennes prises lors des crues significatives.

⁹ Par contre, un étang salé entièrement fermé faisant partie du domaine privé de l'Etat est délimité par la procédure de bornage contradictoire prévue à l'article 646 du Code Civil.

¹⁰ Les lignes de base droites et les lignes de fermeture des baies sont explicitées dans le décret du 19 octobre 1967 (J.O. du 1^{er} novembre 1967, p. 10755).

¹¹ Loi du 24 décembre 1971, op. cit.

¹² Il existe aussi une procédure de délimitation transversale, non évoquée dans ce mémoire car inexistante dans les D.O.M.

¹³ Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 (J.O. du 18 décembre 1964, p. 11258) suivie du décret d'application n° 70-1115 du 3 décembre 1970 (J.O. du 4 décembre 1970, p. 11098), codifié à l'art. 8 du Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure.

¹⁴ C.E., 11 juin 1909, Servois, Leb. p. 572 ; S. 1910 III 113, note Hauriou.

¹⁵ Décret n° 72-72 du 20 janvier 1972 (J.O. du 26 janvier 1972, p. 1065).

- ♦ 2. – Le dossier est soumis à enquête publique. L'enquête est ordonnée par le préfet sur proposition du chef du service de la navigation ou du directeur départemental de l'Équipement s'il s'agit des cours d'eau domaniaux dont la gestion et la police relèvent du ministre de l'Équipement, ou sur proposition du directeur départemental de l'Agriculture s'il s'agit des cours d'eau domaniaux dont la gestion et la police relèvent du ministre de l'Agriculture. L'arrêté de mise à enquête publique est affiché en mairie et fait l'objet d'une parution dans deux journaux locaux.
- ♦ 3. – Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête, désigné par le préfet, conclut sur le dossier, au vu de tous les éléments en sa possession et des observations du public.
- ♦ 4. – Les limites longitudinales du cours d'eau domaniaux sont fixées par arrêté préfectoral. Cet arrêté est affiché en mairie et publié au recueil des actes administratifs du département concerné. Même si aucun texte ne le prévoit, il est recommandé que le service de l'État chargé de la délimitation fasse établir un Document Modificatif du Parcellaire Cadastral d'ensemble figurant les changements de situation des biens, afin de mettre à jour le plan cadastral et le fichier immobilier.

2.1.2.2. Lacs et autres plans d'eau domaniaux naturels

➤ Principes de délimitation

Lorsque le lac comporte une décharge fixe, c'est-à-dire un aménagement permettant de réguler le niveau de l'eau, la limite du domaine public est définie par l'intersection du plan horizontal passant par le niveau de la décharge avec les berges du lac.

Si le lac est dépourvu de décharge fixe, la limite avec les propriétés riveraines correspond à l'intersection des berges avec le plan horizontal formé par le plus haut niveau atteint par les eaux en dehors des crues exceptionnelles¹⁶.

➤ Opérations de délimitation

La délimitation des lacs et autres plans d'eau domaniaux obéit au décret du 20 janvier 1972, même si le texte ne vise expressément que les cours d'eau domaniaux.

2.1.3. Effets de la délimitation du domaine public naturel

2.1.3.1. Effet déclaratif

La délimitation du domaine public naturel ne fait que constater l'existence de phénomènes naturels. Il en résulte que l'acte de délimitation n'est pas constitutif de la domanialité publique, même si les terrains inclus dans ce périmètre sont présumés être domaniaux. Ce sont les faits naturels eux-mêmes qui créent la domanialité publique.

La délimitation n'est valable que pour le moment où elle intervient. En effet, des bouleversements naturels sont susceptibles de modifier l'état des lieux et peuvent par conséquent déplacer la ligne séparative¹⁷. Une nouvelle délimitation peut alors survenir, annulant tous les droits que les riverains tenaient d'une précédente délimitation¹⁸.

2.1.3.2. La réserve des droits des tiers

La délimitation du domaine public naturel est toujours effectuée sous réserve des droits des tiers. Cette mesure vise à protéger les riverains qui disposent de moyens de recours si l'administration a porté atteinte à leur droit de propriété.

Lorsque la délimitation est régulière, les propriétaires riverains ne peuvent ni attaquer l'acte de

¹⁶ C.E., 23 février 1979, Association syndicale des copropriétaires du domaine de Condrée, Leb. p. 84.

¹⁷ Sauf la limite supérieure des lais qui est définitive.

¹⁸ C.E., 19 mars 1980, Delmas, R.D.P. 1981 p. 240.

délimitation, ni réclamer une indemnité, même si le domaine public s'est étendu à leurs dépens suite à des phénomènes naturels. Toutefois, si l'extension du domaine public résulte de travaux publics réalisés par l'administration, les riverains, à défaut de contester la nouvelle limite, peuvent prétendre à une indemnité en réparation du préjudice qu'ils ont subi¹⁹.

Une délimitation irrégulière est la conséquence soit d'une ignorance des droits acquis par le riverain, tels qu'une concession d'endiguement ancienne translative de propriété ou des droits fondés en titre, soit d'une erreur de positionnement de la limite. Le recours pour excès de pouvoir contre l'acte de délimitation est possible dans un délai de deux mois à compter de la notification individuelle ou de l'affichage en mairie de cet acte. En cas d'annulation de l'acte, le riverain retrouve la propriété de son terrain incorporé à tort dans le domaine public. Passé ce délai de deux mois, le propriétaire peut demander une indemnité pour dépossession²⁰. Il est à noter que les revendications de propriété sur les portions de rivage délimitées se prescrivent par dix ans à dater de la publication de l'acte de délimitation, sachant que le recours contentieux contre cet acte suspend le délai de dix ans²¹.

2.2. DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC ARTIFICIEL

2.2.1. Domaine public routier

2.2.1.1. Principes de délimitation

Le domaine public routier est délimité en métropole comme dans les D.O.M. par la procédure d'alignement, qui établit les limites latérales des voies publiques terrestres au droit des propriétés riveraines. Cet alignement est fixé soit par un plan d'alignement, soit par un alignement individuel²². Le P.O.S. ou P.L.U. peut également prévoir un « alignement » des voies publiques, mais celui-ci n'a ni la valeur, ni les effets du plan d'alignement.

Le plan d'alignement est général quand il concerne un ensemble de voies ou la totalité d'une voie, il est partiel quand il ne porte que sur certaines sections de voies. Il permet soit de constater l'emprise actuelle de la voie, soit de l'élargir, soit de la rétrécir. La procédure ne peut cependant s'appliquer ni pour l'ouverture de voies nouvelles ni pour une modification ou un élargissement trop important. Dans ces cas, il faudra recourir à l'expropriation.

L'alignement individuel est l'acte indiquant au riverain d'une voie publique les limites de cette voie par rapport à sa propriété.

2.2.1.2. Opérations de délimitation

➤ Plan d'alignement

- ◆ 1. – L'établissement de plan d'alignement est facultatif pour les routes nationales et départementales, mais il est obligatoire pour les voies communales situées à l'intérieur d'une agglomération²³.
- ◆ 2. – Le dossier de plan d'alignement fait l'objet d'une enquête publique. Il comprend une notice explicative, un plan de situation, l'appréciation des dépenses à effectuer, une étude d'impact, un plan parcellaire, la liste des propriétaires ainsi qu'un éventuel projet de nivellement.
 - Pour les routes nationales et les chemins départementaux, l'enquête se déroule conformément aux dispositions du Code de l'Expropriation pour cause d'utilité publique.
 Le projet d'alignement concernant les routes départementales est également soumis pour avis au Conseil municipal.

¹⁹ C.E., 18 juin 1976, Ménard et Pujol, Leb. p. 322, concl. Genevois.

²⁰ T.C., 11 janvier 1873, Paris-Labrosse, Leb. p. 26 ; D. 1873 III 70, concl. David.

²¹ Loi du 3 janvier 1986, art. 26, op. cit.

²² Selon l'art. L. 112-1 du Code de la Voirie Routière.

²³ Art. R.1 et R.44 du Code de la Route ; Décret n° 64-262 du 14 mars 1964 (J.O. du 22 mars 1964, p. 2643) modifié par le décret n° 79-1152 du 28 décembre 1979 (J.O. du 30 décembre 1979, p. 3319).

- Pour les voies communales, l'enquête suit la procédure prévue par le Code de la Voirie Routière²⁴. Les propriétaires des parcelles touchées par l'emprise du projet reçoivent une notification individuelle du dépôt du dossier en mairie. La durée de l'enquête est fixée à 15 jours, pendant lesquels le public formule ses observations sur un registre spécial. Une fois l'enquête close, le commissaire enquêteur dispose d'un mois pour transmettre le dossier au maire avec ses conclusions motivées.
- ◆ 3. – Le plan d'alignement est approuvé par l'autorité compétente.
 - pour les routes nationales : approbation par arrêté préfectoral si les conclusions du commissaire enquêteur sont favorables, ou par décret en Conseil d'Etat dans le cas contraire.
 - pour les routes départementales : approbation par le Conseil Général.
 - pour les voies communales : approbation par le Conseil municipal. Dans le cas d'un avis défavorable du commissaire enquêteur, le Conseil municipal peut malgré tout adopter le plan par une délibération motivée adressée au préfet, qui contrôlera la légalité de l'alignement²⁵.
- ◆ 4. – Le plan d'alignement est publié pour être opposable aux tiers et affiché en mairie. Sa publication à la Conservation des hypothèques est obligatoire, en vertu des dispositions du décret du 4 janvier 1955 sur la publicité foncière. Par répercussion, ses conséquences sont prises en charge dans la documentation cadastrale.

➤ Alignement individuel

- ◆ 1. – Tout propriétaire riverain d'une voie publique peut demander un alignement individuel pour connaître la limite de sa propriété par rapport à la route. Si le particulier veut effectuer des travaux sur sa parcelle, la demande d'alignement devient obligatoire, sous peine de contravention de voirie. Par contre, cette demande n'est pas nécessaire pour le titulaire d'un permis de construire, puisque ce document est conforme aux dispositions prévues par l'alignement.
- ◆ 2. – La demande d'alignement est rédigée sur papier libre. Elle doit mentionner les nom, prénom et domicile du demandeur, la description des travaux envisagés ainsi que la désignation exacte de l'immeuble et de la voie.
- ◆ 3. – L'administration a obligation de répondre à la demande d'alignement individuel²⁶, dans un délai de 4 mois. A défaut, elle engage sa responsabilité.
- ◆ 4. – L'arrêté d'alignement est délivré par le directeur départemental de l'Equipement pour les routes nationales, par le président du Conseil Général pour les routes départementales, et par le maire pour les voies communales. Il doit être conforme au plan d'alignement s'il en existe un. En l'absence d'un tel plan, il doit respecter les limites de fait de la voie publique au moment de la demande d'alignement²⁷.
- ◆ 5. – L'arrêté d'alignement est valable un an.

2.2.1.3. Effets de la délimitation

➤ Effets du plan d'alignement

Outre la protection de la voie publique contre les empiètements des riverains, le plan d'alignement permet de modifier les limites existantes de la voie.

S'il a pour but le rétrécissement de la voie publique, les parcelles qui sont exclues de l'alignement passent dans le domaine privé de la collectivité. Ces terrains « délaissés » peuvent être

²⁴ Art. R. 141-4 à R. 141-10.

²⁵ Art. L. 2131-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales.

²⁶ C.E., 15 février 1939, Cornuquet, Leb. p. 95.

²⁷ Selon la brochure La Voirie Communale (Ordre des Géomètres-Experts et Associations des Maires de France), p. 32, « Tout alignement qui ne serait pas conforme soit au plan existant, soit à l'état des lieux est illégal. La rédaction indiquant que " l'alignement sera fixé à 6 m " (par exemple) doit donc être proscrite. »

acquis par les riverains²⁸. L'administration est tenue de demander au particulier s'il souhaite exercer son droit de préemption.

Dans le cas d'un élargissement de la voie, les conséquences du plan d'alignement sont différentes selon la nature des propriétés concernées :

- Un terrain non bâti et non clos de murs est incorporé directement dans la voirie publique. Le propriétaire dépossédé a droit à une indemnité basée sur la valeur du terrain nu et fixée à l'amiable ou comme en matière d'expropriation.
- Un terrain bâti ou clos de murs est frappé d'une servitude de reculement. Les propriétaires ne sont autorisés à aucun travail confortatif²⁹ et à aucune construction nouvelle. Le transfert de propriété s'effectue à la destruction de l'immeuble (vétusté ou démolition volontaire), et après paiement de l'indemnité, correspondant au prix d'un terrain nu. Si la collectivité souhaite réaliser l'alignement dans l'immédiat, elle peut recourir à la cession amiable, ou à défaut, à la procédure d'expropriation. Cette réglementation ne s'applique pas aux monuments historiques.

Lorsque le plan d'alignement ne modifie pas les limites de la voie publique, il constitue un document officiel qui permet à tout moment de définir la limite exacte du domaine public routier par un arrêté d'alignement.

Le transfert de propriété est constaté par acte administratif ou acte notarié, et publié à la Conservation des hypothèques. Le transfert différé des terrains frappés de la servitude de reculement est constaté par la notification faite au propriétaire lors de la démolition ou de l'état de vétusté. Cette notification est aussi publiée à la Conservation des hypothèques.

➤ Effets de l'alignement prévu par un plan d'urbanisme

Les P.O.S. et P.L.U. peuvent prévoir le tracé des voies à modifier ou à créer. Dans ce cas, des emplacements réservés sont établis. Il est important d'indiquer que cet alignement précise seulement l'emprise future de la voie. La limite entre la parcelle privée et le domaine public reste celle résultant du plan d'alignement ou, s'il n'en existe pas, c'est la limite de fait qui est prise en compte.

La contrainte des emplacements réservés est compensée par le droit de délaissement octroyé aux riverains, qui n'existe pas avec un plan d'alignement. Dès la publication du plan d'urbanisme et dans un délai d'un an, le propriétaire peut mettre en demeure la collectivité d'acquiescer sa parcelle. Les constructions en dur ne sont pas autorisées sur les emplacements réservés, et la servitude de reculement ne peut s'y appliquer.

L'acquisition du terrain est effectuée à l'amiable ou par voie d'expropriation.

➤ Effets de l'alignement individuel

Lorsqu'il a été demandé dans le but de réaliser des travaux, l'alignement individuel est une autorisation pour effectuer ces travaux. En aucun cas, il ne vaut permis de construire.

S'il fait suite à un plan d'alignement, l'arrêté individuel d'alignement n'est que déclaratif et reconnaîtif. Il n'est pas créateur de droits, mais constate la situation juridique issue du plan d'alignement lui-même. C'est lui qui permet au riverain dépossédé de son terrain d'être indemnisé.

2.2.1.4. Cas particulier des autoroutes concédées

Dans l'année suivant la mise en service des autoroutes concédées, un plan comprenant tous les immeubles utilisés pour l'exploitation de la concession doit être établi³⁰. Ce plan doit être approuvé par le ministre de tutelle. L'arrêté ministériel d'approbation permet de déterminer l'emprise de l'autoroute qui fait partie du domaine public national, mais il ne remplace pas l'arrêté d'alignement. Il permet également d'identifier les terrains ou parties de terrains acquis et non utilisés, qui peuvent être cédés par la société autoroutière en priorité aux anciens propriétaires (droit de rétrocession).

²⁸ Loi du 16 septembre 1807, art. 53.

²⁹ Sont confortatifs les travaux susceptibles de prolonger la durée d'un immeuble, tels que la réfection de charpente, la reprise en sous-œuvre, l'application d'enduit...

³⁰ Directive ministérielle du 13 avril 1976 publiée en annexe à l'instruction de la D.G.I. du 29 juin 1976.

2.2.2. Autres dépendances du domaine public artificiel

2.2.2.1. Domaine public maritime artificiel

La limite du domaine public portuaire est déterminée conformément aux actes, décisions, procès-verbaux, et autres plans fixant l'assiette des terrains aménagés ou concédés et des ouvrages nécessaires à la navigation maritime, y compris dans les D.O.M. Ainsi, les terrains réservés acquis par l'Etat sont délimités par les actes d'acquisition, et les phares par les plans situant leur implantation. Aucune procédure spécifique n'existe donc, excepté pour les quais des ports maritimes affectés à la circulation terrestre. Assimilés à des voies publiques, ils sont soumis au régime de l'alignement.

Les ports maritimes sont délimités du côté de la mer ou du côté des terres par l'autorité compétente (préfet, président du Conseil Général ou maire), sous réserve des droits des tiers³¹. La délimitation permet d'établir les limites administratives des zones soumises à la réglementation portuaire prévue par les textes.

Lorsqu'un port est concédé, le cahier des charges oblige le concessionnaire à faire procéder à un « bornage » après achèvement des travaux ou mise en exploitation des ouvrages. Il convient de préciser que l'expression de « bornage » employée ici ne correspond pas au bornage défini à l'article 646 du Code Civil : il s'agit plutôt de la reconnaissance de l'emprise des concessions qui englobe aussi bien du domaine public que du domaine privé. Ce type de bornage n'est donc pas une opération de délimitation du domaine public. La procédure s'effectue aux frais du concessionnaire, contradictoirement et en présence d'un représentant du ministre de l'Equipement. Une expédition du procès-verbal de bornage et du plan cadastral est dressée et envoyée aux archives de la préfecture.

2.2.2.2. Domaine public fluvial artificiel

Comme pour le domaine public maritime artificiel, la délimitation du domaine public fluvial artificiel résulte des titres en vertu desquels les aménagements ont été réalisés ou concédés, sauf pour les dépendances portuaires affectées à la circulation terrestre qui relèvent de la procédure d'alignement.

En cas de concession d'un port fluvial ou d'un ouvrage de production d'énergie, le concessionnaire doit faire effectuer un « bornage contradictoire ». Les remarques figurant ci-dessus concernant ce type de « bornage » s'appliquent également ici.

2.2.2.3. Domaine public ferroviaire

Si aucun texte ne précise les opérations de délimitation du domaine public ferroviaire, il existe néanmoins une procédure d'alignement. La limite réelle, celle du domaine public ferroviaire, est à distinguer de la limite légale, qui est celle que tout riverain doit respecter pour entreprendre une construction ou planter des arbres en bordure du chemin de fer. Ces deux limites sont indépendantes.

Là encore, certains textes et cahiers des charges³² emploient l'expression de « bornage », qui comme précisé précédemment, permet de reconnaître le périmètre de la concession.

2.2.2.4. Domaine public militaire

La délimitation du domaine public militaire métropolitain et d'outre-mer est là encore à différencier du « bornage » des zones de servitudes autour des fortifications et des terrains situés autour de ces zones. Les limites des ouvrages de défense sont fixées par décret³³, alors que les autres dépendances du domaine public militaire sont délimitées par décision du ministre chargé de la Défense Nationale.

Les voies publiques comprises dans le domaine public militaire sont soumises à l'alignement.

³¹ Art. R. 151-1, R. 613-1 et R. 614-1 du Code des Ports Maritimes.

³² Par exemple, le Cahier des Charges de la S.N.C.F. du 31 décembre 1937 (J.O. du 7 janvier 1938).

³³ Loi du 8-10 juillet 1791 ; décret du 10 avril 1853.

3. EVOLUTIONS DU DOMAINE PUBLIC NATUREL

La délimitation du domaine public naturel ne valant que pour le moment où elle est effectuée, toute variation résultant de phénomènes naturels ou de l'intervention de l'homme a pour effet de modifier également cette limite. Une nouvelle délimitation doit alors être envisagée.

3.1. VARIATIONS DU RIVAGE DE LA MER

3.1.1. Gains de la mer

Lorsque la mer submerge des terrains privés antérieurement soustraits à l'action des flots, ces terrains deviennent « de facto » des dépendances du domaine public maritime.

Il est interdit au propriétaire riverain d'entreprendre des travaux sur le rivage pour récupérer sa parcelle inondée³⁴ ou de nature à s'opposer à l'incursion de la mer, mais il lui est possible de construire des ouvrages de protection sur sa propriété, au-delà des limites du rivage. L'incorporation au domaine public naturel a lieu même sur des terrains « fondés en titre », c'est-à-dire sur des propriétés provenant d'actes antérieurs à l'ordonnance de Moulins de 1566 ou de ventes de biens nationaux.

Dans le cas où la submersion des parcelles riveraines du rivage résulte de la destruction d'un ouvrage public, tel qu'une digue, les propriétaires ont droit à une indemnité.

3.1.2. Retraits de la mer

La mer peut se retirer soit à cause d'un apport de lais formant un obstacle à l'incursion des eaux, soit du fait de l'apparition de relais provenant de l'abandon par la mer d'une partie du rivage.

La loi littoral du 3 janvier 1986 étend aux D.O.M. les dispositions de la loi du 28 novembre 1963 : elle précise que sont automatiquement incorporés au domaine public naturel les lais et relais constitués postérieurement à la date de promulgation de la loi en question, alors que ceux formés avant la promulgation appartiennent au domaine privé de l'Etat sous réserve des prescriptions trentenaires des particuliers.

Depuis cette même loi, les terrains soustraits artificiellement à l'action des flots entrent eux aussi dans le domaine public naturel. Si des travaux, comme des ouvrages portuaires, sont réalisés sur des parcelles exondées, ces immeubles sont transférés du domaine public naturel au domaine public artificiel. La seule exception à ce principe concerne les concessions d'endiguage : en effet, un terrain privé submergé en partie par la mer et incorporé de ce fait au domaine public naturel retrouve son régime juridique antérieur dès l'instant où c'est une concession d'endiguage qui l'a soustrait de l'action du flot³⁵.

3.1.3. Cas particulier : gains de la terre

Ce phénomène de faible ampleur et peu fréquent concerne seulement l'île volcanique de la Réunion. Les apports de basalte résultent des coulées de lave du Piton de la Fournaise arrivant jusqu'à la mer, dans la région du Grand Brûlé, et sont considérés comme des apports de terres sur la mer et non comme des lais provenant d'alluvions marines. Même si la mer regagne le plus souvent ses droits sur une partie des coulées, il n'en demeure pas moins que ces événements volcaniques contribuent à l'extension de la surface de l'île.

Notons toutefois que ces terres appartiennent au domaine privé du Département.

³⁴ C.E., 16 janvier 1935, Société des anciens Etablissements Courbet, Leb. p. 63.

³⁵ C.E., 6 février 1981, S.C.I. de Kerambigorn, Leb. p. 65.



Apports de basalte dûs à la coulée de lave du 27 février 2005, au Grand-Brûlé (La Réunion).

3.2. MODIFICATIONS DU LIT DES COURS D'EAU

3.2.1. Formation d'atterrissements, îles et îlots

Les terrains formés dans le lit d'un cours d'eau appartiennent au domaine public fluvial tant qu'ils restent au-dessous du niveau des plus hautes eaux. Mais dès qu'ils émergent au dessus de cette ligne, soit ils sont incorporés dans le domaine privé de l'Etat, soit ils deviennent propriété des riverains.

3.2.1.1. Atterrissements

➤ Les alluvions et relais

Les alluvions sont des terres formées très lentement sur les rives d'un cours d'eau et provenant des dépôts de vase, de sable et de graviers, alors que les relais sont des zones découvertes par l'eau courante qui se retire insensiblement de l'une des rives pour se porter vers l'autre. Ce sont des atterrissements de formation successive.

La propriété des alluvions et relais est attribuée au riverain de la rive sur laquelle ces éléments se sont formés³⁶, que ce soit un particulier ou une personne publique. Ce droit de propriété est réduit au « droit soi », c'est-à-dire sur la partie du lit comprise entre la rive jouxtant la parcelle, l'axe du cours d'eau et les deux perpendiculaires abaissées depuis les limites terrestres de propriété sur le dit axe (voir schéma page suivante).

➤ Les atterrissements brusques

A différencier de l'alluvion, l'atterrissement brusque provient des terres, graviers et autres matériaux entraînés par le courant suite à une crue et qui s'accrochent subitement à la rive. Il appartient au propriétaire du lit du cours d'eau sur lequel il s'est formé, selon le principe de « l'accession verticale » (domaine privé de l'Etat si le cours d'eau est domanial, particulier dans le cas contraire).

³⁶ Art. 556 et 557 du Code Civil.

Dans le cas d'une avulsion, enlèvement brusque d'une partie considérable d'une propriété riveraine qui s'accrole à une autre propriété, le propriétaire dépossédé peut réclamer son bien dans l'année qui suit l'évènement. Passé ce délai, la demande de l'ancien propriétaire n'est plus recevable, sauf si le propriétaire de la rive à laquelle l'avulsion s'est unie n'en a pas encore pris possession³⁷.

3.2.1.2. *Iles et îlots*

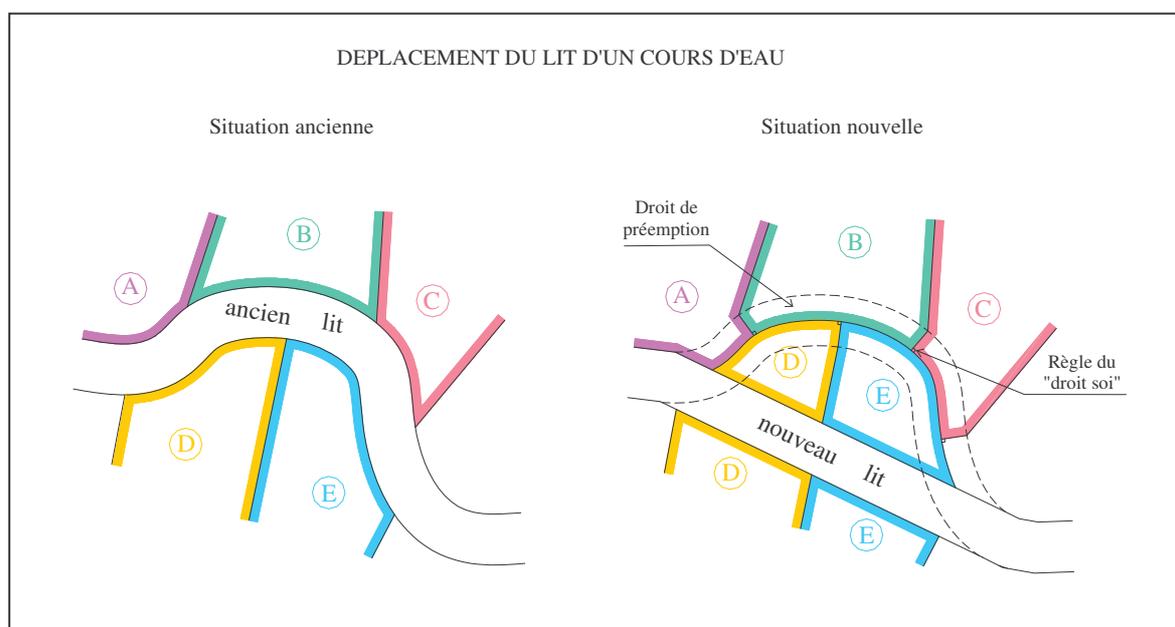
Les îles et îlots sont qualifiés de tels uniquement s'ils sont entourés en permanence d'eau, sauf en cas de sécheresse exceptionnelle. S'ils sont unis à l'une des rives, ce sont des atterrissements.

Les îles et îlots qui se forment dans le lit des cours d'eau domaniaux dépendent du domaine privé de l'Etat, sous réserve des titres et prescriptions acquisitives des particuliers. Ils appartiennent aux collectivités territoriales dès lors que celles-ci sont propriétaires du lit. Cependant, si le cours d'eau forme un nouveau bras en coupant une propriété privée, l'île ainsi formée appartient au particulier³⁸.

3.2.2. Déplacement du lit du cours d'eau

Un changement de lit d'un cours d'eau domanial suppose un déplacement définitif du thalweg et non pas une simple inondation. Les parcelles privées sur lesquelles passe dorénavant le cours d'eau sont incorporées au domaine public fluvial. Par contre, le lit abandonné n'appartient plus au domaine public fluvial et, devenant par conséquent une dépendance du domaine privé, peut être acquis en priorité par les propriétaires riverains³⁹, jusqu'au milieu de l'ancien cours d'eau (règle du droit soi). Si le délai de préemption est écoulé et que les riverains n'ont pas déclaré leur intention d'acquérir, l'ancien lit est aliéné en tant que dépendance du domaine de l'Etat.

Il est important de préciser que lors d'une modification artificielle du lit d'un cours d'eau domanial, la personne publique doit se rendre propriétaire de tous les terrains nécessaires avant de débiter les travaux.



³⁷ Art. 559 du Code Civil.

³⁸ Art. 560 et 562 du Code Civil.

³⁹ Art. 563 du Code Civil.

4. AMELIORATION DE LA PROCEDURE DE DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC

4.1. RAPPROCHEMENT AVEC LE PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE

Pour identifier la limite de la propriété, la loi et les juridictions judiciaires ont eu recours à une procédure contradictoire entre des personnes privées, le bornage, alors que la loi et les juridictions administratives ont fixé une procédure unilatérale entre le domaine public et le domaine privé qui peut néanmoins être contestée devant le juge. Pourtant, une délimitation effectuée par voie d'accord entre l'administration et le riverain est entachée d'illégalité.

Face à cette contradiction manifeste, il serait intéressant de revoir le principe de délimitation du domaine public. En effet, Le propriétaire public ne peut ignorer son voisin privé et imposer ses droits sans tenir compte de ceux des riverains. Cependant, la construction du droit administratif s'est faite en dehors du juge judiciaire du fait de la dissociation des deux juridictions, ce qui rend la procédure de bornage inapplicable, ou alors il conviendrait de changer l'organisation institutionnelle.

Afin de combler ce vide juridique, la délimitation du domaine public pourrait intégrer une consultation des propriétaires riverains. Se rapprochant ainsi du principe du contradictoire, cette proposition permettrait d'assouplir la prééminence de l'action publique tout en lui laissant le choix de la décision finale.

4.2. INTERVENTION DU GEOMETRE-EXPERT

Par leur double compétence d'ingénieur topographique et de juriste de la propriété, ainsi que par leur mission de service public en matière de délimitation, les Géomètres-Experts sont devenus des spécialistes incontournables des problèmes d'aménagement du territoire. Leur savoir-faire doit donc être pris en considération pour accompagner les administrations dans leurs démarches.

Si les collectivités font généralement appel aux Géomètres-Experts comme acteurs de la délimitation du domaine public, beaucoup se demandent ce qu'il en est de la matérialisation des limites, notamment celles du domaine public naturel. Alors que plusieurs textes imposent à l'administration de délimiter suite à la demande d'un particulier, cette obligation de définir la limite n'emporte pas celle de la représenter sur le terrain. Il faudrait pourtant envisager la matérialisation, par bornes, piquetage ou marques de peinture, là où c'est techniquement faisable. Et s'il est vrai que ces repères peuvent disparaître, à cause d'une crue ou d'une marée, leur position sera connue de façon pérenne puisque leurs coordonnées auront été relevées et rattachées par le Géomètre-Expert. Ceci étant dit, rappelons que dans tous les cas, les limites du domaine public naturel sont fluctuantes et valables uniquement au moment où la délimitation est opérée.

4.3. MISE A JOUR DU CADASTRE

4.3.1. Elaboration de croquis de conservation

La mise à jour du plan cadastral est effectuée annuellement, en procédant à la constatation des constructions nouvelles et des changements de consistance ou d'affectation des propriétés bâties et non bâties⁴⁰, par l'intermédiaire des croquis de conservation. D'une manière générale, il est fait usage

⁴⁰ Art. 1517-1 du Code Général des Impôts.

de croquis de conservation pour une mise à jour soit fiscale (croquis fiscaux), soit foncière (croquis fonciers). Dans certains cas, ces croquis permettent également de rectifier les erreurs entachant le plan cadastral.

Concernant le domaine public, le service du Cadastre établit des croquis fonciers, portant changement des limites parcellaires, notamment :

- réunion de parcelles,
- changement dans la consistance des parcelles provenant de causes naturelles (alluvion, érosion...);
- incorporation au domaine non cadastré de propriétés acquises par les collectivités publiques,
- constatation de certains transferts de gestion concernant des parties de parcelles.

Tout comme les Documents Modificatifs du Parcellaire Cadastral, les croquis fonciers présentent la configuration ancienne des zones modifiées et la configuration nouvelle telle qu'elle résulte des constatations effectuées sur le terrain par l'agent de conservation. Ils ne constituent pas de simples feuilles d'inscription des cotes de mesurage, mais forment la minute même du plan dans ses parties nouvelles.

Les croquis fonciers sont dressés à l'échelle originelle des plans, en prenant pour base les plans minutes de conservation du service. Dans les cas exceptionnels où l'échelle du plan cadastral ne permet pas de représenter avec une clarté suffisante la situation nouvelle, il convient d'assurer un agrandissement, à une échelle plus adaptée, de la zone reconnue confuse. La mention de l'agrandissement et de la nouvelle échelle est alors indiquée sur le croquis.

Les changements constatés par ces croquis provoquent toujours une modification du numérotage cadastral. Les propriétaires concernés sont en conséquence invités à signer les croquis. Quand elle présente un intérêt, la justification du changement est annotée sur le croquis lui-même pour être approuvée par les parties.

4.3.2. Parcellisation de l'ensemble du domaine public

Sans oublier l'objectif fiscal, le plan cadastral doit représenter l'assiette de toutes les propriétés. Bien que le domaine public soit la propriété de l'Etat ou des collectivités territoriales, il ne figure pourtant pas totalement au cadastre. L'identification de ces biens non parcellisés est donc rendue plus difficile pour les gestionnaires.

S'il est vrai que tout immeuble non cadastré est susceptible de le devenir par l'établissement d'un Document Modificatif du Parcellaire Cadastral, les opérations pour le domaine public seraient si considérables qu'il y faudrait consacrer plusieurs années. Quelques procédures de régularisation sont assurément mises en œuvre par les collectivités, mais là encore, le travail de mise en conformité avec la situation réelle est bien loin d'être terminé.

Devant cette volonté commune de voir le plan cadastral comme un document fiable et face aux difficultés pratiques évoquées précédemment, il serait souhaitable de mettre en place une procédure de parcellisation générale du domaine public, instruite par la Direction Générale des Impôts. Une symbolisation claire et adaptée au plan cadastral serait à prévoir.

Cette parcellisation offrirait par ailleurs l'opportunité d'améliorer la précision du plan cadastral, notamment en rectifiant les erreurs trop souvent réparties sur le domaine non cadastré.

Dans le cadre de la loi du 13 août 2004⁴¹ relative aux responsabilités locales, tous les transferts de compétence qui sont associés à des transferts de propriété s'accompagnent également d'actes qui doivent répondre aux exigences de la publicité foncière et de la délimitation, afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur la propriété des emprises transférées. Ce texte pourrait alors donner l'occasion de parcelliser le domaine public, assurant ainsi une parfaite traçabilité en cas de mutation.

⁴¹ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 (J.O. du 17 août 2004, p. 14545).

***TROISIEME PARTIE :
SPECIFICITES DE LA DELIMITATION
DU DOMAINE PUBLIC A LA REUNION***

1. ORIGINES DU DOMAINE PUBLIC

1.1. BREF HISTORIQUE DE LA REUNION

La découverte de l'île de la Réunion gardera sans doute à jamais ses mystères. Aperçue par plusieurs navigateurs au début du 16^{ème} siècle, elle aurait été clairement repérée par l'amiral portugais Pedro de Mascarenhas le 9 février 1513¹. L'île reçoit alors le nom de « Mascarin » et l'archipel composé de la Réunion, Maurice et Rodrigues est baptisé « Mascareignes ».

L'île devient une escale peu prisée, parce que dépourvue de port naturel et trop éloignée de la route des Indes, jusqu'en 1642 où Pronis plante les armes royales en baie de Saint-Paul. Une nouvelle prise de possession a lieu en 1649 à un endroit que le capitaine Le Bourg dénomme La Possession. Mascarin change de nom pour devenir « Bourbon », en hommage à la famille royale².

Les révoltes de Madagascar tournent en faveur de Bourbon. En novembre 1663, Louis Payen, un de ses amis et dix Malgaches, dont trois femmes, débarquent à Bourbon dans le but de peupler l'île. Ils sont suivis un peu plus tard par les premiers colons officiels.

En août 1664, Bourbon est concédée en totalité par le Roi à la Compagnie Française des Indes Orientales. Dès lors, des gouverneurs se succèdent et la colonie ne cesse de prospérer, notamment grâce au développement de l'esclavage.

Le Roi décide de se réapproprier l'île en août 1764, et cinq ans plus tard, la Compagnie des Indes cesse toute activité. Des nouveaux quartiers sont créés, consécutifs à la refonte administrative et aux conquêtes de terres vierges.

Suite à la Révolution Française, la Convention, désireuse d'oublier l'Ancien Régime, renomme Bourbon « île de la Réunion », le 19 mars 1793. L'abolition de l'esclavage, proclamée le 4 février 1794, est vivement rejetée dans l'île, et la traite continuera encore pendant un demi-siècle.

Le 26 septembre 1806, la Réunion prend le nom d'« Ile Bonaparte », puis tombe aux mains des Anglais en juillet 1810 qui la rebaptisent « Bourbon ». Le 6 avril 1815, l'île est rétrocédée aux Français. Elle est définitivement désignée « île de la Réunion » en 1848, la même année que l'abolition de l'esclavage.

La loi du 19 mars 1946 confère le statut de département à la Réunion, qui devient en 1973 l'unique région monodépartementale de France.

1.2. GENESE DU DOMAINE PUBLIC

1.2.1. Domaine colonial

En prenant possession de Mascarin, île jusqu'alors déserte, le Roi se trouve investi de tous les droits de propriété, seigneurie et justice. Il s'en dessaisit en août 1664, lorsqu'il cède l'île à la Compagnie Française des Indes Orientales. Toutes les terres qui ne sont l'objet ni de concessions ni d'usucapion appartiennent alors à la Compagnie des Indes, même si la personnalité morale des colonies n'existe pas sous l'Ancien Régime. Le domaine colonial retrouve son statut initial de domaine royal en 1764, quand le Roi rachète Bourbon.

L'ordonnance du 26 janvier 1825 confère la personnalité morale à la colonie. Le 17 août de la même année, la quasi-totalité de l'ancien domaine royal lui est remis en toute propriété. En effet, tout ce qui dans la colonie n'a pas été explicitement et expressément concédé appartient au domaine colonial. Seuls les bâtiments militaires, les ouvrages de défense ainsi que les biens vacants et sans maître restent dans le domaine de l'Etat³.

¹ DEFOS DU RAU Jean, L'île de la Réunion (1960), p. 129.

² VAXELAIRE Daniel, Le Grand Livre de l'Histoire de la Réunion (1999), p. 45.

³ DE NANTEUIL Delabarre, Législation de l'île Bourbon, Tome I (1844), p. 500.

Suite à la départementalisation de 1946, les biens de l'ancien domaine colonial devaient se répartir entre l'Etat, le Département et les Communes. Le décret du 6 novembre 1947⁴ prévoyait que ce partage soit diligenté par le préfet, après inventaire des biens, suivi du projet de répartition soumis à l'avis du Conseil Général. Le dossier devait ensuite être transmis au Ministre des Finances arrêtant la nouvelle affectation avant le 31 décembre 1947.

Mais le désaccord entre l'Etat et le Département sur la répartition a contraint le Conseil d'Etat à modifier ce texte par le décret du 30 mars 1948⁵. La date de répartition a alors été reportée au 30 juin 1948.

Finalement, c'est l'arrêté interministériel du 30 juin 1948⁶ qui a réglé la succession de l'ancien domaine colonial (cf. annexe 2, p. 77). Le Département conserve la propriété des biens qui appartenaient auparavant à la colonie, c'est-à-dire une grande partie des terres au cœur de l'île, et l'Etat se retrouve propriétaire entre autre des terrains en bordure de mer. Tous les immeubles du domaine public sont restés publics et ceux soumis à la domanialité privée sont restés privés.

1.2.2. Apparition des concessions

Dès lors qu'elle est devenue propriétaire de l'île, la Compagnie des Indes a commencé à vendre des droits de cultiver. Les colons, pourtant dépourvus de droit de propriété, s'échangent entre eux les terres mises en valeur et leurs constructions. Beaucoup d'entre eux sont alors devenus exploitants agricoles, parfois sans autorisation officielle⁷.

Arrivant avec les pleins pouvoirs en 1689, le gouverneur Vauboulon souhaite améliorer les ressources agricoles de la colonie. Pour arriver à ses fins, il décide de légaliser les situations antérieures en signant des concessions à partir de 1690. Les colons, devenus propriétaires de leurs terres à titre gratuit, doivent les valoriser sous peine de se voir retirer leur droit de propriété.

1.2.3. Limites naturelles entre les concessions et le domaine colonial

Les concessions sont délimitées avec le domaine colonial par des repères naturels : bord de la mer, ravines et sommet des montagnes.

1.2.3.1. Bord de la mer

Les concessions voisines du littoral ont comme limite « le bord de la mer », expression parfois remplacée par « le battant des lames ». Cette locution très imprécise a soulevé des problèmes lors de l'établissement de la zone des cinquante pas géométriques. Effectivement, les premiers actes de concession ne mentionnent pas cette réserve, étant antérieurs à son institution. Les propriétaires ont donc été contraints par la suite à renoncer à une bande de cinquante pas géométriques (81,20 m) au profit du domaine public.

1.2.3.2. Ravines

De nombreuses concessions sont délimitées longitudinalement par deux ravines. Mais choisir des ravines comme limites ne va pas sans poser quelques problèmes⁸. En effet, l'appellation des ravines n'est pas toujours bien claire, puisque des noms différents peuvent désigner la même ravine. A l'inverse, d'innombrables bras de ravines ne portent aucun nom, et leur description dans les actes de concession est bien difficile. Enfin, l'administration reste souvent très approximative quant aux longueurs des côtés des concessions formés par les ravines, souci résultant inévitablement de la définition du sommet des montagnes.

⁴ Décret n° 47-2222 du 6 novembre 1947 (J.O. du 21 novembre 1947, p. 11519).

⁵ Décret n° 48-559 du 30 mars 1948 (J.O. du 31 mars 1948, p. 3087).

⁶ Arrêté interministériel du 30 juin 1948 (J.O. du 6 juillet 1948, p. 6549).

⁷ VAXELAIRE Daniel, op. cit., p. 90.

⁸ SMIL Yannick, Les spécificités du bornage à l'île de la Réunion et leurs origines (2002), p. 24.

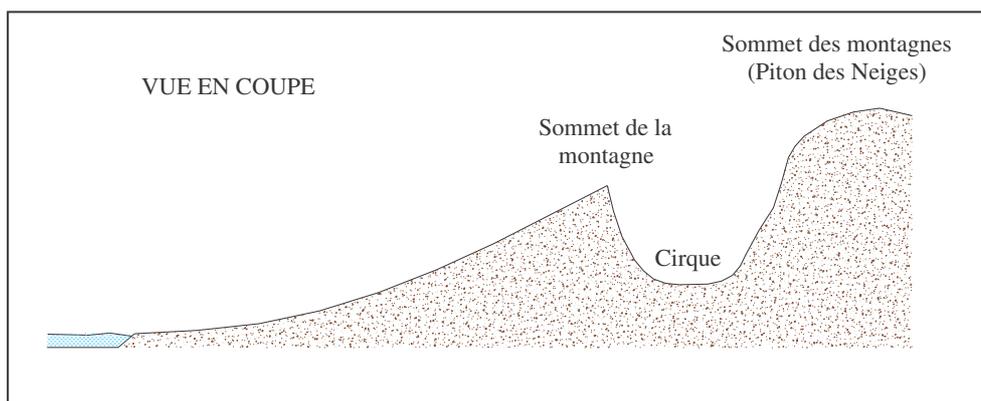
1.2.3.3. Sommet des montagnes

La définition du « sommet des montagnes » a fait l'objet pendant des dizaines d'années d'un conflit opposant concessionnaires et administration. L'enjeu est de connaître l'étendue des concessions, et de ce fait s'il reste des terres à concéder. Plusieurs thèses ont été avancées, fonction des intérêts de chacun dans l'affaire⁹.

Le principe est posé par un arrêt de règlement du Conseil Supérieur de Bourbon, le 18 août 1728 : « *Toute ravine dans les hauts qui coulera ou ne sera pas cultivable dans son fond sera censée et réputée sommet des montagnes, aux terres qui, du bord de la mer, monteront vers elles* »¹⁰ (cf. annexe 3, p. 81). La limite serait donc, dans une large interprétation, le rempart extérieur des cirques. Mais cette ordonnance n'est pas satisfaisante.

Alors que des projets de concessions dans le cirque de Salazie et les Plaines voient le jour, les concessionnaires revendiquent leur droit de propriété jusqu'au « *sommet de la montagne la plus élevée de l'île en son milieu où toutes les concessions se réunissent en un point* », c'est-à-dire le Piton des Neiges.

L'administration, quant à elle, différencie les locutions « sommet des montagnes » et « sommet de la montagne »¹¹. La première expression désigne le Piton des Neiges, point culminant de l'île, alors que la seconde se rapporte plutôt à une crête intermédiaire, comme le Grand Bénard ou la Roche Ecrite. Etant donné que la plupart des actes de concessions mentionne le « sommet de la montagne », l'administration voit en cette distinction un moyen de se réserver les quelques terres restantes.



Un ancien administrateur, M. Thomas, soutient que le sommet des montagnes est la crête la plus haute vue de la mer. Ainsi, « *dès que l'on descend dans l'intérieur, on est (...) sur un terrain qui n'est pas concédé et qui peut l'être* »¹².

Le débat est définitivement clos par le jugement du 5 mai 1856. Le tribunal de Saint-Denis rapproche alors la thèse de M. Thomas avec l'arrêt de 1728, et conclut que le sommet des montagnes est celui vu de la mer, sans distinction entre les expressions au singulier et au pluriel. Confirmé sur renvoi par la Cour de Bordeaux le 19 juin 1867, ce jugement fait dès lors office de jurisprudence.

La délimitation de la ligne domaniale représentant le sommet des montagnes est prévue par l'arrêté du 25 février 1874. Cette délimitation a lieu le plus souvent sans tenir compte ni des titres, ni de la jurisprudence. Ainsi, la frontière tracée dans les Hauts de Saint-Paul est bien plus basse que la véritable limite définie par le sommet du Maïdo vu de la mer.

La délimitation est fixée à l'amiable, sauf dans quelques cas, et les propriétaires se résignent à abandonner la partie haute de leurs concessions en reconnaissant l'intérêt général. La colonie prend donc possession de l'intérieur de l'île, refusant désormais toute concession dans les hauts plateaux (cf. annexe 4, p. 82 et annexe 5, p. 83).

⁹ MAS Jean, Droit de propriété et paysage rural de l'île de Bourbon (1971), p. 125 à 138.

¹⁰ Archives Départementales de la Réunion, C° 2.

¹¹ Arrêt du Conseil de Contentieux Administratif, 2 août 1853.

¹² DE NANTEUIL Delabarre (1844), op. cit., p. 335.

2. ZONE DES CINQUANTE PAS GEOMETRIQUES

2.1. INSTITUTION DE LA RESERVE

L'origine de la réserve des cinquante pas géométriques à Bourbon est une lettre du Directeur de la Compagnie des Indes au gouverneur Desforges-Boucher, du 9 novembre 1723¹³, qui précise : « Dans les terres que vous concéderez à l'avenir au nom de la Compagnie, vous conserverez, le long du bord de mer, cinquante pas de cinq pieds chacun de profondeur, que vous nommerez les cinquante pas de la Compagnie, à l'instar de ce qui se pratique dans les colonies françaises d'Amérique, sans permettre d'abattre les bois qui se trouvent sur ce terrain et qui sont la sûreté de la Colonie... »

Les cinquante pas de la Compagnie, également nommés cinquante pas du Roi en référence à la mesure employée, correspondent à une bande de 81,20 m de large¹⁴.

Cependant, aucune disposition particulière ne suit cette lettre, et bien des concessions sont accordées sans mentionner la réserve dans les titres.

C'est l'arrêté du capitaine général Decaen du 5 mai 1807 qui constitue le véritable fondement de la réserve des cinquante pas géométriques, en l'étendant à toutes les côtes de l'île et en rappelant son appartenance au domaine public (cf. annexe 6, p. 86). Ce texte n'ayant pas d'effet rétroactif, toutes les concessions faites avant 1807 sont susceptibles de prescription. Dans le principe, cette zone est instituée aussi bien à des fins de défenses militaires (couvert en cas de tentative de débarquement ennemi), que dans un but d'utilité publique (utilisation des bois de forêt par les charpentiers de marine).

L'ordonnance du 21 août 1825 et le décret colonial du 5 août 1839 confirment qu'« aucune portion des pas géométriques réservés sur le littoral ne pourra être ni échangée ni aliénée ».

2.2. DELIMITATION GENERALE

Contrairement à la situation antillaise, la largeur du pas géométrique est restée constante à Bourbon. La principale difficulté consiste à fixer la limite inférieure de la réserve. Selon diverses interprétations, elle correspond soit à l'endroit où la lame se déploie le plus loin dans le temps de l'ouragan, soit à la naissance des galets, soit à l'endroit où montent les plus hautes marées¹⁵. L'arrêté Decaen met fin à ces divergences, en établissant que la limite inférieure est formée par la ligne des rivages baignés par la haute mer aux grandes marées, c'est-à-dire la laisse de haute mer.

La délimitation de la réserve, prévue par l'arrêté Decaen, est officiellement prescrite par l'arrêté gubernatorial du 4 mai 1876, dans le but de préciser l'emprise du chemin de fer dans cette zone (cf. annexe 7, p. 91). Avant 1876, seules quelques délimitations localisées ont eu lieu : sur Saint-Benoît en 1859, sur Saint-Pierre en 1863, sur Saint-Leu en 1874 et 1875 (...), ainsi que des permis d'établir sur la réserve (cf. annexe 8, p. 92).

Entre 1876 et 1879, des bornes ont été posées à 81,20 m au minimum de la limite supérieure du rivage sur la totalité du littoral, excepté le long de la falaise comprise entre La Possession et Saint-Denis et au niveau des laves du Grand-Brûlé (cf. annexe 9, p. 93 et annexe 10, p. 94). Effectivement, ces deux sites inaccessibles de la mer sont dépourvus d'intérêt pour la défense des côtes. Il est important de préciser que la limite supérieure des pas géométriques suit le contour des dépendances du domaine public maritime lorsque celles-ci interrompent la largeur de la zone, comme c'est le cas pour l'étang de Saint-Paul. Suite à ces opérations, le Génie de la Marine a dressé les plans de délimitation de la réserve, qui ont été approuvés en Conseil privé par le Gouverneur.

¹³ Archives Départementales de la Réunion, C° 20.

¹⁴ 1 pied du Roi = 0,3248 m donc 1 pas géométrique = 1,624 m.

¹⁵ MAS Jean (1971) op. cit., p. 122.

2.3. EVOLUTION DU STATUT

2.3.1. Décret du 13 janvier 1922

Dans le souci de régulariser les occupations des particuliers devenues trop nombreuses, ce texte autorise l'aliénation de terrains situés dans la réserve des cinquante pas géométriques, sous certaines conditions¹⁶. La vente porte aussi bien sur les parcelles bâties cédées à leurs occupants en application de leur droit de préférence, que sur des terrains nus faisant l'objet d'adjudications. Les titres délivrés, « définitifs et incommutables », doivent préciser l'institution d'une servitude de passage pour le service des douanes, la petite pêche et la voie ferrée.

2.3.2. Décret du 30 juin 1955

Suite à la départementalisation, les anciennes colonies souffrent encore d'un développement économique insuffisant. Afin de remédier à cette situation, notamment en facilitant la reconversion agricole, l'implantation de nouvelles industries et l'expansion du tourisme, le décret du 30 juin 1955¹⁷ prononce le transfert de la zone des cinquante pas géométriques du domaine public au domaine privé de l'Etat. Confirmant la délimitation antérieure de la réserve, de nouvelles aliénations sont alors possibles, sous réserve toutefois :

- des immeubles qui, par leur nature ou leur destination, relèvent de la domanialité publique ;
- des titres des particuliers ou des collectivités locales acquis antérieurement à ce décret, qui doivent être validés par une commission de vérification dans l'année suivant ce décret (sauf les titres délivrés en exécution du décret du 13 janvier 1922 qui sont automatiquement validés).

La privatisation de la réserve est aussi le point de départ de nombreuses prescriptions acquiescives instituées par les articles 2262 et 2265 du Code Civil.

2.3.3. Loi du 3 janvier 1986

La décentralisation de 1982 laisse espérer la parution d'un texte législatif qui définirait de nouvelles règles d'aménagement et d'urbanisme spécifiques au littoral, adaptées à la zone des cinquante pas géométriques, et qui ouvrirait certaines possibilités contentieuses notamment en ce qui concerne l'occupation illicite des propriétés domaniales.

Répondant à ces préoccupations, la « loi littoral » du 3 janvier 1986 réintègre la réserve dans le domaine public maritime¹⁸, sous réserve des droits des tiers, à savoir :

- les titres validés conformément aux dispositions du décret du 30 juin 1955 ;
- les ventes ou promesses de vente consenties par l'Etat ultérieurement au décret précité ;
- les éventuelles prescriptions acquiescives à la date de promulgation de la loi littoral elle-même.

Le texte ne s'applique ni aux immeubles dépendant d'un domaine public autre que maritime ou relevant du domaine privé de l'Etat, ni aux terrains domaniaux gérés par l'Office National des Forêts.

La loi littoral a également pour effet d'étendre le régime de la domanialité publique dans les D.O.M. au sol et au sous-sol de la mer territoriale, aux terrains soustraits artificiellement à l'action des flots, ainsi qu'aux lais et relais formés postérieurement à la date de promulgation de ladite loi. Jusqu'alors, ces éléments appartenaient au domaine privé de l'Etat.

Enfin, dérogeant quelque peu au principe d'inaliénabilité du domaine public, la loi autorise le déclassement des terrains qui ne sont plus utiles à la satisfaction des besoins d'intérêt public.

¹⁶ C.E., 10 mai 1996, S.C.I. « le Rayon Vert ».

¹⁷ Décret n° 55-885 du 30 juin 1955 (J.O. du 2 juillet 1955, p. 6653).

¹⁸ Art. 37 et suivants de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 (J.O. du 4 janvier 1986, p. 200), codifiés aux l'art. L. 86 et suivants du Code du Domaine de l'Etat.

2.4. CHEMIN DE FER DE LA REUNION

La délimitation de la réserve des cinquante pas géométriques, prescrite par l'arrêté gubernatorial du 4 mai 1876, a été mise en œuvre en vue de déterminer l'emprise du chemin de fer de la Réunion (C.F.R.). Il est en effet prévu que la ligne soit implantée essentiellement sur cette zone.

Par décret du 19 août 1876, une bande de terrain prélevée sur la réserve est concédée aux Sieurs Lavalley et Pallu De La Barrière, pour une durée de 99 ans, afin de construire la voie ferrée d'une longueur de 126 km environ. La ligne doit relier Le Port à Saint-Benoît et à Saint-Pierre. Suite aux nombreux travaux indispensables pour assurer la sécurité de tous, la Compagnie du Chemin de Fer est autorisée le 15 février 1882 à mettre en exploitation la partie de la voie comprise entre Saint-Benoît et Saint-Louis, passant par Saint-Denis. Puis l'arrêté du 5 juillet 1882 déclare ouverte la ligne entière.

Suite au décret du 13 janvier 1922, certaines parcelles incluant l'emprise du C.F.R. ont été vendues aux particuliers. Les terrains ont donc été grevés d'une servitude de passage.

Mais en 1946, le Conseil Général de la Réunion se rend à l'évidence : l'exploitation du C.F.R. est largement déficitaire et il faut envisager prochainement sa suppression. Le 31 juillet 1954, une décision ministérielle ferme provisoirement la ligne, et le 25 juin 1955, une nouvelle décision ministérielle prescrit la cessation définitive d'exploitation de la branche du réseau allant de Saint-Pierre au Port. Le déclassement de ce tronçon est prononcé par décret du 27 août 1957. Sur la branche nord du réseau, le chemin de fer fonctionne jusqu'en 1964. Finalement, le décret du 16 juillet 1970 porte déclassement des dernières portions de ligne.

Entre temps, la colonie étant devenue un département, la décision ministérielle du 16 juillet 1958 a attribué les biens immobiliers situés hors de la zone des pas géométriques au Département, et les terrains compris dans la réserve à l'Etat.

Le déclassement du premier tronçon du chemin de fer coïncidant avec la validation des titres promulguée par le décret du 30 juin 1955, de nouvelles appropriations et autres empiètements des particuliers ont eu lieu, qui aboutissent aujourd'hui à une situation foncière particulièrement complexe. Ceci est d'autant plus flagrant qu'il ne subsiste à présent plus que 11,8 km de l'ancien chemin de fer, entre Saint-Denis et La Possession. Sur le reste du réseau, les emprises ont totalement disparu.

2.5. OCCUPATIONS LEGALES DES PAS GEOMETRIQUES

A la Réunion, la zone des pas géométriques est très souvent sujette à des autorisations d'occupation délivrées aux particuliers par l'administration. Deux formes sont possibles : l'Autorisation d'Occupation Temporaire (A.O.T.) et la concession.

2.5.1. Autorisation d'Occupation Temporaire

Toute personne désirant occuper une dépendance du domaine public national, ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage de tous, doit obligatoirement se procurer une autorisation auprès de l'autorité compétente¹⁹. L'autorisation revêt la forme d'un acte unilatéral, sans effet rétroactif, et donnant lieu au paiement d'une redevance domaniale.

La jurisprudence précise que seules les installations de faible emprise au sol peuvent faire l'objet d'une A.O.T., et uniquement si aucun autre régime n'est applicable. Son emploi ne doit pas excéder dix ans, mais un renouvellement, nécessairement exprès, est tout à fait possible.

Deux cas peuvent justifier le retrait d'une A.O.T. :

- l'intérêt du domaine public ou un motif d'intérêt général ;
- le non-respect des prescriptions par l'occupant.

¹⁹ Art. L. 28 du Code du Domaine de l'Etat.

2.5.2. Concession

A la différence de l'A.O.T., la concession contribue à l'exploitation d'un service public. De par sa durée relativement longue, jusqu'à trente ans, elle laisse une certaine souplesse au gestionnaire pour valoriser au mieux le domaine public. La concession, assujettie à la taxe domaniale, est renouvelable par un contrat indépendant du premier. Son titulaire peut conclure un sous-traité avec un tiers, sur une partie ou sur la totalité de la concession.

Le contrat peut s'achever, outre l'arrivée à son expiration, suite à un retrait ou un rachat. Contrairement au simple permissionnaire, le concessionnaire a droit à une indemnité en cas de résiliation ou de modification du contrat avant l'échéance initialement prévue.

2.6. DELIMITATION A LA DEMANDE D'UN PARTICULIER

La délimitation des parcelles privées issues de la réserve domaniale des cinquante pas géométriques présente quelques particularités.

Suite à la demande d'un particulier, le Géomètre-Expert chargé de la délimitation doit se munir, en plus des documents habituels :

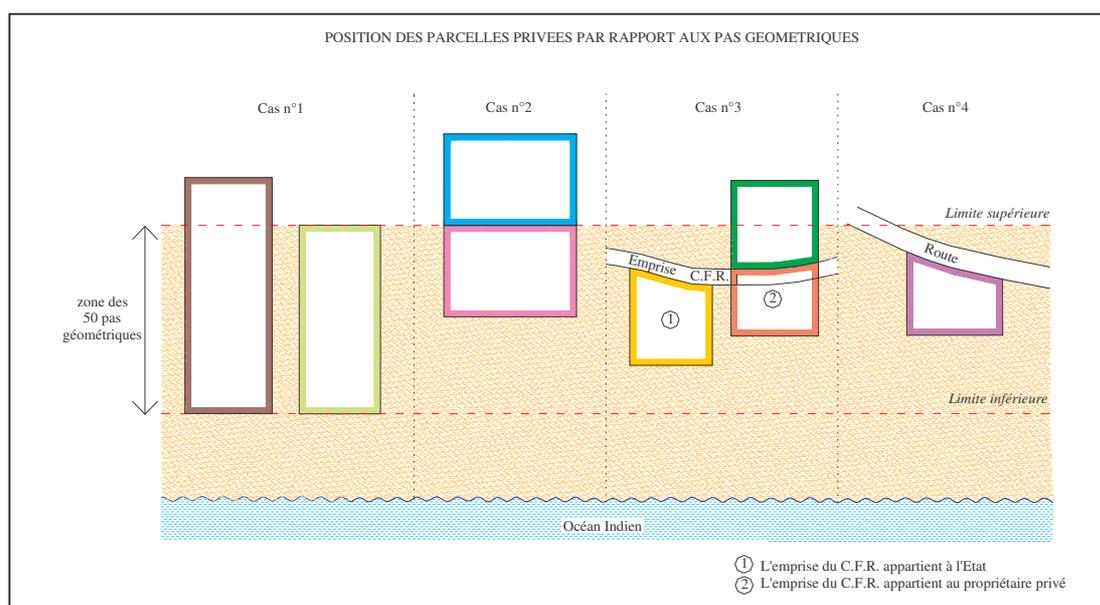
- d'un extrait des anciens plans de délimitation de la zone des cinquante pas géométriques établis vers 1876. Ces plans précisent notamment l'assiette de l'ancien chemin de fer.
- d'un extrait de la liste des parcelles aliénées et les plans annexés, conformément au décret du 13 janvier 1922. Ceci permettra de savoir quels terrains ont été vendus suite au décret de 1922, et quels sont ceux qui sont restés dans le domaine public de l'Etat.

Ces documents sont à se procurer auprès de la Direction Départementale de l'Equipement, au Service des Ports et des Bases Aériennes (S.P.B.A. – 2 rue Evariste de Parry – BP 2002 – 97821 LE PORT CEDEX) ou au Centre des Impôts (1 rue Champ Fleury – 97490 SAINTE-CLOTILDE).

Le Géomètre-Expert doit effectuer un levé préliminaire, dans le but de recaler l'emprise de la propriété privée par rapport aux limites de la zone des cinquante pas géométriques et éventuellement par rapport à l'ancienne ligne de chemin de fer.

Dans tous les cas, il est indispensable d'examiner les titres de propriété pour déterminer l'origine de la parcelle et vérifier ainsi que le requérant n'empiète pas sur le domaine public.

Les différentes configurations à envisager sont décrites sur le schéma suivant :



Cas	Position de la parcelle privée dans la réserve	Opérations
N° 1	Bordée avec le domaine public par la limite inférieure de la zone des pas géométriques	Procédure de délimitation unilatérale, menée par un représentant de l'Etat, le Service des Ports et des Bases Aériennes (S.P.B.A.) de la Direction Départementale de l'Equipement. En pratique, le Géomètre-Expert soumet au S.P.B.A. un plan de délimitation sur lequel il aura reporté la limite issue des plans de 1876. Si nécessaire, un représentant du S.P.B.A. fait une visite sur le terrain. L'approbation se traduit par la mention « accord » et un cachet du S.P.B.A. sur le plan retourné au Géomètre-Expert.
N° 2	Bordée avec une propriété privée par la limite supérieure de la zone des pas géométriques	Procédure de bornage contradictoire prévue à l'article 646 du Code Civil.
N° 3	Bordée par l'emprise de l'ancien C.F.R.	- si l'emprise du C.F.R. appartient à l'Etat : procédure de délimitation unilatérale (cf. cas n° 1). - si l'emprise du C.F.R. a été aliénée avec une parcelle privée : procédure de bornage contradictoire.
N° 4	Bordée par une autre dépendance du domaine public	Procédure de délimitation unilatérale, menée par le représentant de l'Etat chargé de ce domaine. Par exemple, alignement avec une route nationale effectué par le Service de Gestion de la Route de la Direction Départementale de l'Equipement.

2.7. SERVITUDES

Sur l'île de la Réunion, le respect du libre accès à la mer a longtemps été garanti par l'inaliénabilité de la zone des cinquante pas géométriques. Mais, entre 1922 et 1986, la levée de cette règle a permis la constitution de propriétés privées à l'intérieur de la réserve. La nécessité de préserver le droit d'accéder à la mer a donc conduit à la création de chemins perpendiculaires et parallèles au rivage, spécifiques au Département.

Aujourd'hui, seuls quelques uns de ces passages restent ouverts. convoités par les riverains, nombre d'entre eux ont en effet totalement disparus.

2.7.1. Servitude de passage

C'est le décret du 13 janvier 1922 qui, en autorisant la vente de parcelles des pas géométriques à des particuliers, a instauré la servitude de passage pour le service des douanes, la petite pêche et la voie ferrée. Cette servitude doit être « constatée et déterminée » dans les actes de propriétés délivrés, c'est-à-dire que son assiette doit y être mentionnée. Cependant, les titres restent généralement flous sur la servitude de passage, et ne l'indiquent parfois même pas. Ceci s'explique notamment par le fait que le législateur n'a entendu établir cette servitude que dans les secteurs où elle est nécessaire pour les tiers et les services publics.

Ainsi, la servitude de passage est légale et le propriétaire ne peut s'y opposer que si elle se révèle essentielle à l'intérêt public. De plus, elle doit aussi, pour être valable, avoir fait l'objet d'une

enquête publique, soumise à l'avis des services du génie militaire, de la marine, des douanes et des ponts et chaussées, puis être affichée.

Le décret du 30 juin 1955, en transférant la zone des cinquante pas géométriques dans le domaine privé de l'Etat, abroge expressément les dispositions du décret du 13 janvier 1922. Plus aucune servitude de passage ne peut donc être constituée. Par contre, restent valables celles qui ont été établies en conformité avec le décret de 1922 et ceci avant l'entrée en vigueur du décret de 1955.

Aujourd'hui, les servitudes de passage encore existantes sont celles pour le service des douanes et la petite pêche. En effet, la servitude de passage pour la voie ferrée est éteinte depuis le déclassement du chemin de fer, opéré entre le 27 août 1957 et le 16 juillet 1970.

Mais de nombreux propriétaires, lassés des désagréments résultant des passages des tiers, tentent d'interdire matériellement l'accès à leur parcelle. L'administration peut alors saisir le juge ou recourir à l'exécution forcée pour rouvrir les passages.

2.7.2. Chemin des pêcheurs

Ces chemins perpendiculaires au rivage et situés entre deux propriétés privées sont ceux qui appartiennent à l'Etat ou à des particuliers. Ils sont donc à différencier des passages résultant des servitudes.

Les chemins des pêcheurs dont la propriété est encore à l'Etat satisfont deux conditions : ils doivent avoir été exclus des fractions de l'ancienne réserve domaniale aliénées conformément au décret du 13 janvier 1922 et ne pas avoir été prescrits par les particuliers. Depuis la loi du 3 janvier 1986, les passages appartenant à l'Etat dépendent à nouveau du domaine public, et leur intégrité matérielle est protégée par les contraventions de grande voirie.

Dans le cas où les chemins des pêcheurs sont la propriété des particuliers, leur assiette se situe soit entièrement sur une parcelle privée, soit à cheval sur deux parcelles contiguës. Même si le passage n'est plus entretenu, il n'est pas considéré comme délaissé puisque le délaissement suppose un acte exprès. Ainsi, il ne peut être acquis par l'Etat en tant que bien présumé vacant et reste la propriété du particulier.

2.8. REVENDEICATIONS DE PROPRIETE

Devant la pénurie de terres et la pression démographique, entraînant inévitablement une augmentation de la valeur du foncier, les Réunionnais cherchent à s'approprier le moindre lopin de terre. Profitant des nombreux changements de statut juridique de la zone des cinquante pas géométriques, certains revendiquent leurs droits de propriété sur la réserve domaniale au point d'amener le conflit devant les tribunaux.

2.8.1. Emprise des pas géométriques

Il est indispensable de rappeler ici que la zone des cinquante pas géométriques est imprescriptible tant qu'elle fait partie du domaine public.

Si le décret du 13 janvier 1922 a prévu, à certaines conditions, que certaines parcelles de la réserve pouvaient être cédées, il n'a pas eu pour effet de déroger à l'imprescriptibilité de cette zone qui reste dans le domaine public. Ce caractère ne s'est trouvé supprimé que par le décret du 30 juin 1955, plaçant la réserve dans le domaine privé de l'Etat. Il en résulte que la prescription acquisitive sur des terrains situés dans la zone des cinquante pas géométriques n'a pu courir qu'à partir de la publication du décret du 30 juin 1955 (c'est-à-dire le 2 juillet 1955), et jusqu'à la promulgation de la loi du 3 janvier 1986 (le 4 janvier 1986) qui a réintégré la zone dans le domaine public maritime de l'Etat²⁰ (cf. annexe 11, p. 95).

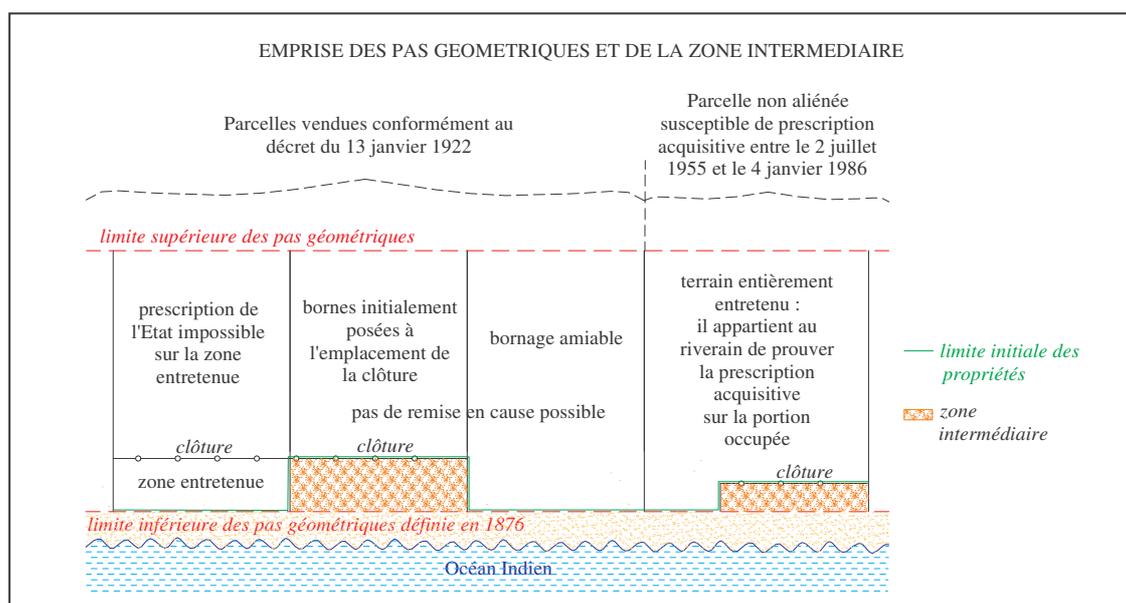
²⁰ C.E., 7 septembre 2001, Kichenin.

2.8.2. Emprise de la zone intermédiaire

Conformément à l'arrêté gubernatorial du 4 mai 1876, la limite inférieure des pas géométriques est celle de la laisse de haute mer. Cependant, la limite inférieure des propriétés privées ne correspond pas toujours à la limite inférieure de la réserve. De ce fait, il existe dans certains secteurs une bande de terrain entre ces deux limites, dite zone intermédiaire.

Cette zone a suivi le même régime juridique que l'ensemble de la réserve des pas géométriques, et a donc pu faire l'objet d'une prescription acquisitive entre l'entrée en vigueur du décret du 30 juin 1955 et la promulgation de la loi littoral du 3 janvier 1986. Cette loi littoral réincorpore la zone comprise entre le rivage de la mer et la limite supérieure des pas géométriques dans le domaine public maritime, sous réserve des droits des tiers, donc la zone intermédiaire aussi.

Notons que cette zone est couramment dénommée « lais et relais de mer », notamment par la jurisprudence²¹, mais cette appellation est erronée, puisqu'elle suppose un recul de la mer alors qu'il n'en est rien.



2.8.3. Emprise de l'ancienne voie ferrée

Seuls les lots incluant des portions de l'emprise du C.F.R. et mis en vente en application du décret du 13 janvier 1922 font l'objet d'un droit de propriété. Le droit de passage de la voie ferrée devient alors, en vertu de l'article 6 du cahier des charges de l'adjudication, une servitude passive pour le nouveau propriétaire.

En effet, lors de la concession pour la construction et l'exploitation du chemin de fer, les parcelles nécessaires à la voie ferrée situées dans la zone des cinquante pas géométriques, soumises au régime de la domanialité publique, ont seulement changé d'affectation. Par conséquent, les portions de terrain non comprises dans les lots mis en adjudication suite au décret du 13 janvier 1922 sont restées dans le domaine public de l'Etat, et ce jusqu'à la publication du décret du 27 août 1957 qui a prononcé le déclassement de la branche sud de la voie ferrée. Transférant les parcelles dans le domaine privé de l'Etat, ce décret a également éteint la servitude de passage de la voie ferrée. A la date de promulgation de la loi littoral du 3 janvier 1986, il s'est écoulé moins de trente ans depuis le déclassement. Ainsi, aucune prescription acquisitive n'a pu affecter les parcelles correspondant à l'emprise du C.F.R. et qui n'ont pas été incorporées aux lots vendus conformément au décret du 13 janvier 1922²².

²¹ C.E., 7 septembre 2001, Kichenin, op. cit – C.A.A. Paris, 23 juillet 1991, Foucque.

²² C.E., 7 septembre 2001, Kichenin, op. cit.

3. DOMAINE PUBLIC FLUVIAL

3.1. REGIME DE DOMANIALITE DES EAUX

A la différence des dispositions en vigueur en métropole, les Départements et Territoires d'Outre-Mer connaissent un régime juridique des eaux particulier, aussi bien pour des raisons historiques que pratiques.

3.1.1. Situation à l'époque coloniale

En 1664, la concession de l'île à la Compagnie des Indes s'est logiquement accompagnée d'un transfert des cours d'eau dans le domaine colonial. Mais aucune réglementation n'est venue organiser le régime des eaux.

Le premier texte réellement significatif est l'arrêté Decaen du 5 mai 1807, qui introduit dans le domaine public, en tant qu'annexes des pas géométriques, les étangs et marais salants, lacs, mares et bassins situés en tout ou partie sur la réserve ou qui en interrompent la largeur, de même que les embouchures et bassins d'embouchures des rivières accessibles aux bateaux du dehors²⁵. Suite à de nouvelles concessions, le domaine public est étendu en 1851²⁶ aux cours d'eau et étangs de Cilaos, aux sources, fontaines même intermittentes, ravines, bassins, mares et étangs des Plaines des Palmistes et des Cafres, puis en 1898²⁷ aux sources thermales de Cilaos, Mafate, Salazie et la Plaine des Marsouins.

Afin de combler ces lacunes législatives, la jurisprudence s'est penchée sur l'interprétation des contrats de concession. Nombre de propriétés privées sont délimitées par des ravines, donc celles-ci sont exclues de la concession. Il en résulte que les cours d'eau non concédés relèvent de la domanialité publique²⁸, et les ravines comprises dans les concessions restent dans le domaine privé.

Cependant, le tribunal veut renverser cette situation qui exclut trop de cours d'eau du régime de la domanialité publique. Il affirme alors simplement que les représentants du Roi ou de la Compagnie n'ont jamais aliéné la propriété des cours d'eau de l'île, et que tous les cours d'eau de la colonie font partie du domaine public, étant seulement soumis à un régime spécial à titre d'usage²⁹. Ce texte, quelque peu contestable, a surtout consacré la notion d'usage public de l'eau. En effet, les propriétaires des parcelles contiguës aux cours d'eau, reconnaissant que l'eau est une ressource indispensable à chacun, laissent les ravines et rivières en libre accès aux autres habitants.

3.1.2. Législation actuelle

Le régime de domanialité publique des eaux de la Réunion est confirmé par le décret du 31 mars 1948³⁰, deux ans après la départementalisation. Son premier article dispose en effet que « *toutes les eaux stagnantes ou courantes, tous les cours d'eau navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels, font partie du domaine public de l'Etat* ». Le texte ne fait néanmoins pas obstacle aux droits régulièrement acquis par les usagers et les propriétaires riverains, qui disposent d'un délai de cinq ans à compter de la date de publication du décret pour demander la validation de leurs droits.

Les insuffisances de ce décret notamment quant aux eaux de source et aux eaux pluviales, sont comblées par la loi du 28 juin 1973³¹ (cf. annexe 12, p. 100).

²⁵ MAS Jean (1971), op. cit., p. 142.

²⁶ Décret du 2 septembre 1851 et arrêté du 4 novembre 1851.

²⁷ Arrêté du 11 juillet 1898.

²⁸ Conseil du Contentieux Administratif de la Réunion, 2 février 1830.

²⁹ Arrêt de la Cour de la Réunion, 29 avril 1871.

³⁰ Décret n° 48-633 du 31 mars 1948 (J.O. du 6 avril 1948, p. 3364).

³¹ Loi n° 73-550 du 28 juin 1973 (J.O. du 29 juin 1973, p. 6955), codifiée à l'art. L. 90 du Code du Domaine de l'Etat.

Ainsi, dans les Départements d'Outre-Mer et sous réserve des droits régulièrement acquis par les usagers et les propriétaires riverains à la date du 6 avril 1948, font partie du domaine public de l'Etat :

- ◆ toutes les eaux stagnantes ou courantes, à l'exception des eaux pluviales même lorsqu'elles sont accumulées artificiellement,
- ◆ tous les cours d'eau, navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels,
- ◆ les sources,
- ◆ par dérogation aux dispositions de l'article 552 du Code Civil, les eaux souterraines.

Ainsi, toutes les eaux superficielles ou souterraines appartiennent au domaine public, à l'exception des eaux pluviales qui sont susceptibles de propriété privée³².

3.1.3. Conséquences sur le lit et les versants des cours d'eau

Pendant longtemps, la jurisprudence établit que le lit des cours d'eau non concédés fait partie du domaine public, au même titre que l'eau. Inversement, les ravines comprises dans une propriété concédée restent soumises à la domanialité privée, donc leur lit aussi. Or, dès 1860, une nouvelle jurisprudence dispose sans aucune distinction que les lits des cours d'eau sont inaliénables, ce qui, implicitement, les range tous dans le domaine public.

Quant aux pentes d'encaissement des cours d'eau non concédés, elles sont investies de la domanialité publique dès 1781, dans le but de protéger le couvert végétal trop souvent débroussaillé par les riverains. Effectivement, Banks, arpenteur du Roi, indique dans trois rapports³³ que les concessions délimitées par une ravine s'étendent jusqu'au haut du rempart de celle-ci. Plusieurs décisions du tribunal sont venues par la suite confirmer le statut de dépendances domaniales inaliénables et imprescriptibles des versants des cours d'eau, en 1869, 1873 et 1874³⁴. Mais la jurisprudence a complètement revu sa position en affirmant en 1904 que le régime de domanialité publique des cours d'eau ne s'applique qu'à l'eau et aux surfaces des versants atteints par les plus hautes eaux³⁵. Entérinée par quatre jugements entre 1914 et 1926³⁶, cette position est toujours d'actualité.

3.2. PROPRIETE ET GESTION DU DOMAINE PUBLIC FLUVIAL

3.2.1. Propriété

La domanialité publique des cours d'eau est donc définie par la loi du 28 juin 1973. L'Etat en est propriétaire, sous réserve des droits des tiers.

Ainsi, les usagers ou les riverains peuvent avoir régulièrement acquis des droits sur le cours d'eau en question. Ils doivent néanmoins avoir validé leurs droits dans un délai de cinq ans à compter du 6 avril 1948, date d'entrée en vigueur du décret du 31 mars 1948. A défaut, ils sont déchus de leurs droits et le cours d'eau fait partie du domaine public de l'Etat.

En raison des caractéristiques hydrauliques très particulières des cours d'eau à la Réunion, la définition de l'appartenance au domaine public fluvial exposée par la loi du 28 juin 1973 peut être sujette à interprétation. Cette problématique est développée au chapitre 3.5., p. 58.

³² Les eaux pluviales sont alors soumises aux dispositions de l'art. 641 du Code Civil.

³³ Rapports des 5 et 14 septembre 1781 et du 30 mars 1782.

³⁴ T.I. Saint-Pierre, 19 avril 1869 et 21 mars 1873 – Cour de la Réunion, 27 novembre 1874.

³⁵ C.E., 9 décembre 1904.

³⁶ T.A. Saint-Denis de la Réunion, 3 avril 1914 et 24 octobre 1924 – T.I. Saint-Pierre, 22 avril 1925 – Cour de la Réunion, 20 avril 1926.

3.2.2. Gestion

La gestion des cours d'eau appartenant à l'Etat est répartie dans les Départements d'Outre-Mer entre la Direction Départementale de l'Équipement (D.D.E.) et la Direction de l'Agriculture et de la Forêt (D.A.F.), selon le décret du 27 mars 1973³⁷ (cf. annexe 13, p. 101).

La D.D.E. a dans ses attributions la gestion et la police des eaux sur tous les cours d'eau énumérés aux tableaux A et B du décret précité et doit être consultée pour les travaux effectués sur les cours d'eau listés dans le tableau C.

La D.A.F. se voit allouer la gestion et la police des eaux sur tous les cours d'eau cités dans le tableau C et doit être consultée pour les travaux entrepris sur les cours d'eau répertoriés dans le tableau B.

Tous les autres cours d'eau sont gérés par la D.A.F., sauf dans les circonstances particulières suivantes, où la gestion est confiée à la D.D.E. :

- travaux d'aménagement des eaux exclusivement destinés à l'alimentation ou à l'amélioration des canaux et cours d'eau navigables ou flottables ;
- service des inondations et des annonces de crues, protection contre les inondations, protection contre la mer et aménagement des estuaires, endiguements le long de tous les cours d'eau ;

Il est indispensable de préciser que les tableaux annexés à ce décret ne constituent en aucun cas un classement susceptible d'incorporer les cours d'eau y figurant au domaine public.

Cette répartition est synthétisée sur une carte de l'île reproduite en annexe 14, p. 108.

3.3. DELIMITATION DU DOMAINE PUBLIC FLUVIAL

3.3.1. Délimitation générale

La procédure de délimitation générale du domaine public fluvial à la Réunion est identique à celle de métropole³⁸. La limite est celle des plus hautes eaux avant débordement en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, sachant que les cyclones ne sont pas considérés comme exceptionnels.

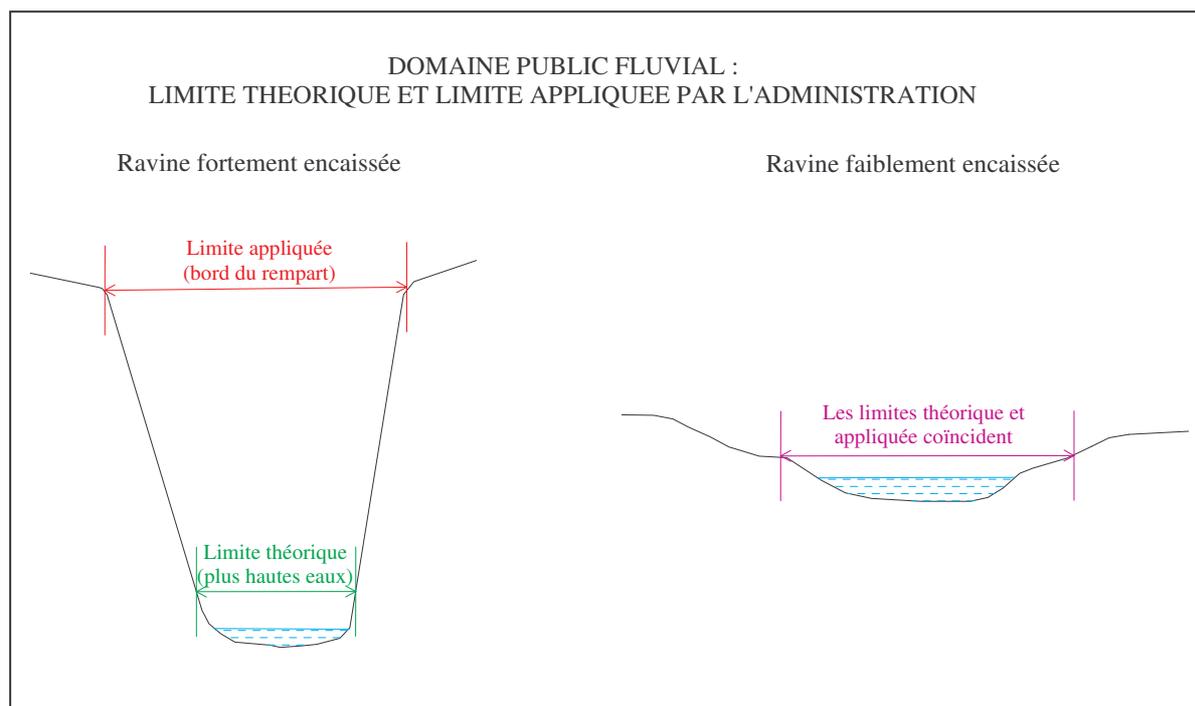
Toutefois, le Service de l'eau et de l'Équipement des Collectivités Locales (SEECL) de la Direction Départementale de l'Équipement a affirmé qu'en pratique, lorsqu'ils étaient saisi d'une délimitation, les agents cherchaient à retenir comme limite la première crête significative pour les cours d'eau peu profonds et le bord du rempart pour les cours d'eau fortement encaissés (voir schéma page suivante).

L'administration justifie cette pratique en considérant que la propriété publique des remparts permet une meilleure protection de la ravine. Elle rejoint ainsi l'ancien usage local qui avait cours jusqu'au 19^{ème} siècle. En revanche, elle entre en contradiction complète avec la loi du 16 décembre 1964 qui a institué comme limite le niveau des plus hautes eaux. Il n'y a pas encore eu, à notre connaissance, de contentieux porté devant les tribunaux à ce sujet.

Seules deux grosses opérations ont suivi la procédure générale de délimitation : la Rivière des Pluies et la partie endiguée de la Rivière des Galets. Les autres interventions sont des demandes individuelles concernant des parcelles riveraines isolées, en vue de la création d'une clôture ou d'une construction.

³⁷ Décret n° 73-428 du 27 mars 1973 (J.O. du 6 avril 1973, p. 3927).

³⁸ Les opérations de délimitation sont décrites dans la seconde partie de ce mémoire, p. 30.



3.3.2. Délimitation à la demande d'un particulier

Le Géomètre-Expert saisi d'une délimitation par un particulier définit la limite entre la propriété privée et la propriété publique en respectant le principe des plus hautes eaux.

Il propose son projet de délimitation au gestionnaire du domaine public fluvial, à savoir :

- soit à la D.D.E., au Service de l'Eau et de l'Équipement des Collectivités Locales (14 rue Jean Chatel – 97706 SAINT-DENIS CEDEX 9) ;
- soit à la D.A.F., au Service Aménagement du Territoire et de l'Environnement (Parc de la Providence – 97489 SAINT-DENIS CEDEX).

Après avoir approuvé le projet en retournant le plan au Géomètre-Expert avec la mention « accord », l'administration autorise la suite des opérations, classiques pour le Géomètre (implantation des piquets le long de la crête ou du rempart et levé).

3.4. SERVITUDES

L'appartenance des cours d'eau au domaine public fluvial engendre nécessairement deux servitudes pour les riverains, spécifiques aux Départements d'Outre-Mer.

3.4.1. Servitude de passage

La servitude de passage, nommée aussi abusivement servitude hydraulique, est instituée par l'article 4 du décret du 31 mars 1948³⁹. Elle contraint les riverains des cours d'eau à laisser une zone libre de 10 m de large à partir de la limite domaniale, réservée au passage des services administratifs

³⁹ Décret n° 48-633 du 31 mars 1948, op. cit.

intervenant dans le maintien du libre écoulement des eaux. La largeur de la servitude peut être ponctuellement réduite jusqu'à 1 m par arrêté préfectoral.

L'importance de l'assiette s'explique également, mais de façon implicite, par le souci de prévention des risques.

3.4.2. Servitude forestière

La servitude forestière provient du décret du 31 mai 1979⁴⁰ et interdit le défrichement, l'exploitation et le pâturage, entre autre sur les versants des rivières, bras ou ravines et de leurs affluents, ainsi que sur les abords des sources ou des captages d'eau et des réservoirs d'eau naturels.

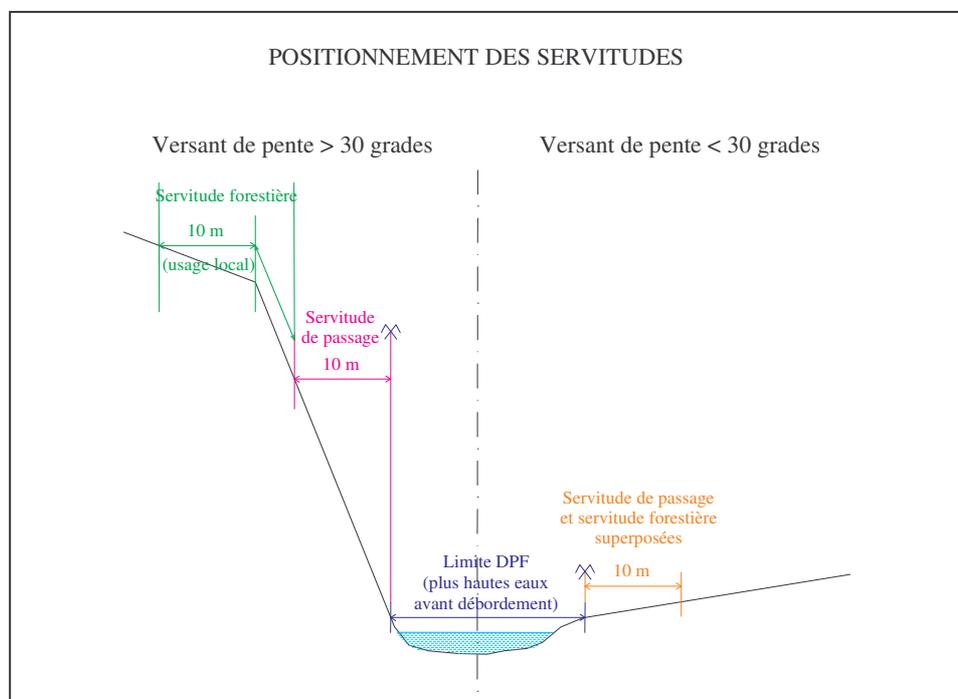
Ces dispositions s'appliquent :

- en ce qui concerne les versants des rivières, bras ou ravines et de leurs affluents, aux pentes supérieures ou égales à 30 grades ;
- aux abords des sources ou des captages d'eau, dans un rayon de 100 m, et au bord des rivières, bras ou ravines et de leurs affluents sur une largeur de 10 m de chaque côté, à partir du niveau atteint par les plus hautes eaux.

Toutefois, dans les agglomérations, cette limite de 10 m pourra être diminuée sur autorisation du préfet, après avis du directeur départemental de l'équipement et du chef du service forestier du département. Cette autorisation pourra être subordonnée à l'exécution de travaux de défense par le propriétaire.

- aux périmètres des réservoirs naturels, tels que bassins, mares, étangs, sur une largeur minimale de 50 m, à partir du niveau atteint par les plus hautes eaux.

Selon un usage local de plus de deux siècles, cette servitude s'étend aussi sur une largeur de 10 m pour les versants des cours d'eau de pente supérieure à 30 grades, à compter de la crête du versant.



⁴⁰ Décret n° 79-430 du 31 mai 1979 (J.O. du 2 juin 1979, p. 1292), codifié aux articles L. 363-12 et R. 363-7 du Code Forestier.

3.5. CLARIFICATION DU STATUT DES RAVINES

3.5.1. Rappel des difficultés soulevées

La loi du 28 juin 1973 précise que le domaine public fluvial de l'Etat est composé entre autres de toutes les eaux stagnantes ou courantes à l'exception des eaux pluviales et des cours d'eau. Bien que la notion de « cours d'eau » ne soit pas juridiquement définie, on peut considérer qu'un cours d'eau est une rivière ou un ruisseau ayant un écoulement permanent, sauf phénomène météorologique exceptionnel (sécheresse notamment). La définition législative est difficilement applicable aux ravines de la Réunion. Une étude hydrologique succincte a en effet dévoilé que certains critères confèreraient la domanialité publique à ces ravines, puisque qualifiées de cours d'eau, mais qu'à d'autres égards, les dispositions applicables seraient plutôt celles du domaine privé de l'Etat, en raison de l'alimentation principale en eaux de pluie et du régime irrégulier de ses eaux (cf. annexe 15, p. 109).

Il est donc indispensable de se référer à la jurisprudence, qui, par l'établissement de conditions additionnelles, permet d'inclure ou non les ravines dans le domaine public.

3.5.2. Analyse jurisprudentielle

La jurisprudence de la Réunion a dégagé deux critères permettant de ranger les ravines dans le domaine public ou dans le domaine privé de l'Etat : l'origine et la permanence des eaux.

3.5.2.1. Origine des eaux

Toute ravine alimentée par une source fait partie du domaine public. Par exemple, la ravine de « Grand Etang », à Saint-Leu, relève de la domanialité publique, étant alimentée par une résurgence d'eau douce⁴¹.

Si les eaux de la ravine ne proviennent que des pluies, celle-ci est nécessairement exclue du domaine public fluvial, en application de l'article L. 90 du Code du Domaine de l'Etat. Ainsi, la Ravine « La Source » sert uniquement et de façon intermittente d'exutoire au ruissellement des eaux pluviales reçues du bassin versant de Vincendo, à Saint-Joseph, et par conséquent, elle ne peut être regardée ni comme le lit d'eaux courantes ni comme un cours d'eau faisant partie du domaine public de l'Etat⁴² (cf. annexe 16, p. 111). De même, la ravine « Laverdure », à Saint-Denis, ne constitue ni le lit d'eaux courantes ou stagnantes, ni un cours d'eau ou le lieu de résurgence d'eaux souterraines⁴³.

Il est nécessaire de préciser que si les ravines creusées par l'écoulement intermittent d'eaux pluviales ont fait partie du domaine public de l'Etat en application du décret du 31 mars 1948, la modification apportée par la loi du 28 juin 1973 a eu pour effet d'opérer leur déclassement et de les incorporer au domaine privé de l'Etat.

3.5.2.2. Permanence des eaux

Pour être incluse dans le domaine public, la ravine doit être alimentée en eau de façon continue. Le caractère pérenne du cours d'eau ainsi mis en évidence est fréquemment retenu par le juge pour déterminer le statut juridique de la ravine. C'est ainsi que le tribunal n'hésite pas sur les qualificatifs pour incorporer la ravine « Grand Etang » au domaine public⁴⁴. Il atteste en effet la permanence de ses eaux en période d'étiage, et souligne qu'elle présente un écoulement continu de surface jusqu'à l'océan et pérenne dans le temps.

Le juge précise cependant que les eaux peuvent ne pas être permanentes sur la totalité du cours d'eau⁴⁵. Les décisions concernent la Rivière des Galets, mais leur interprétation peut s'étendre aux

⁴¹ T.A. St-Denis de la Réunion, 30 décembre 2002, Wan-Hoi c/ Commune de St-Leu.

⁴² C.A.A. Paris, 6 décembre 1994, Hoarau.

⁴³ T.A. St-Denis de la Réunion, 3 octobre 2001, Association Diocésaine de St-Denis de la Réunion c/ Préfet de la Réunion.

⁴⁴ T.A. St-Denis de la Réunion, 30 décembre 2002, Wan-Hoi c/ Commune de St-Leu, op. cit.

⁴⁵ T.A. St-Denis de la Réunion, 10 décembre 1997, Cojonde, confirmé par C.A.A. Bordeaux, 7 novembre 2002, S.N.C. Générale Immobilière « Généralim ».

ravines. Ainsi, la Rivière des Galets, qui prend sa source dans les hauts du cirque de Mafate, est alimentée par plusieurs affluents aux écoulements permanents. Cette rivière est en eau sur la majeure partie de son cours, et l'écoulement d'eau intermittent à certains endroits résulte d'une part de ce que des prélèvements importants d'eau sont faits en amont, destinés à l'irrigation agricole et à l'alimentation en eau potable, et d'autre part du fait que la perméabilité des sols est importante dans ces secteurs. Le tribunal considère toutefois que ce n'est que l'écoulement superficiel qui est entravé, ce qui laisse supposer qu'il existe des écoulements continus en sous-sol. Le juge conclut que malgré les discontinuités locales de surface, la rivière forme un cours d'eau faisant partie du domaine public.

Il ressort donc de cette jurisprudence que la permanence de l'écoulement des eaux n'est pas un critère absolu, contrairement à celui de l'origine des eaux. En conséquence, les tribunaux administratifs se livrent à de larges interprétations de la notion de cours d'eau.

3.5.2.3. Synthèse

Si la jurisprudence métropolitaine a aussi apporté quelques éléments de définition de la notion de cours d'eau, en élaborant des critères semblables à ceux de la Réunion (cf. annexe 17, p. 114), voici ce qu'il faudrait retenir à la Réunion :

- **Font partie du domaine public de l'Etat les ravines remplissant les conditions suivantes:**
 - a) l'alimentation par une source ;
 - b) la pérennité des eaux, en surface ou non, sur la majeure partie du cours d'eau.
- **Font partie du domaine privé de l'Etat, sous réserve des droits régulièrement acquis par les propriétaires riverains, les ravines dites "sèches", ne formant qu'un exutoire temporaire d'eaux pluviales.**

Notons que les propriétaires riverains auxquels appartient certaines ravines sèches peuvent être aussi bien des particuliers que des collectivités locales.

3.5.3. Nécessité d'un texte législatif

Face aux ambiguïtés évoquées et aux problèmes de responsabilité en cas de problème majeur, les services déconcentrés de l'Etat souhaitent une redéfinition de la domanialité des ravines. L'enjeu est de taille, puisque les ravines s'étendent sur un linéaire estimé à environ 1500 km. Il est donc nécessaire d'introduire des modifications législatives ou réglementaires.

En ce sens, le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, adopté par le Sénat le 14 avril 2005, est un début encourageant. Son article 12 prévoit en effet :

« Après le huitième alinéa de l'article 1^{er} du Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

- (Le domaine public fluvial comprend) les cours d'eau et lacs naturels non déclassés, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion ».

Clarifiant l'appartenance au domaine public des cours d'eau et lacs naturels non déclassés, ce texte reste insuffisant, dans la mesure où il ne résout pas le problème de définition de cours d'eau. Par ailleurs, si ce projet de loi est validé, la largeur de la servitude de passage, aujourd'hui de 10 m, sera réduite à 3,25 m, conformément à l'article 15 du Code précité, ce qui est trop peu pour protéger les riverains dans les zones à risque.

La notion de cours d'eau n'ayant jamais été clairement définie, il s'avère essentiel d'écrire une loi, spécifique aux Départements d'Outre-Mer, fixant le principe d'incorporation des ravines au domaine public fluvial. Cette loi serait suivie d'un décret en Conseil d'Etat, qui établirait une liste de tous les cours d'eau domaniaux, et pourrait s'inspirer de la jurisprudence locale, résumée pour la Réunion à l'encadré ci-dessus (3.5.2.3.).

Dans un souci de protection des propriétés riveraines, toutes les ravines jugées "à risque", susceptibles d'engendrer des dommages importants lors des précipitations, pourraient être incorporées dans le domaine public de l'Etat.

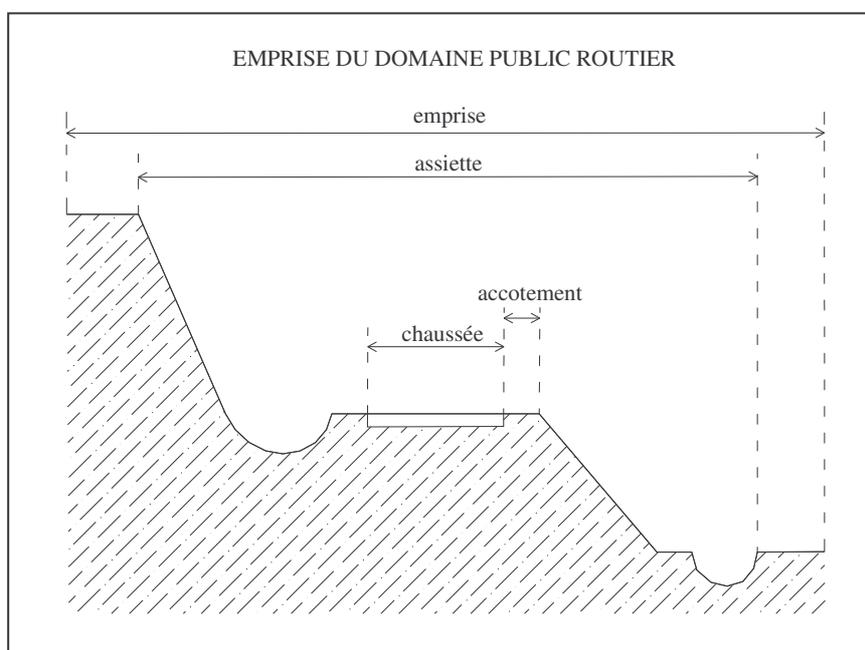
4. DOMAINE PUBLIC ROUTIER

4.1. PRINCIPE DE DELIMITATION

La procédure nationale d'alignement s'applique à la Réunion. Les opérations de délimitation sont décrites dans la seconde partie de ce mémoire, p. 32.

Pour rappel, la limite de la voie publique est définie par un plan d'alignement, mais il semblerait qu'actuellement, il n'en existe pas sur l'île. En l'absence de plan d'alignement, la limite entre la parcelle privée et le domaine public est la limite de fait. Celle-ci correspond à la limite d'occupation de la route, donc à l'assiette.

Quelques P.O.S. et P.L.U. à la Réunion prévoient des emplacements réservés, destinés à l'élargissement de voies publiques. Dans ce cas, l'alignement prévu par ces documents d'urbanisme précise uniquement l'emprise future de la voie, et non sa limite actuelle.



Emprise : surface de terrain appartenant à la collectivité et assimilée au domaine public routier.

Assiette : surface de terrain réellement occupée par la route. Elle peut correspondre à l'emprise, notamment en milieu urbain, mais elle peut être inférieure. En rase campagne, elle est limitée par le bord extérieur des fossés .

4.2. DELIMITATION A LA DEMANDE D'UN PARTICULIER

Le Géomètre-Expert saisi par un particulier d'une délimitation entre un terrain privé et une voie publique doit appliquer le plan d'alignement, s'il existe, ou respecter les limites de fait de la route.

Il demande un alignement à l'autorité concernée :

- soit la Direction Départementale de l'Équipement, pour les routes nationales,
- soit le Département, pour les routes départementales,
- soit le maire, pour la voirie communale.

S'il existe un plan d'alignement, c'est l'administration qui place la limite sur le plan du Géomètre-Expert. Sinon, le Géomètre fixe lui-même la limite et envoie son projet à l'autorité administrative concernée. L'approbation se présente généralement sous la forme de la mention « bon pour accord » et de la signature du représentant de la collectivité apposée sur le plan du Géomètre.

Le Géomètre-Expert termine les opérations par un levé classique de la limite.

4.3. SERVITUDES

Les servitudes instituées au profit du domaine public routier sont nombreuses, permettant l'aménagement des voies, leur conservation mais aussi la sécurité des usagers. Ce mémoire abordera deux servitudes : la servitude de visibilité et les servitudes relatives aux plantations.

4.3.1. Servitude de visibilité

Cette servitude peut toucher les propriétés riveraines des voies publiques au niveau des croisements, virages et autres points dangereux pour la circulation⁴⁶. Un plan de dégagement soumis à enquête publique est établi, indiquant les parcelles intéressées et la nature de la servitude. Le plan est approuvé par le préfet après avis du Conseil Général ou du Conseil municipal. Les propriétaires concernés reçoivent une notification de l'approbation du plan.

La servitude de visibilité peut soit interdire toute construction, clôture, plantation ou remblai au-dessus de la limite prévue par le plan de dégagement, soit autoriser l'administration à remodeler les talus et remblais pour satisfaire les conditions de vue. Néanmoins, si la visibilité est restreinte par la présence de bâtiments, l'administration doit procéder à une acquisition amiable ou une expropriation pour démolir les éléments gênants.

4.3.2. Servitudes relatives aux plantations

4.3.2.1. Routes nationales

Les plantations doivent être faites à 6 m minimum du bord d'une route nationale⁴⁷. Cette distance est cependant susceptible d'être réduite si les particuliers demandent l'alignement au préfet : les arbres peuvent alors être plantés à 1 m du bord intérieur des fossés⁴⁸, et les haies vives à 0,50 m de ce même bord.

4.3.2.2. Routes départementales et voies communales

Les plantations en bordure de ces voies sont autorisées à une distance de 2 m pour les arbres dépassant 2 m de hauteur et de 0,50 m pour les autres. Cette mesure est prise à partir de la limite de la voie publique, toutes dépendances comprises⁴⁹. Les plantations en espalier situées contre le mur de clôture et à l'intérieur de la propriété riveraine sont tolérées sans condition de distance.

L'élagage des arbres à l'aplomb des voies communales est à la charge du riverain. En cas de non respect de cette servitude, les plantations sont taillées d'office par la commune aux frais du propriétaire.

⁴⁶ Décret-loi du 30 octobre 1935 (J.O. du 31 octobre 1935, p. 11679).

⁴⁷ Loi du 9 ventôse an XIII.

⁴⁸ Décret du 16 décembre 1811.

⁴⁹ D'après le règlement général type sur la conservation et la surveillance des chemins départementaux, annexé à l'arrêté ministériel du 30 mars 1967 (J.O. du 30 mai 1967, p. 5284) et d'après l'arrêté préfectoral type portant règlement sur la conservation et la surveillance des voies communales, annexé au décret n° 64-262 du 14 mars 1964 (J.O. du 22 mars 1964, p. 2643).

5. STATUT PARTICULIER DES FORETS

5.1. ETABLISSEMENT DE LA DOMANIALITE PRIVEE DES FORETS

L'essentiel des forêts de la Réunion dépend du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales, comme en métropole. Cette domanialité privée a longtemps fait l'objet de controverses jurisprudentielles et doctrinales.

Effectivement, en se référant aux critères de la domanialité publique, les massifs forestiers appartiennent à des personnes publiques (Etat, Région, Département, Commune,...) et sont incontestablement affectés à un service public, puisque l'Office National des Forêts, gestionnaire, est un établissement public à caractère industriel et commercial. C'est l'idée soutenue notamment par Léon Duguit, qui déclare que « *si les forêts de l'Etat ne sont pas habituellement rangées dans la domanialité publique, c'est à tort car elles sont l'objet d'un service public* ». Le juge se rallie à cette thèse en affirmant à propos d'une opération de reboisement effectuée par l'Etat que le législateur a entendu créer un service public⁵⁰. De plus, certaines forêts ont fait l'objet d'aménagements spéciaux, tels que des sentiers piétonniers, des aires de pique-nique ou encore des parcs de stationnement.

Les activités forestières ne constitueraient pourtant pas toutes des missions de service public. Ainsi, la jurisprudence refuse de voir l'Office National des Forêts comme un service public administratif lorsqu'il prend les mesures nécessaires à la conservation du gros gibier dans une forêt domaniale⁵¹. Il en va de même pour l'ouverture au public d'une forêt domaniale⁵². Confirmant ainsi la domanialité privée des forêts, le législateur explique son choix par une volonté de laisser une certaine liberté dans la gestion de biens dont la fonction patrimoniale est prépondérante. Mais un contentieux pourrait très bien remettre en cause cette jurisprudence quelque peu discutable.

5.2. PROPRIETAIRES DU DOMAINE FORESTIER

Les forêts de la Réunion tirent leur origine à 90 % de l'ancien domaine colonial et sont situées essentiellement dans les Hauts de l'île. Elles recouvrent environ 100 800 ha, c'est-à-dire 40 % de la surface de l'île, sans compter les parcelles boisées des particuliers. La répartition de la surface boisée entre les personnes publiques est la suivante⁵³ (cf. annexe 18, p. 115) :

- 3 % appartiennent à l'Etat,
- 6 % au Département,
- 89 % sont départemento-domaniaux,
- 0,8 % appartiennent à la Région,
- 0,5 % aux Communes,
- 0,7 % au Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres.

Il s'agit, rappelons-le, d'une appartenance relevant du domaine privé des personnes publiques précitées.

5.2.1. Forêts domaniales

Les forêts appartenant à l'Etat sont issues soit de la zone des cinquante pas géométriques, soit d'acquisitions réalisées par l'Etat dans le cadre de périmètres à reboiser.

⁵⁰ C.E., 20 avril 1956, Grimouard, Leb. p. 167 ; D., 1956, 429.

⁵¹ C.E., 20 juillet 1971, Bolusset, Leb. p. 154.

⁵² C.E., 28 novembre 1975, O.N.F. c/ Abamonte, Leb. p. 602.

⁵³ Aoustin Tristan, L'O.N.F. (2002), p. 16.

L'aliénation de terrains originaires de la zone des cinquante pas géométriques est admise par le décret du 13 janvier 1922. Dès lors, les parcelles maritimes boisées non vendues ont été attribuées en gestion au Service des Eaux et Forêts. Mis en place en 1966, l'Office National des Forêts succède à l'ancienne administration des eaux et forêts et se voit par conséquent confier en gestion les forêts littorales. Si ces forêts ne sont plus inscrites au tableau général des propriétés de l'Etat comme « forêts domaniales » par décision ministérielle, elles passent automatiquement dans le domaine public maritime et peuvent alors, dans certains cas, être déclassées en vue d'être vendues par le Service des Domaines.

Les autres forêts domaniales trouvent leur origine dans les acquisitions effectuées postérieurement à la départementalisation. Elles correspondent à de petites surfaces disséminées principalement dans les Hauts de l'Ouest, à Saint-Philippe ainsi qu'à Sainte-Rose. Très souvent contiguës à des parcelles boisées départementales ou départemento-domaniales, l'Etat souhaite parvenir à un remembrement de ces terrains domaniaux par voie d'échanges avec le Département.

5.2.2. Forêts départementales

Acquises dans le but de constituer des réserves forestières et biologiques, les forêts départementales proviennent non seulement de terrains à vocation forestière vendus par la S.A.F.E.R. à partir de 1972 ou par des particuliers, mais également d'échanges avec l'Etat. Ces forêts sont moins morcelées que les forêts domaniales, et de plus grande taille, excepté dans les Hauts de l'Ouest.

5.2.3. Forêts départemento-domaniales

Le statut de ces forêts est assez particulier, puisque l'« abus » relève du Département alors que l'« usus » et le « fructus » revient à l'Etat⁵⁴. Rappelons brièvement ces trois notions :

- l'« abus » est le droit de disposer de sa propriété comme on l'entend (donation, vente,...) ;
- l'« usus » est le droit d'utilisation du bien ;
- le « fructus » est le droit de percevoir les fruits et les produits.

L'organisation singulière des forêts départemento-domaniales résulte de la répartition des biens de l'ancien domaine colonial. Le Département conserve la propriété des biens qui appartenaient auparavant à la colonie. Mais l'exercice du droit de propriété se trouve suspendu aussi longtemps que dure l'utilisation des biens par l'Etat ; le Département reprendra la pleine disposition de ces immeubles lorsqu'ils perdront toute utilité pour le fonctionnement des services de l'Etat.

5.2.4. Forêts de la Région et des Communes

Les forêts régionales et communales sont peu nombreuses, mais susceptibles de s'accroître puisque des acquisitions sont en cours.

5.2.5. Forêts du Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres

Les parcelles boisées appartenant au Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres s'étendent sur environ 8 km de côtes.

5.3. GESTION DES FORETS

Quelque soit la personne publique propriétaire, les espaces boisés sont gérés par l'Office National des Forêts, successeur du service des eaux et forêts. L'O.N.F. s'est ainsi vu confier la conservation, la protection et la gestion des forêts de la Réunion.

⁵⁴ Le statut départemento-domanial concerne les forêts de la Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique.

5.4. REGIME FORESTIER

Le régime forestier est l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires du Code Forestier. Il s'applique aux forêts domaniales et aux forêts des collectivités locales qui ont sollicité l'application de ce régime à leur patrimoine forestier. Le régime forestier est mis en œuvre par l'O.N.F. pour le compte du propriétaire de la forêt qui en bénéficie.

A la Réunion, c'est la loi du 5 septembre 1941⁵⁵ qui a fixé le régime forestier, étant donné que le Code Forestier ne s'appliquait à l'époque qu'en métropole. Puis la loi du 16 juin 1977⁵⁶ a abrogé la loi de 1941 pour étendre les dispositions du Code Forestier à la Réunion, sous réserve des particularités du département.

Sont soumises au régime forestier les forêts appartenant à l'Etat, à la Région, aux Communes et au Conservatoire du Littoral.

Le cas particulier des forêts départementales mérite quelques explications. En effet, seules les parcelles acquises antérieurement au 18 juin 1978, date d'entrée en vigueur de la loi du 16 juin 1977, sont soumises au régime forestier. Quant aux terrains ayant fait l'objet d'une acquisition postérieure à cette date, le Département s'est toujours refusé à solliciter le bénéfice de ce régime forestier.

Dérogeant au régime de domanialité privée des espaces boisés, sont inaliénables et imprescriptibles les forêts soumises au régime forestier et appartenant au Département⁵⁷, ainsi que les forêts départemento-domaniales.

5.5. DELIMITATION DES FORETS

5.5.1. Délimitation générale

Selon le Code Forestier, les opérations de délimitation générale des forêts sont menées par l'Office National des Forêts⁵⁸. Le préfet nomme le ou les ingénieurs de l'O.N.F. chargés d'opérer comme experts dans l'intérêt de la personne publique propriétaire. L'expert mène les opérations de délimitation contradictoirement et dresse un procès-verbal. Les riverains ont un délai de quatre mois à compter du jour de publication pour s'y opposer. Au terme de ce délai et au vu des réclamations, le préfet approuve ou refuse d'homologuer le procès-verbal de délimitation en totalité ou en partie. Sa décision est rendue publique de la même manière que le procès-verbal de délimitation.

Le bornage des propriétés ainsi délimitées doit s'effectuer dans le mois suivant la date où la délimitation est devenue définitive. L'O.N.F. y procède en présence ou en l'absence des parties intéressées dûment convoquées par arrêté préfectoral. Le tribunal peut être saisi en cas de contestations.

5.5.2. Délimitation à la demande d'un particulier

Les forêts de la Réunion appartenant au domaine privé de personnes publiques, leur délimitation avec les parcelles riveraines s'effectue selon la procédure de bornage contradictoire.

Le Géomètre-Expert sollicité par un particulier convoque l'O.N.F. et les propriétaires à l'opération. Si l'O.N.F. est d'accord, son représentant signe le procès-verbal et le plan. En cas de désaccord, un contentieux porté devant le tribunal peut survenir.

Lorsque la délimitation entre les terrains boisés relevant du régime forestier et les propriétés riveraines consiste à ouvrir et à rouvrir les lignes anciennes dites « du sommet des montagnes », seuls les plans et les actes officiels détenus par l'Office National des Forêts, le Service des Domaines et les archives départementales sont pris en compte⁵⁹ (cf. annexe 19, p. 116).

⁵⁵ Loi du 5 septembre 1941 (J.O. du 13 septembre 1941, p. 3914).

⁵⁶ Loi n° 77-618 du 16 juin 1977 (J.O. du 17 juin 1977, p. 3280)

⁵⁷ Art. L. 173-2 du Code Forestier.

⁵⁸ Art. R. 132-1 et suivants et R. 142-1 et suivants du Code Forestier.

⁵⁹ Art. L. 173-3 du Code Forestier.

6. CONTENTIEUX JUDICIAIRE

Les arrêts portant sur le domaine public sont assez peu nombreux. En voici quelques uns, communiqués par le Tribunal Administratif de Saint-Denis de la Réunion.

6.1. DOMAINE PUBLIC MARITIME

6.1.1. Affaire FOUQUE (C.A.A. Paris, 23 juillet 1991)

Mme Fouque demande que soit annulé le jugement du 18 novembre 1987 qui l'a condamnée à faire démolir un mur et à verser une amende de 1200 F pour contravention de grande voirie, considérant que ce mur était construit sur le domaine public maritime.

Le juge constate que Mme Fouque a reçu un procès-verbal de contravention de grande voirie pour avoir occupé le domaine public maritime en y édifiant un mur de clôture. La requérante soutient que le mur a été construit sur sa propriété, en limite basse de la zone des cinquante pas géométriques. Cependant, en superposant le plan des pas géométriques de 1878 et l'emprise actuelle de la parcelle de Mme Fouque, et en estimant qu'un retrait de la mer ne pourrait à lui seul expliquer le décalage entre les deux plans, le mur empiète sur la limite basse des pas géométriques. Aucun autre élément n'est de nature à prouver que la propriété de la demanderesse se serait étendue au-delà de la limite précitée.

La requête de Mme Fouque est donc rejetée.

6.1.2. Affaire DELORME (C.A.A. Bordeaux, 12 avril 2001)

Par un arrêté du 11 octobre 1993, le maire de la commune de Trois-Bassins a retiré un certificat d'urbanisme positif délivré le 13 août 1993, au motif que la parcelle litigieuse se trouverait en partie sur le domaine public maritime. Le Tribunal Administratif ayant rejeté la demande d'annulation de cet arrêté par un jugement rendu le 11 décembre 1996, M. Delorme réitère sa requête devant la Cour Administrative d'Appel.

Le plan de la zone des cinquante pas géométriques établi en 1878, superposé au plan cadastral de la commune montre qu'une partie du terrain de M. Delorme se situe entre la limite inférieure des pas géométriques et le rivage de la mer. Cette partie litigieuse est considérée comme une extension de la propriété acquise par le requérant sur le domaine public maritime. En effet, elle n'a pu faire l'objet ni d'une aliénation conformément au décret du 13 janvier 1922, ni d'une prescription acquisitive entre l'entrée en vigueur du décret du 30 juin 1955 et la promulgation de la loi du 3 janvier 1986, période pendant laquelle la réserve a été intégrée dans le domaine privé de l'Etat.

M. Delorme n'a donc aucun droit de propriété sur la zone litigieuse, et voit sa requête rejetée.

6.1.3. Affaire KICHENIN (C.E., 7 septembre 2001)

L'arrêt de la Cour d'Appel de Bordeaux du 15 février 1999 a rejeté la requête des époux Kichenin. Propriétaires d'une parcelle sur la zone des cinquante pas géométriques, ceux-ci revendiquaient leur droit de propriété sur le terrain correspondant à l'emprise de l'ancien Chemin de Fer de la Réunion (C.F.R.) et contestaient la limite en front de mer. Ils reforment la même requête en demandant l'annulation de l'arrêt de la Cour d'Appel.

Le Conseil d'Etat confirme tout d'abord l'appartenance de l'emprise litigieuse du C.F.R. au domaine public maritime. D'une part, les portions d'emprise de la voie ferrée qui n'étaient pas comprises dans les lots mis en adjudication conformément au décret du 13 janvier 1922 sont restées des dépendances du domaine public, jusqu'au décret de déclassement de la branche sud du C.F.R. du 27 août 1957. Les époux Kichenin ne détiennent aucun acte de vente de l'Etat sur la parcelle litigieuse résultant du décret de 1922 précité. D'autre part, il s'est écoulé moins de trente ans entre le décret de déclassement du C.F.R. du 27 août 1957, transférant son emprise dans le domaine privé de l'Etat, et la

promulgation de la loi du 3 janvier 1986, réintégrant les pas géométriques dans le domaine public. Les époux Kichenin n'ont pu ainsi prescrire la portion de l'emprise du C.F.R. traversant leur propriété.

Ensuite, en ce qui concerne la limite de propriété en front de mer, le juge conforte la décision précédente, en réaffirmant que la limite inférieure des cinquante pas géométriques a été définie par l'arrêté gubernatorial de 1876, comme celle représentant la limite du rivage de la mer à l'époque où le plan a été établi, c'est-à-dire en 1878. Par ailleurs, jusqu'à la promulgation de la loi du 3 janvier 1986, intégrant dans le domaine public maritime la zone comprise entre la limite du rivage de la mer et la limite supérieure des pas géométriques, les lais et relais de mer faisaient partie du domaine privé de l'Etat et étaient donc susceptibles de prescription acquisitive. Du fait que la bande de terrain comprise entre le rivage de la mer et la limite inférieure des pas géométriques est considérée comme des lais et relais, les époux Kichenin peuvent la prescrire. Cependant, le juge administratif ne devait statuer que sur la délimitation du domaine public maritime et non sur la question des lais et relais de mer.

Le Conseil d'Etat décide donc que la propriété des époux Kichenin est délimitée, du côté de l'océan, par la limite inférieure des pas géométriques, sous réserve des prescriptions éventuellement acquises par les requérants sur les lais et relais de mer.

6.2. DOMAINE PUBLIC FLUVIAL

6.2.1. Affaire HOARAU (C.A.A. Paris, 6 décembre 1994)

Par le jugement du 21 avril 1993, le Tribunal Administratif a condamné l'Etat à payer à Mme Hoarau une somme de 100 000 F, en réparation du préjudice qui résulterait d'une diminution de la superficie de ses terrains. En effet, le lit de la ravine « La Source » à Saint-Joseph, traversant la propriété de Mme Hoarau, a été incorporé au domaine public de l'Etat et a fait l'objet de travaux de reprofilingement. Mme Hoarau avait donc demandé une indemnité, basée sur l'atteinte à son droit de propriété. Le Ministre de l'Environnement demande à la Cour d'annuler ce jugement.

La Cour Administrative d'Appel considère que la ravine « La Source » sert uniquement et de façon intermittente d'exutoire au ruissellement des eaux pluviales. De plus, si les ravines creusées par l'écoulement intermittent d'eaux de pluie ont été intégrées au domaine public selon le décret du 31 mars 1948, elles en ont été déclassées pour être incorporées au domaine privé de l'Etat à partir de la loi du 28 juin 1973. Ainsi, contrairement à ce qui ressort du jugement de première instance, la ravine « La Source » ne constitue pas un cours d'eau et fait donc partie du domaine privé de l'Etat. Par ailleurs, les travaux de reprofilingement du fond de la ravine sont restés dans les limites du domaine privé de l'Etat et n'ont entraîné aucun empiètement sur la propriété de Mme Hoarau.

Le juge décide par conséquent d'annuler le jugement du 21 avril 1993.

6.2.2. Affaire S.N.C. « GENERALIM » (C.A.A. Bordeaux, 7 novembre 2002)

La S.N.C. Généralim demande l'annulation du jugement du 10 décembre 1997 qui a rejeté sa requête contre l'arrêté préfectoral de délimitation de la rivière des Galets, en date du 31 mars 1993.

La Cour considère que la rivière des Galets appartient au domaine public de l'Etat, étant alimentée par plusieurs affluents aux écoulements permanents et étant en eau sur la quasi-totalité de son cours. L'écoulement intermittent relevé au droit de la propriété de la société requérante provient d'une part des prélèvements d'eau importants réalisés en amont, pour l'irrigation agricole et l'alimentation en eau potable, et d'autre part de la perméabilité importante des sols à cet endroit. Ce caractère intermittent et local des eaux ne renverse pas le régime de domanialité publique de la rivière. De ce fait, sa délimitation doit respecter le principe législatif des plus hautes eaux avant débordement, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles. Mais les limites du domaine public fluvial de la rivière des Galets ont été fixées par correspondance avec les limites cadastrales et non selon la règle précitée. En raison du déplacement important du lit de la rivière, ces limites cadastrales ne correspondent pas au niveau des plus hautes eaux établi par la loi.

La Cour Administrative d'Appel annule donc le jugement du 10 décembre 1997 et l'arrêté préfectoral de délimitation du 31 mars 1993.

7. DOMAINE PUBLIC ET CADASTRE

7.1. CREATION DU CADASTRE A LA REUNION

Malgré son caractère fiscal, le cadastre est un document de base pour le Géomètre-Expert.

Le Cadastre en tant qu'administration fiscale chargée d'établir et de conserver les documents à caractère foncier est une création de la Révolution française. A la Réunion, cette création est encore plus tardive, car l'administration proprement dite ne date que de 1978.

7.1.1. Situation jusqu'à la départementalisation

Les colonies, soumises à un régime foncier différent de celui de métropole, ne furent pas concernées par la loi du 15 septembre 1807, considérée comme l'origine du cadastre.

A la Réunion, devant la distribution exponentielle de concessions, la Compagnie des Indes décida dès 1724 de régulariser ces occupations. Si des plans de propriété furent établis, ils ne concernaient que les parties occupées de l'île et ne se raccordaient pas entre eux. Aucun plan d'ensemble de la propriété ne fut dressé au 18^{ème} siècle. Seuls subsistaient quelques plans de ville, notamment ceux de Saint-Pierre et Saint-Joseph, tracés en 1742 par le Chevalier Banks, arpenteur du Roi, et celui de la rade de Saint-Paul en 1733⁶⁰. Mais ces plans ne pouvaient constituer une documentation cadastrale, puisque dépourvus de toute valeur topographique et dessinés à diverses échelles. Pour avoir une image plus précise de l'île, il fallait recourir au quatre plans terriers de Selhausen : Saint-Pierre en 1816, Saint-Benoît, Sainte-Rose et Saint-André en 1817. Signalant précisément les dates des concessions et leurs propriétaires, ils restaient néanmoins insuffisants en ne représentant qu'une part minime du territoire.

7.1.2. Elaboration d'un plan cadastral

En 1936, puis en 1938, l'Administration coloniale de la Réunion sollicita l'établissement d'un cadastre. Cette demande resta malheureusement sans suite⁶¹.

La départementalisation de 1946 fut accompagnée d'une révision de l'impôt foncier, mais les bases d'imposition étaient bien peu précises dans l'île. Face à l'absence de cadastre, les inégalités résultant des dispositions du décret du 30 mars 1948, aggravant la charge du foncier non bâti, devinrent vite insupportables. En 1955, la réforme de la publicité foncière fut inapplicable dans les D.O.M., à cause de l'impossibilité à identifier les parcelles à inscrire au fichier immobilier, et parce que les études d'aménagement restaient inexploitable, ayant été réalisées sans contrôle avec des plans rattachés à des systèmes différents.

Devant tous ces problèmes, l'Inspecteur Général des Finances, M. Culmann, rappela la nécessité de réaliser un cadastre dans chacun des D.O.M., et en 1959, les travaux débutèrent enfin. Le procédé utilisé fut la photogrammétrie : une couverture aérienne de l'île fut ainsi réalisée en 1961, par l'Institut Géographique National, dans le but exclusif de répondre aux spécificités du cadastre. Les géomètres du Cadastre, confrontés au relief tourmenté de l'île, accumulèrent très vite du retard, bien qu'on eût envisagé la confection d'une documentation sommaire permettant une identification parcellaire, laquelle, ultérieurement, aurait permis l'établissement d'un Cadastre moderne. Autre source de problèmes, la matrice cadastrale fut élaborée non pas d'après les actes de propriété, mais selon les dires des propriétaires qui, ne voyant que le côté fiscal des opérations, situèrent les limites de leurs parcelles à leur avantage et entachèrent involontairement d'erreurs ce document. Afin de rattraper le retard, l'administration confia dès 1962 l'élaboration du plan cadastral de certaines communes à des géomètres privés.

⁶⁰ DEFOS DU RAU Jean, op. cit., p. 184.

⁶¹ Les informations de cette partie sont tirées du site internet : aphgreunion.free.fr/cadastre.htm.

7.1.3. Création juridique du service du Cadastre

Même si aucune mesure ne prévoyait la mise à jour et la conservation de la documentation cadastrale, la publicité foncière et le service cadastral ont été introduits dans les D.O.M. en 1978, selon les règles fixées en 1955 en métropole, en créant un fichier immobilier garantissant à la fois l'identification des immeubles et des personnes.

L'activité des géomètres du Cadastre étant principalement consacrée aux travaux de mise à jour de la propriété bâtie (plans et impositions), les services fonciers ont fait appel à l'entreprise privée pour remanier des sections de territoire. Ils ont privilégié les zones où la valeur du plan apparaissait médiocre, notamment celles où une urbanisation rapide avait fortement modifié le parcellaire. Ces travaux de remaniement, généralement conduits en associant la photogrammétrie et les procédés terrestres, ne sont pas encore terminés. Notons qu'une nouvelle couverture aérienne a été effectuée par l'I.G.N. en 2003, pour ses propres besoins, afin de réaliser la B.D. Topo (Base de Données Topographique) et la B.D. Ortho (Base de Données Orthophotographique).

7.2. REPRESENTATION CADASTRALE DU DOMAINE PUBLIC

7.2.1. Domaine public cadastré et non cadastré

Affirmer que le domaine public représente tout ce qui ne figure pas au cadastre comme parcelle numérotée est erroné, puisque les chemins ruraux, par exemple, font partie du domaine privé de la commune alors qu'ils ne sont pas parcellisés. En réalité, seuls certains biens du domaine public sont représentés au cadastre⁶².

Les biens du domaine public non représentés au cadastre sont listés sans aucun critère fiscal. Ainsi, selon l'Instruction Cadre de la Direction Générale des Impôts de 1995, les dépendances domaniales non cadastrées sont :

- le domaine public naturel (rivage de la mer, cours d'eau domaniaux,...),
- la voirie (routes, autoroutes, rues,...) et les places publiques,
- les fortifications et autres ouvrages militaires.

L'Instruction Cadre précise ensuite que : *« En dehors des terrains visés précédemment, toute la superficie du territoire communal est divisée en parcelles, même s'il s'agit de terrains non imposables et quels que soient les motifs de l'exemption de l'impôt : propriétés appartenant à des collectivités publiques, improductives de revenus et affectées à un service d'utilité générale, ou sols et dépendances indispensables et immédiates des bâtiments de toute nature et emplacements utilisés pour un usage commercial et industriel. »*

7.2.2. Conséquences pratiques

En raison des nombreux changements de directives depuis la création du cadastre, et de l'absence de notification à ce service des actes de classement des immeubles dans le domaine public, il faut reconnaître que le cadastre a eu bien des difficultés à représenter correctement la réalité du domaine public. Ainsi, à Cilaos, des voies apparaissent encore au cadastre alors qu'elles n'existent plus, ou inversement, elles sont absentes du plan cadastral mais bien visibles sur le terrain. La situation est telle qu'une voie existante traverse des maisons, tandis qu'une autre route se voit constituée de dizaines de petites parcelles au lieu d'une seule. Cette incohérence quant à la représentation cadastrale n'affecte pas uniquement la voirie, les autres dépendances publiques, et particulièrement le domaine public naturel, sont aussi touchées.

La documentation cadastrale est donc à utiliser prudemment en ce qui concerne la représentation du domaine public.

⁶² JUMENTIER Olivier, La gestion numérique de la limite du domaine public non cadastré (2003), p. 36.

CONCLUSION

Il ressort de ce mémoire que si la délimitation du domaine public à la Réunion revêt quelques aspects très particuliers, les procédures générales sont similaires à celles de métropole.

La connaissance du domaine public nécessite des hommes et des compétences : le Géomètre-Expert, médiateur entre l'administration et le particulier, est alors le partenaire indispensable. C'est lui, en effet, qui identifie, mesure et évalue les propriétés, de par ses connaissances juridiques et techniques, et ceci dans le cadre de sa mission de service public.

Le domaine public se distingue du domaine privé au 19^{ème} siècle, de par son caractère inaliénable et imprescriptible. Touchant les biens appartenant à une personne publique et affectés à l'usage du public ou aux services publics, le régime exorbitant de droit commun de la domanialité publique repose sur une jurisprudence parfois hésitante, mais qui tend à se stabiliser, comblant comme cela est son rôle les lacunes législatives. De plus, le domaine public est en forte expansion, par l'importance et le développement des services publics.

En ce qui concerne les procédures générales de délimitation du domaine public, de nombreux textes applicables en métropole le sont aussi à la Réunion, puisque postérieurs aux constitutions éteignant le principe de la spécialité des Départements d'Outre-Mer.

Cependant, le passé mouvementé ajouté au relief atypique de l'île volcanique soulève des difficultés auxquelles le Géomètre-Expert métropolitain n'a pas à faire face. Ainsi, la zone des cinquante pas géométriques, dont le statut a régulièrement changé, est aujourd'hui encore le siège de nombreux empiètements. Quant aux ravines, l'absence d'une législation adaptée conduit les collectivités et les administrations, impuissantes face à un propriétaire officieusement supposé mais officiellement inconnu, à s'interroger en permanence, notamment en terme de responsabilité. Enfin, rappelons que le cadastre, outil essentiel à tout Géomètre-Expert, doit être utilisé avec beaucoup de prudence dans la représentation du domaine public.

Aujourd'hui, les différents acteurs de la délimitation du domaine public demandent avant tout une redéfinition claire et une amélioration de la sécurité juridique.

Ainsi, le futur Code de la Propriété Publique, très attendu des professionnels, se veut être un code pilote, servant de base à des codes suiveurs qui contiendront des dispositions plus spécifiques. Permettant une remise à jour du Code du Domaine de l'Etat, dont la dernière révision date de 1970, la nouvelle codification rassemblera également certains textes contenus dans divers codes (Code Civil, Code du Domaine Public Fluvial et de la Navigation Intérieure, Code de la Voirie Routière,...). Ce document contiendra ainsi l'ensemble des définitions et des procédures applicables aux dépendances du domaine public, tout en intégrant de nouvelles dispositions actuellement non codifiées.

Une meilleure identification du domaine public peut également passer par les Systèmes d'Information Géographique (S.I.G.).

En effet, à l'heure actuelle, les renseignements géographiques concernant le domaine public sont dispersés entre la Direction Générale des Impôts, qui a la charge du plan cadastral, et les Géomètres-Experts, qui dressent les plans topographiques. La mise en place d'un S.I.G. permettrait de regrouper ces données utiles à tous les acteurs de la délimitation du domaine public, en créant diverses couches superposables.

Qui plus est, cet outil se révèle avantageux pour la mise à jour des plans dès modification des limites du domaine public. Ainsi, le S.I.G. pourrait contenir une couche provisoire qui anticipe le plan cadastral et permet aux services de visualiser les changements en cours.

Par ailleurs, la tendance actuelle du gouvernement est de valoriser le domaine public de l'Etat. Ce choix provient d'une part du lancement il y a quelques années d'une réflexion sur l'institution d'une comptabilité patrimoniale de l'Etat, et d'autre part, sur la volonté de procéder à des cessions d'actifs à un moment où les finances publiques étaient déséquilibrées. De plus, le patrimoine historique de l'Etat situé en centre-ville se retrouve mis en avant par l'aménagement et le développement des grandes agglomérations.

Les négociations portant sur les ventes des terrains de l'Etat s'opèrent en partenariat avec les collectivités locales, dans le but de définir un nouvel usage des emprises libérées. Pour certaines communes, c'est une nouvelle impulsion au développement local, par exemple en réfléchissant sur la création de nouveaux quartiers.

Considérant qu'il connaît mal son patrimoine, l'Etat préconise de procéder à un nouveau mesurage et à un audit technique de ses biens. Le Géomètre-Expert a ici un rôle important à jouer, puisque c'est lui qui déterminera la consistance exacte des immeubles à vendre.

Malgré la prééminence de l'action publique sur la propriété privée, il s'avère essentiel de rappeler en définitive que, selon la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, « *la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* ».

BIBLIOGRAPHIE

- ✦ A.M.F. et O.G.E., 1998, *La Voirie Communale*, 58 p., brochure, Publi-Topex.
- ✦ AOUSTIN Tristan, 2002, *L'O.N.F.*, 40 p., Maîtrise Droit.
- ✦ BABET Valérie, 2004, *Le domaine public maritime*, 98 p., Maîtrise A.E.S.
- ✦ DEFOS DU RAU Jean, 1960, *L'île de la Réunion, étude de géographie humaine*, 702 p., Thèse de doctorat, Institut de Géographie, Bordeaux.
- ✦ DE NANTEUIL Delabarre, 1844, *Législation de l'île Bourbon, 1^{ère} édition, Tome 1*, 616 p., J.B. Gros, Paris.
- ✦ DUFAU Jean, 1994, *Le Domaine Public, Tome 1*, 324 p., Moniteur.
- ✦ GODFRIN Philippe, 1997, *Droit Administratif des biens, domaines, travaux, expropriations, 5^{ème} édition*, 504 p., Armand Colin.
- ✦ JUMENTIER Olivier, 2003, *La gestion numérique de la limite du domaine public non cadastré*, 72 p., Mémoire E.S.G.T.
- ✦ MAS Jean, 1971, *Droit de propriété et paysage rural de l'île de Bourbon*, 344 p., Thèse Paris.
- ✦ MORAND-DEVILLER Jacqueline, 2001, *Cours de droit administratif des biens, 2^{ème} édition*, 881 p., Montchrestien.
- ✦ PARMANTIER Jean, 2005, *Manuscrit sur la délimitation du domaine public*.
- ✦ RIOT Antoine, 2003, *Domaine Public : de la connaissance juridique à la modélisation géographique*, 75 p., Mémoire E.S.G.T.
- ✦ SMIL Yannick, 2002, *Les spécificités du bornage à l'île de la Réunion et leurs origines*, 90 p., Mémoire E.S.G.T.
- ✦ VAXELAIRE Daniel, 1999, *Le Grand Livre de l'Histoire de la Réunion, Volume 1, des origines à 1848*, 350 p., Orphie.
- ✦ Sites Internet : <http://www.legifrance.gouv.fr> (Service Public de la Diffusion du Droit)
<http://aphgreunion.free.fr/cadastre.htm> (Site de l'Association des Professeurs d'Histoire et de Géographie de la Réunion)

TABLE DES ABREVIATIONS

A.J.D.A.	Actualité Juridique, Droit Administratif
C.A.A.	Cour Administrative d'Appel
C. Cass.	Cour de Cassation
C.E.	Conseil d'Etat
C.E., Ass.	Conseil d'Etat, Assemblée
C.J.E.G.	Cahier Juridique de l'Electricité et du Gaz
Concl.	Conclusions
D.	Recueil Dalloz
D.S.	Recueil Dalloz-Sirey
I.R.	Informations Rapides, recueil Dalloz-Sirey
J.C.P.	Jurisqueuseur Périodique (Semaine Juridique)
J.O.	Journal Officiel
Leb.	Recueil des décisions du Conseil d'Etat, du Tribunal des Conflits et des jugements des Tribunaux Administratifs (Recueil Lebon)
op. cit.	ouvrage cité
R.A.	Revue Administrative
R.A.P.	Règlement d'Administration Publique
R.D.P.	Revue du Droit Public et de la Science Politique
R.F.D.A.	Revue Française de Droit Administratif
R.P.D.A.	Revue Pratique de Droit Administratif
S.	Recueil Sirey
T.A.	Tribunal Administratif
T.C.	Tribunal des Conflits
T.I.	Tribunal d'Instance

RESUME

Etablie au 19^{ème} siècle, la distinction entre le régime de domanialité publique et celui de la domanialité privée reste jurisprudentielle. Deux critères conditionnent l'appartenance d'un bien au domaine public : il doit d'une part appartenir à une personne publique, et d'autre part, être affecté à l'usage du public ou aux services publics.

Inaliénable et imprescriptible, le domaine public est délimité par une procédure unilatérale, qui peut-être demandée par des particuliers ou à l'initiative de la personne publique elle-même. Si les opérations sont exigées d'un riverain, l'autorité administrative ne peut y déroger.

L'île de la Réunion, probablement découverte en 1513 par l'amiral portugais Pedro de Mascarenhas, a été occupée par la France à partir de 1642 puis rapidement exploitée par des colons. Ceux-ci se voyaient attribuer des terres par la voie des concessions, délimitées d'avec le domaine colonial par des repères naturels (bord de la mer, ravines, sommet des montagnes). L'île est passée du statut de colonie à celui de département en 1946. Les biens de l'ancien domaine colonial ont été répartis en 1948, les dépendances du domaine public restant publiques, et les immeubles privés demeurant privés. Ainsi, de par son histoire et son statut de D.O.M., le domaine public de la Réunion présente quelques spécificités.

La première de ces particularités est la zone des cinquante pas géométriques. Evoquée dès 1723, elle trouve son véritable fondement dans l'arrêté du capitaine général Decaen de 1807. D'une largeur de 81,20 m, cette réserve domaniale a été instituée d'une part pour la défense des côtes de l'île et d'autre part dans un but d'utilité publique. Sa délimitation est officiellement prescrite par l'arrêté gubernatorial de 1876, dans le but de préciser l'emprise du Chemin de Fer de la Réunion (C.F.R.). La limite inférieure de la zone des cinquante pas géométriques est formée par la « ligne des rivages baignés par la haute mer aux grandes marées », c'est-à-dire la laisse de haute mer, à partir de laquelle des bornes ont été posées à 81,20 m au minimum sur la quasi-totalité du littoral.

Cette réserve a changé de statut plusieurs fois. Si, à l'origine, c'est une dépendance domaniale inaliénable et imprescriptible, le décret du 13 janvier 1922 a pourtant autorisé l'adjudication de certains de ses terrains. Plus tard, le décret du 30 juin 1955, en transférant la zone du domaine public au domaine privé, a été le point de départ de nombreuses prescriptions acquisitives. Enfin, la loi littoral du 3 janvier 1986 est venue réintégrer la réserve dans le domaine public maritime, sous réserve des droits des tiers.

Ce sont principalement ces droits acquis par les particuliers qui posent aujourd'hui problème. Il n'est en effet pas toujours simple de différencier les revendications de propriété bien fondées des empiètements illégaux. Ainsi, la zone des cinquante pas géométriques a pu être prescrite uniquement entre la publication du décret du 30 juin 1955 et la promulgation de la loi du 3 janvier 1986, puisqu'elle faisait partie du domaine privé de l'Etat. Quant à l'emprise de l'ancienne voie ferrée, seuls les lots incluant des portions de terrains nécessaires au C.F.R. et mis en vente en application du décret du 13 janvier 1922 font l'objet d'un droit de propriété. En dehors de ces droits régulièrement acquis et des occupations légales (Autorisation d'Occupation Temporaire dite A.O.T. et concession), la réserve est sujette à de nombreux empiètements. Face à ce phénomène, l'administration n'a que peu de moyens : régulariser ou sanctionner par des contraventions de grande voirie.

Au sujet du domaine public fluvial, il est établi que toutes les eaux stagnantes ou courantes, tous les cours d'eau navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels, font partie du domaine public de l'Etat. Par contre, les eaux pluviales en sont exclues. Qui plus est, si le lit des cours d'eau appartient lui aussi au domaine public, il n'en est pas de même pour les versants. En effet, selon la jurisprudence, les pentes d'encaissement des cours d'eau ne sont investies de la domanialité publique que jusqu'au

niveau des plus hautes eaux. Au-delà, elles appartiendraient aux riverains.

Le domaine public fluvial est donc la propriété de l'Etat, sous réserve des droits des tiers. Il est géré par la Direction Départementale de l'Équipement et la Direction de l'Agriculture et de la Forêt.

La procédure de délimitation générale à la Réunion est identique à celle de métropole : la limite est celle des plus hautes eaux en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, sachant que les cyclones ne sont pas considérés comme exceptionnels. Mais en pratique, les agents de la Direction Départementale de l'Équipement retiennent comme limite la première crête significative pour les cours d'eau peu profonds et le bord du rempart pour les cours d'eau fortement encaissés. L'administration justifie cette pratique en considérant que la propriété publique des remparts permet une meilleure protection de la ravine, mais elle entre en contradiction complète avec la loi qui a institué comme limite le niveau des plus hautes eaux.

Une autre difficulté, et non des moindres, concerne le statut des ravines. Doivent-elles être considérées comme des cours d'eau, et donc faire partie du domaine public, ou ne sont-elles que des chenaux d'évacuation d'eaux pluviales, et à ce titre relèvent de la domanialité privée ? Pour répondre à cette question, il est indispensable de se référer à la jurisprudence. Il en ressort que les ravines alimentées par une source et dont les eaux sont pérennes, en surface ou non, sur la majeure partie de leur cours, appartiendraient au domaine public. Au contraire, les ravines dites "sèches", ne formant qu'un exutoire temporaire d'eaux pluviales feraient partie du domaine privé de l'Etat, sous réserve des droits régulièrement acquis par les riverains. Face aux problèmes de responsabilité résultant de l'ambiguïté du statut de ces ravines, il semble aujourd'hui nécessaire d'introduire des modifications législatives ou réglementaires, en établissant par exemple une liste de tous les cours d'eau domaniaux.

A propos du domaine public routier, la procédure d'alignement applicable en métropole est aussi valable à la Réunion : la limite est celle résultant d'un plan d'alignement, ou s'il n'en existe pas, c'est la limite de fait. Étant donné qu'il n'existe pas actuellement de plan général d'alignement dans l'île, la limite entre la parcelle privée et le domaine public est donc la limite de fait.

Les forêts réunionnaises dépendent du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales, comme en métropole, sachant que la jurisprudence qui a fixé ce critère de domanialité privée pourrait très bien être remise en cause à tout moment. Le gestionnaire en est l'Office National des Forêts, quelque soit la personne publique propriétaire.

L'essentiel des forêts de l'île sont départementales-domaniales. Cette caractéristique des D.O.M. confère la propriété des espaces boisés au Département, mais l'exercice de ce droit de propriété se trouve suspendu aussi longtemps que dure l'utilisation des biens par l'Etat. De plus, dérogeant au régime de domanialité privée, ces forêts sont inaliénables et imprescriptibles.

La délimitation des bois et forêts demandée par un particulier s'effectue selon la procédure de bornage contradictoire, bien connue des Géomètres.

Enfin, le cadastre, outil indispensable au Géomètre-Expert, est créé officiellement à la Réunion en 1978. Auparavant, il existait bien quelques plans, mais qui ne pouvaient constituer de documentation cadastrale puisque dépourvus de toute valeur topographique et dessinés à diverses échelles. La nécessité de réaliser un cadastre se fit plus pesante peu après la départementalisation de 1946, notamment parce que les bases d'imposition foncière étaient trop approximatives. Ainsi, une couverture aérienne de l'île fut réalisée en 1961, dans le but de répondre aux spécificités du cadastre.

La publicité foncière et le service cadastral ont été introduits dans les D.O.M. en 1978, selon les règles fixées en 1955 en métropole, en créant un fichier immobilier assurant aussi bien l'identification des immeubles que des personnes.

Néanmoins, la documentation cadastrale souffre d'un manque de précision quant à la représentation du domaine public. Effectivement, seuls certains biens du domaine public sont cadastrés, et ceci arbitrairement. La documentation cadastrale est donc à utiliser avec prudence.

Ainsi, si la délimitation du domaine public à l'île de la Réunion présente de nombreux aspects atypiques, il semble indiscutable que l'acteur le plus sollicité et le plus apte à apporter des réponses aux difficultés locales est le Géomètre-Expert, de par la mission de service public qui lui a été confiée.

TABLE DES ANNEXES

➤ Annexe 1 : Articles 538 à 541 du Code Civil de 1804	76
➤ Annexe 2 : Arrêté du 30 juin 1948 sur la répartition des biens de l'ancien domaine colonial et lettre du Ministère des finances du 30 août 1948	77
➤ Annexe 3 : Ordonnance du 18 août 1728 fixant le sommet des montagnes	81
➤ Annexe 4 : Croquis de 1888 fixant la ligne domaniale à Dos d'Ane	82
➤ Annexe 5 : Procès-verbal de délimitation du Domaine à Sainte-Suzanne établi en 1874	83
➤ Annexe 6 : Arrêté Decaen du 5 mai 1807 concernant les réserves des bords de la mer	86
➤ Annexe 7 : Arrêté gubernatorial du 4 mai 1876 concernant la délimitation générale du domaine public dit des pas géométriques	91
➤ Annexe 8 : Plan dressé pour un permis d'établir sur les pas géométriques en 1855	92
➤ Annexe 9 : Projet de délimitation des pas géométriques à l'Etang du Gol établi en 1882	93
➤ Annexe 10 : Plan de délimitation des pas géométriques au Cap La Houssaye dressé en 1877	94
➤ Annexe 11 : Arrêt du 25 juin 2001 sur l'affaire Kichenin	95
➤ Annexe 12 : Loi du 28 juin 1973 relative au régime des eaux	100
➤ Annexe 13 : Décret du 27 mars 1973 relatif à la gestion des cours d'eau et à la police des eaux superficielles	101
➤ Annexe 14 : Carte de répartition des compétences en matière de police des eaux et de gestion du domaine public	108
➤ Annexe 15 : Etude hydrologique	109
➤ Annexe 16 : Arrêt du 6 décembre 1994 sur l'affaire Hoarau	111
➤ Annexe 17 : Tentatives de définition du cours d'eau	114
➤ Annexe 18 : Carte de gestion des massifs forestiers	115
➤ Annexe 19 : Compromis du 27 mai 1953 sur l'ouverture de la ligne du sommet des montagnes	116

Annexe 1 :
Articles 538 à 541 du Code Civil de 1804

100 Liv. II. *Biens et Modifications de la Propriété.*

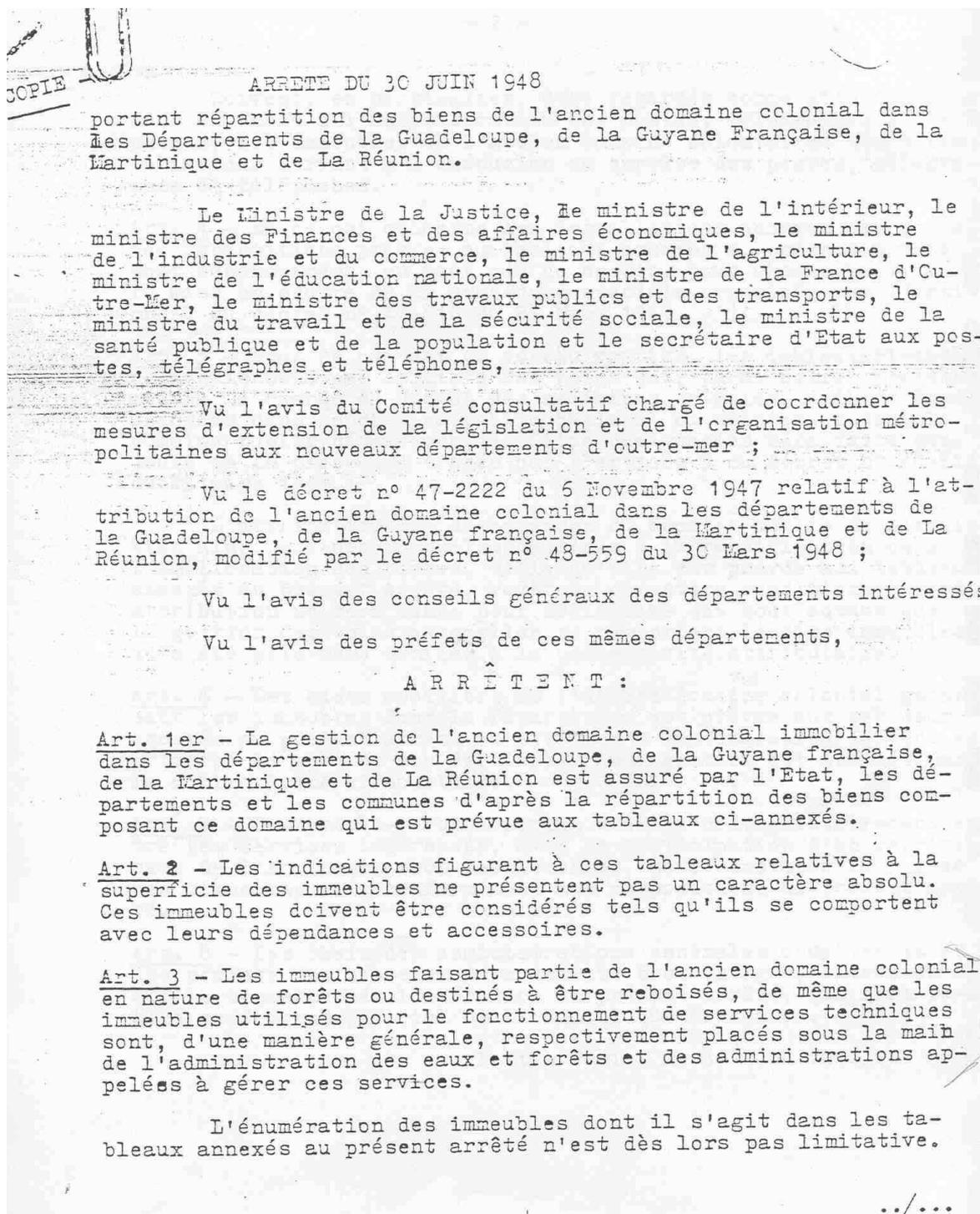
538. Les chemins, routes et rues à la charge de la nation, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public.

539. Tous les biens vacans et sans maître, et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent à la nation.

540. Les portes, murs, fossés, remparts des places de guerre et des forteresses, font aussi partie du domaine public.

541. Il en est de même des terrains, des fortifications et remparts des places qui ne sont plus places de guerre : ils appartiennent à la nation, s'ils n'ont été valablement aliénés, ou si la propriété n'en a pas été prescrite contre elle.

Annexe 2 :
Arrêté du 30 juin 1948 sur la répartition des biens de l'ancien domaine colonial
et lettre du Ministère des finances du 30 août 1948



- 2 -

Doivent, en particulier, être regardés comme affectés dans leur ensemble à l'administration des postes, télégraphes et téléphones, les immeubles de l'ancien domaine colonial et leurs installations servant à l'exécution du service des postes, télégraphes et téléphones.

Art. 4 - En ce qui concerne les installations annexes des ports, les répartitions prévues aux tableaux annexés au présent arrêté sont subordonnées, en tant que de besoin, pour chaque port, à la mise en oeuvre de la procédure spéciale organisée par l'article 7 du décret n° 48-516 du 23 Mars 1948.

Art. 5 - Pour ce qui est du réseau routier, les tableauxci-annexés ne contiennent pas la liste des voies qui, parmi celles précédemment à la charge du Budget des anciennes colonies, doivent être classées dans le domaine public national ou maintenues dans le domaine public départemental. Cette désignation sera faite dans le cadre de la procédure tracée par l'article 5 du décret n° 48-516 du 23 mars 1948.

L'attribution des dépendances du domaine public de circulation ainsi que des immeubles destinés à la rectification ou à l'amélioration des routes, telle qu'elle est prévue aux tableaux annexés au présent arrêté, revêt un caractère conditionnel. Cette attribution ne sera tenue pour définitive que tout autant que la gestion des voies auxquelles se rapportent lesdits immeubles aura été elle-même confiée à la collectivité attributaire.

Art. 6 - Les biens mobiliers de l'ancien domaine colonial garnissant les immeubles dont la répartition est prévue aux tableaux annexés au présent arrêté ou attachés à ces immeubles suivent en principe le sort de ces derniers. Leur gestion est assurée par la collectivité affectataire.

Art. 7 - Des procès-verbaux seront établis contradictoirement entre les services intéressés, avec la participation d'un représentant de l'Administration des Domaines, pour constater la remise des biens répartis conformément aux dispositions du présent arrêté.

Art. 8 - Les chefs des administrations centrales compétentes et les préfets des nouveaux départements sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal Officiel de la République Française.

Fait à Paris, le 30 Juin 1948.

MINISTERE DES FINANCES

CABINET DU MINISTRE

REPUBLIQUE FRANCAISE

Secrétariat d'Etat aux Finances
et aux Affaires Economiques
(Finances)

Paris, le 30 août 1948

LE SECRETAIRE D'ETAT AUX FINANCES
et aux AFFAIRES ECONOMIQUES
(Finances)à Monsieur le PREFET de LA REUNION
(Cabinet)

OBJET : Répartition des biens de l'ancien domaine colonial dans les nouveaux départements français.

J'ai l'honneur d'appeler votre attention sur l'arrêté interministériel du 30 juin 1948, publié au Journal Officiel des 5 et 6 juillet portant répartition des biens de l'ancien domaine colonial dans les nouveaux départements français d'Outre-Mer.

Les modalités principales de la répartition se trouvent exposées dans le texte de l'arrêté ; il apparaît, toutefois, opportun de préciser les conséquences, au regard de l'Etat, de cette opération, en confirmation, notamment, des indications qui vous ont été données, le 9 juillet dernier, lors d'une conférence interministérielle tenue au Département de l'Intérieur.

Le Conseil d'Etat, consulté par le Département des Finances et des Affaires Economiques sur l'interprétation à donner au décret du 6 novembre 1947 qui a prévu la répartition dont il s'agit, a, en effet, émis, dans sa séance du 12 mars 1948, l'avis, dont vous trouverez ci-joint copie, et d'après lequel le pouvoir central a le droit d'affecter au fonctionnement des différents services administratifs que l'Etat vient de prendre en charge les immeubles de l'ancien domaine colonial nécessaires à cet effet, l'Etat aura, en contre-partie, la jouissance et en assurera, d'ailleurs, l'entretien.

Cependant, et d'une manière générale, l'arrêté du 30 juin 1948, consacre seulement une attribution d'usage (rappr. art. premier et non de propriété.

La Haute Assemblée, à l'opinion de laquelle le Département des Finances a décidé se rallier, a, en effet reconnu expressément que les nouveaux départements conservent, dans l'ensemble, la propriété des biens qui, sous le régime antérieur, appartenaient à la colonie dont ils sont les successeurs.

...

- 2 -

Mais l'exercice de ce droit de propriété se trouve suspendu aussi longtemps que durera l'utilisation par l'Etat de ces biens ; les départements en reprendront la pleine disposition lorsqu'ils auront été reconnus inutiles au fonctionnement des services dont la charge incombe à l'Etat - (en cas de déclassement s'il s'agit du domaine public).

Il va de soi, d'ailleurs, à ce sujet, que les immeubles utilisés dans ces conditions resteront régis par l'Etat tant qu'ils n'auront pas cessé définitivement d'être nécessaires, non seulement au service auquel ils auront été initialement affectés, mais encore éventuellement, à l'un quelconque des services publics entretenus par l'Etat dans le Département intéressé.

Enfin, l'Etat n'assumant la charge de la gestion desdits immeubles et des services publics qui y fonctionnent aux frais du budget métropolitain, que dans le seul intérêt général, il est évident que l'utilisation de ces biens par les services publics ne saurait donner lieu à aucune redevance ou loyer, même à titre purement nominal, au profit des départements.

J'ajoute, à toutes fins utiles, qu'en cas de changement dans l'utilisation des immeubles considérés, des décrets ou des arrêtés ministériels devront intervenir, dans les conditions réglementaires en vigueur dans la métropole, et par application des textes applicables aux affectations d'immeubles domaniaux, textes dont les dispositions ont été étendues aux immeubles détenus par l'Etat à un autre titre que celui de propriétaire (loi du 31 janvier 1944 Art. 37).

Les observations qui précèdent s'appliquent également, par identité des motifs, aux biens du domaine mobilier public et privé de l'ancienne colonie.

Mais en raison des risques de perte ou d'usure et pour prévenir toutes difficultés, il conviendra de recommander aux services intéressés de s'entendre avec le département pour acquérir, toutes les fois que ce sera possible, dans les formes du droit commun et moyennant un juste prix, la propriété du mobilier qu'ils détiennent

En toute hypothèse, les procès-verbaux qui seront dressés en application de l'article 6 de l'arrêté interministériel du 30 juin 1948 précité, devront contenir la désignation complète et détaillée des objets mobiliers garnissant les immeubles pris en charge par l'Etat./.

P. le Secrétaire d'Etat aux Finances
et aux Affaires Economiques et par autorisation
le Directeur du Cabinet

Signé : B. VILLERS.

Pour copie conforme
Le Chef de la 11ème division
Signé : A. AUNE

Annexe 3 :
Ordonnance du 18 août 1728 fixant le sommet des montagnes

19. Ordonnance du conseil supérieur qui fixe le point où doit finir le sommet des montagnes dans les concessions.

Du 18 août 1728.

De par le Roi et le conseil supérieur de l'île Bourbon.

Le conseil ayant remarqué que les termes de *sommet des montagnes*, dont on se sert dans la plupart des contrats de concessions causaient des troubles et des discussions, et qu'ils augmenteraient au fur et à mesure que les terres se défricheraient, a cru devoir, pour y couper court, fixer cette étendue vague et la restreindre dans de justes bornes; et ayant remarqué, dans les différentes discussions, que la configuration de cette île, qui est presque ronde, ne pouvait absolument permettre que chaque propriétaire poursuivit jusqu'aux extrémités des montagnes, parce que chacun empiétait l'un sur l'autre, et même que certains concessionnaires envahiraient dans les hauts des terrains considérables et frustreraient leurs voisins des privilèges dont les contrats de concessions veulent que chacun jouisse également, autant qu'il est possible;

Ayant encore été informé qu'il se trouve dans les hauts de grandes ravines qui se jettent les unes dans les autres sans descendre au bord de la mer, coupent les terres et font différents bras;

A ordonné et statué ce qui suit :

Toute ravine dans les hauts qui coulera ou ne sera pas cultivable dans son fond sera censée et réputée *sommet des montagnes*, aux terres qui, du bord de la mer, monteront vers elles; défend à tous particuliers d'outrepasser des ravines semblables ou non connues jusqu'à cette lieue, sans que le conseil en ait eu une pleine connaissance et qu'il en ait été accordé des contrats de concessions par augmentation, qui ne seront accordés qu'après une connaissance certaine des besoins qu'en auront les particuliers.

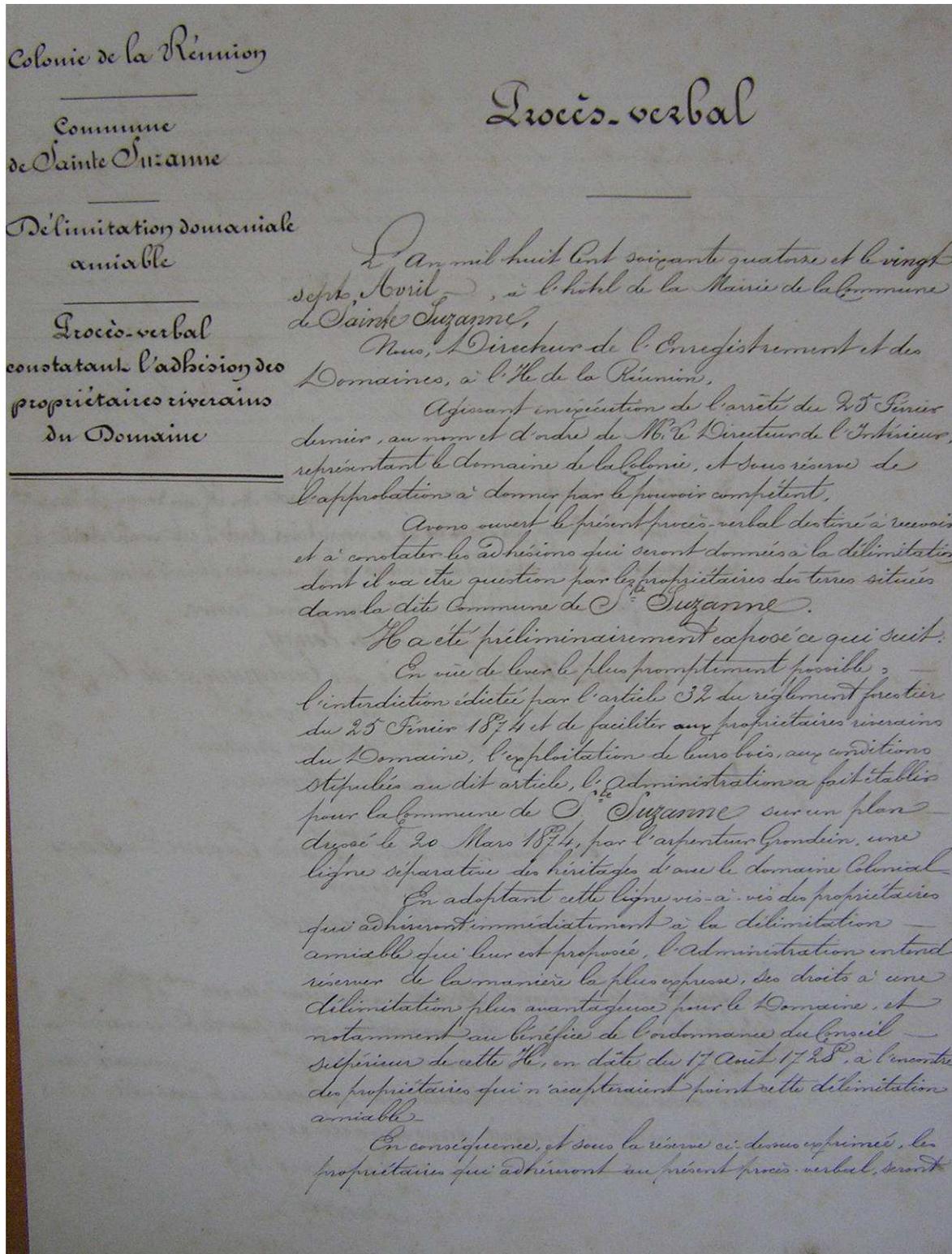
N'entendons cet ordre avoir lieu pour ceux qui, sur la foi de leurs contrats, ont actuellement des terres en culture ou en rapport sur des terres séparées et coupées par de semblables ravines, dans les contrats où les bornes des côtés sont statués être des lignes droites qui se poursuivent jusqu'au sommet des montagnes; la dernière ligne venant à frapper sur une ravine, telle qu'il est dit ci-dessus, ne pourra l'outrepasser, et le terrain côtoiera hors de la dernière ravine et servira de règle aux concessions qui lui sont contiguës.

N'entendons aucunement comprendre en cette règle les ravines qui se trouveraient entièrement enclavées dans un terrain borné de deux ravines qui se poursuivent jusque dans les hauts, à moins que quelques-unes de ces ravines ne se jetassent dans celles qui servent de bornes auxdits terrains.

Voulons et ordonnons, en outre, que chaque propriétaire des terrains dont les bornes sont statuées par des lignes, soit perpendiculaires, soit horizontales, ouvrent et entretiennent les dernières lignes, à peine par les contrevenants de payer seuls tous les frais qu'il faudrait faire pour retrouver les bornes que leur négligence aurait laissé perdre, et afin que personne n'en prétende cause d'ignorance, la présente ordonnance sera lue, publiée et affichée dans les quatre paroisses de l'île, au sortir de la messe paroissiale.

Annexe 4 :
Croquis de 1888 fixant la ligne domaniale à Dos d'Ane

Annexe 5 :
Procès-verbal de délimitation du Domaine à Sainte-Suzanne établi en 1874
(transcription en p. 85)



et demeureront délimités d'avec le Domaine de la Colonie, en ce qui concerne le sommet des concessions originaires conformément aux indications du plan dressé le 20 Mars 1874 par l'experteur Grondin - lequel plan est annexé au présent procès-verbal et sera revêtu d'une mention ne varietur par les propriétaires sus-nommés.

En foi de quoi, nous avons dressé le présent procès-verbal pour valoir ce que de droit, et après approbation par le pouvoir compétent, être ultérieurement déposé aux archives de la Colonie, et inséré au bulletin officiel.

Il sera procédé par les soins de l'Administration, à l'ouverture de la ligne adoptée et à son abonnement.

Je soussigné agissant tant en son nom qu'au nom de M. Henry Coupy de desob^{me} V^{te} Arthur Baudrepy fils, tous les ses co-propriétaires, dont il est mandataire et pour lesquels il se porte fort, déclare adhérer à la présente délimitation, entre la rivière S^t Jean et les petites rivières du même nom.

Signé: Hb. Coupy.

Signé: François Xavier - Signé: de Coulquengat de Creffry

Par procuration pour moi-même
M. Paul Henri Sicre de Bonbeure

Signé: Sevraspaw

Signé: A. Sicre de Bonbeure.

Par procuration de M^{me} Marie Eugénie Deshayes
ma femme
Signé: A. Richard

Je soussigné Emmanuel Décotte, acquéreur de 26^{me} 94^{es} déclare accepter la ligne de démarcation offerte par le Domaine - Sous la réserve expresse des droits que la dite 26^{me} pourrait avoir valoir contre cette ligne de délimitation en vertu de la garantie de superficie qu'elle m'a fournie dans son acte de vente.

S^t Denis, ce 27 Mars 1875

Signé: E. Décotte

TRANSCRIPTION**PROCES-VERBAL**

L'an mille huit cent soixante quatorze et le vingt-sept Avril, à l'hôtel de la Mairie de la Commune de Sainte-Suzanne,

Nous, Directeur de l'Enregistrement et des Domaines, à l'Ile de la Réunion,

Agissant en exécution de l'arrêté du 25 Février dernier, au nom et d'ordre de M. le Directeur de l'Intérieur, représentant le domaine de la Colonie, et sous réserve de l'approbation à donner par le pouvoir compétent,

Avons ouvert le présent procès-verbal destiné à recevoir et à constater les adhésions qui seront données à la délimitation dont il va être question par les propriétaires des terres situées dans ladite Commune de Ste-Suzanne.

Il a été préliminairement exposé ce qui suit :

En vue de lever le plus promptement possible l'interdiction édictée par l'article 32 du règlement forestier du 25 Février 1874 et de faciliter aux propriétaires riverains du Domaine l'exploitation de leurs bois, aux conditions stipulées au dit article, l'Administration a fait établir pour la Commune de Ste-Suzanne sur un plan dressé le 20 Mars 1874, par l'arpenteur Grondin, une ligne séparative des héritages d'avec le domaine colonial.

En adoptant cette ligne vis-à-vis des propriétaires qui adhéreront immédiatement à la délimitation amiable qui leur est proposée, l'Administration entend réserver de la manière la plus expresse, des droits à une délimitation plus avantageuse pour le Domaine, et notamment au bénéfice de l'ordonnance du Conseil Supérieur de cette Ile, en date du 17 Août 1728, à l'encontre des propriétaires qui n'accepteraient point cette délimitation amiable.

En conséquence, et sous la réserve ci-dessus exprimée, les propriétaires qui adhéreront au présent procès-verbal, seront et demeureront délimités d'avec le Domaine de la Colonie, en ce qui concerne le sommet des concessions originaires conformément aux indications du plan dressé le 20 Mars 1874 par l'arpenteur Grondin ; lequel plan est annexé au présent procès-verbal et sera revêtu d'une mention *ne varietur* par les propriétaires sus nommés.

En foi de quoi, nous avons dressé le présent procès-verbal pour valoir ce que de droit, et après approbation par le pouvoir compétent, être ultérieurement déposé aux archives de la Colonie, et inséré au bulletin officiel.

Il sera procédé par les soins de l'Administration à l'ouverture de la ligne adoptée et à son abornement.

Je soussigné agissant tant en son nom qu'aux noms de M. Henry Loupy et de Mme Vve Arthur Haudressy fils, ses co-propriétaires, dont il est mandataire et pour lesquels il se porte fort, déclare adhérer à la présente délimitation, entre la rivière St-Jean et la petite rivière du même nom.

Signé : Alb. Loupy

Signé : François Xavier – Signé : de Toulguengat de Treffry

Par procuration pour mon père
M. Paul Henri Sicre de Fontbrune

Signé : Levavasseur

Signé : A. Sicre de Fontbrune

Par procuration de Dame Marie Eugénie Deshays

Ma femme

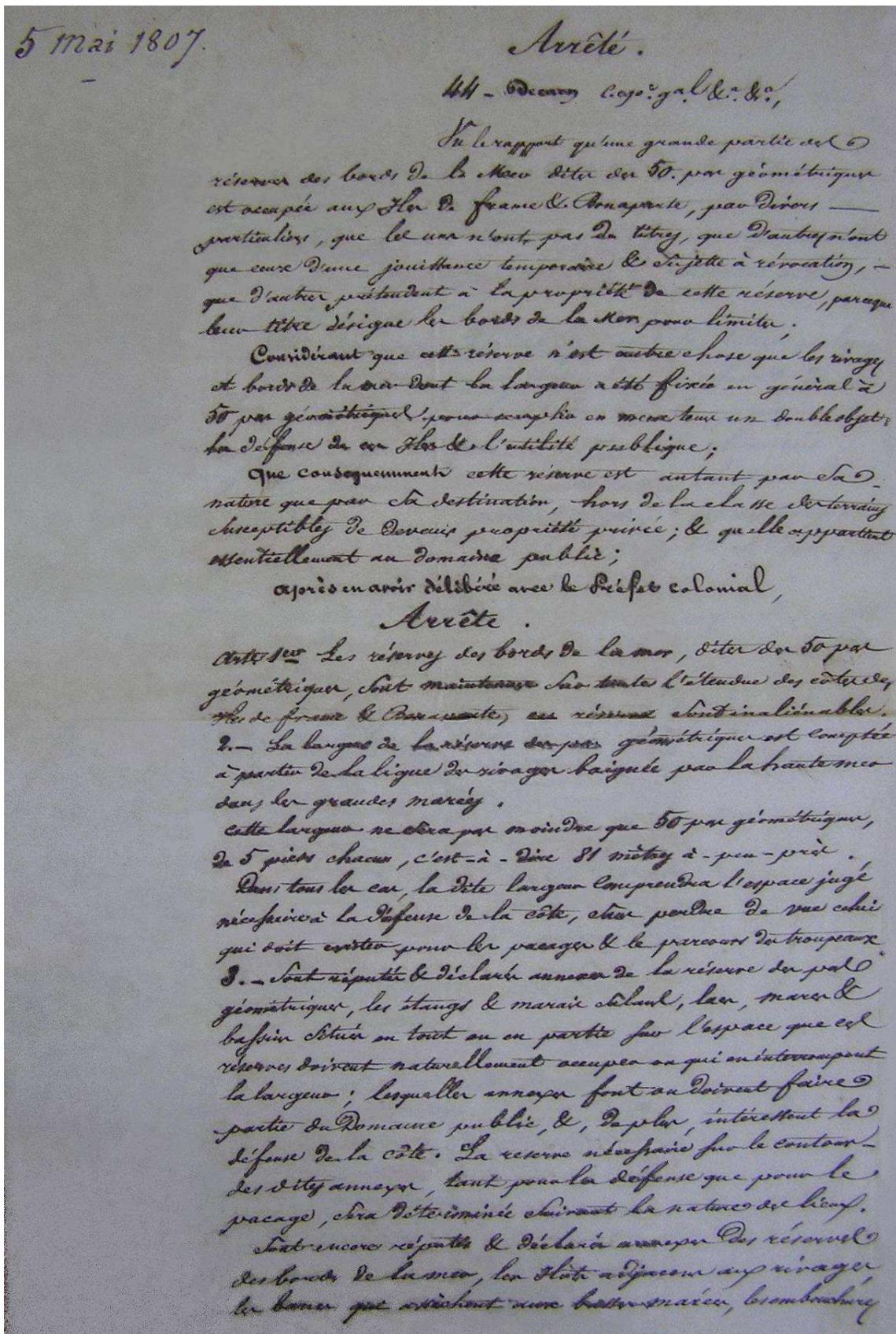
Signé : A. Richard

Je soussigné Emmanuel Décotte, acquéreur de Mme Vve, déclare accepter la ligne de démarcation offerte par le Domaine, sous la réserve expresse des droits que ladite Mme pourrait faire valoir contre cette ligne de délimitation en vertu de la garantie de superficie qu'elle m'a fournie dans son acte de vente.

St-Denis, ce 27 Mars 1876

Signé : E. Décotte

Annexe 6 :
Arrêté Decaen du 5 mai 1807 concernant les réserves des bords de la mer
(transcription en p. 89 et 90)



Les bassins d'embarcadour des rivières accessibles aux bateaux du dehors ; ces derniers annexes, ainsi que le bras de mer, auront sur leur contour, une réserve de défense dont la longueur & la largeur seront déterminées suivant l'exigence des lieux & sans préjudice au chemin de halage dû le long des rivières navigables & flottables.

4. - La démarcation de la réserve de par géométrique & de ses annexes sera, autant que la permettra la localité parallèle au contour de la côte, considérée en grand & dans regard aux petites sinuosités ; elle sera bornée à tous ses points d'inflexion & à tous ceux de sa rencontre avec les balisages des concessions contiguës ou avec leur prolongement.

Cette démarcation sera rendue reconnaissable par les balisages faits aux dépens de qui il appartiendra & de la manière qui sera ultérieurement ordonnée ; les dits balisages sépareront la réserve de par géométrique d'avec les propriétés particulières adjacentes, & même des terrains appartenant à l'état ou des réserves d'origine naturelle qui lui sont contiguës.

5. - La reconnaissance des réserves de par géométrique sur les côtes des îles de France & Bonaparte, sera faite par le Directeur du génie & armée au Capitaine général qui en arrêtera la démarcation. Ces réserves seront ensuite bornées & balisées par la Direction des ponts & chaussées, en présence des propriétaires limitrophes ; les procès-verbaux d'abonnement seront faits doubles, pour être déposés aux archives et au greffe du tribunal territorial ; expéditions en seront délivrées aux propriétaires limitrophes respectifs.

6. - Les terrains non concédés qui pourront se trouver en arrière de la réserve de par géométrique à la détermination seront reconnus par la Direction des ponts & chaussées qui les fera abonner & arpenter ainsi qu'il est dit en l'article précédent, elle donnera ses rapports sur le meilleur emploi à faire des dits terrains. Dans le cas où ils seraient susceptibles d'être aliénés ou donnés à bail, la préférence sera accordée, toutes choses d'ailleurs

signalés, aux propriétaires limitrophes placés vis-à-vis
de ces terrains.

7. - Toutes permissions d'établissement & titres —
quelconques de jouissance ou de propriété sur la
réserve de pal géométrique, seront représentés
par les titulaires à la première réquisition du Directeur
du génie.

Les permissions d'établissement & titres quelconques
de jouissance sur les autres réserves seront de
même représentés par les titulaires à la première
réquisition du Directeur des ports & chaussées.

8. - Par des dispositions subséquentes il sera statué
sur l'emploi le plus avantageux des réserves de pal
géométrique, tant pour l'intérêt de l'Etat que
pour celui des habitants.

9. - Le présent sera lu, enregistré, imprimé & affiché,
il en sera adressé expédition au préfet colonial &
au Commissaire de justice.

Ste de France, le 5. mai 1807.

Le Capitaine-général, Decaen.

Pour copie conforme:
l'Inspecteur-Colonial,

Tracy



TRANSCRIPTION**Arrêté**

Decaen, Capitaine Général,

Vu le rapport qu'une grande partie des réserves des bords de la mer dites des 50 pas géométriques est occupée aux Iles de France et Bonaparte par divers particuliers, que les uns n'ont pas de titres, que d'autres n'ont que ceux d'une jouissance temporaire et sujette à révocation, que d'autres prétendent à la propriété de cette réserve, parce que leur titre désigne les bords de la mer pour limites ;

Considérant que cette réserve n'est autre chose que les rivages et bords de la mer dont la largeur a été fixée en général à 50 pas géométriques pour remplir en même temps un double objet : la défense de ces Iles et l'utilité publique ;

Que conséquemment, cette réserve est, autant par sa nature que par sa destination, hors de la classe des terrains susceptibles de devenir propriété privée, et qu'elle appartient essentiellement au domaine public ;

Après en avoir délibéré avec le Préfet colonial,

Arrête

Art. 1^{er}. – Les réserves des bords de la mer, dites des 50 pas géométriques, sont maintenues sur toute l'étendue des côtes des Iles de France et Bonaparte ; ces réserves sont inaliénables.

2. – La largeur de la réserve des pas géométriques est comptée à partir de la ligne des rivages baignée par la haute mer dans les grandes marées.

Cette largeur ne sera pas moindre que 50 pas géométriques de 5 pieds chacun, c'est-à-dire 81 mètres à peu près.

Dans tous les cas, ladite largeur comprendra l'espace jugé nécessaire à la défense de la côte, sans perdre de vue celui qui doit exister pour les pacages et le parcours des troupeaux.

3. – Sont réputés et déclarés annexes de la réserve des pas géométriques, les étangs et marais salants, lacs, mares et bassins situés en tout ou en partie sur l'espace que ces réserves doivent naturellement occuper ou qui en interrompent la largeur ; lesquelles annexes font ou doivent faire partie du domaine public, et, de plus, intéressent la défense de la côte. La réserve nécessaire sur le contour desdites annexes, tant pour la défense que pour le pacage, sera déterminée suivant la nature des lieux.

Sont encore réputés et déclarés annexes des réserves des bords de la mer, les îlots adjacents aux rivages, les bancs qui assèchent aux basses marées, les embouchures et les bassins d'embouchures des rivières accessibles aux bateaux du dehors ; ces dernières annexes, ainsi que les bras de mer, auront sur leur contour une réserve de défense dont la longueur et la largeur seront déterminées suivant l'exigence des lieux et sans préjudice au chemin de hallage dû le long des rivières navigables et flottables.

4. – La démarcation de la réserve des pas géométriques et de ses annexes sera, autant que le permettra la localité, parallèle au contour de la côte, considérée en grand et sans égard aux petites sinuosités ; elle sera abornée à tous ses points d'inflexion et à tous ceux de sa rencontre avec les balisages des concessions contiguës ou avec leur prolongement.

Cette démarcation sera rendue reconnaissable par des balisages faits aux dépens de qui il appartiendra et de la manière qui sera ultérieurement ordonnée ; lesdits balisages sépareront la réserve des pas géométriques d'avec les propriétés particulières adjacentes, et même des terrains appartenant à l'Etat ou des réserves d'autre nature qui lui seront contigus.

5. – La reconnaissance des réserves des pas géométriques sur les côtes des Iles de France et Bonaparte, sera faite par le Directeur du génie et soumise au capitaine général qui en arrêtera la démarcation. Ces réserves seront ensuite abornées et balisées par la Direction des ponts et chaussées, en présence des propriétaires limitrophes ; les procès-verbaux d'abornement seront faits doubles, pour être déposés aux archives et au greffe du tribunal terrier ; expéditions en seront délivrées aux propriétaires limitrophes respectifs.

6. – Les terrains non concédés qui pourront se trouver en arrière de la réserve des pas géométriques après sa détermination seront reconnus par la Direction des ponts et chaussées qui les fera aborner et arpenter ainsi qu'il a été dit en l'article précédent ; elle donnera ses rapports sur le meilleur emploi à faire desdits terrains. Dans les cas où ils seraient susceptibles d'être aliénés ou donnés à bail, la préférence sera accordée, toutes choses d'ailleurs égales, aux propriétaires limitrophes placés vis-à-vis de ces terrains.

7. – Toutes permissions d'établissement et titres quelconques de jouissance ou de propriété sur la réserve des pas géométriques, seront représentés par les titulaires à la première réquisition du Directeur du génie.

Les permissions d'établissement et titres quelconques de jouissance sur les autres réserves seront de même représentés par les titulaires à la première réquisition du Directeur des ponts et chaussées.

8. – Par des dispositions subséquentes il sera statué sur l'emploi le plus avantageux des réserves des pas géométriques, tant pour l'intérêt de l'Etat que pour celui des habitants.

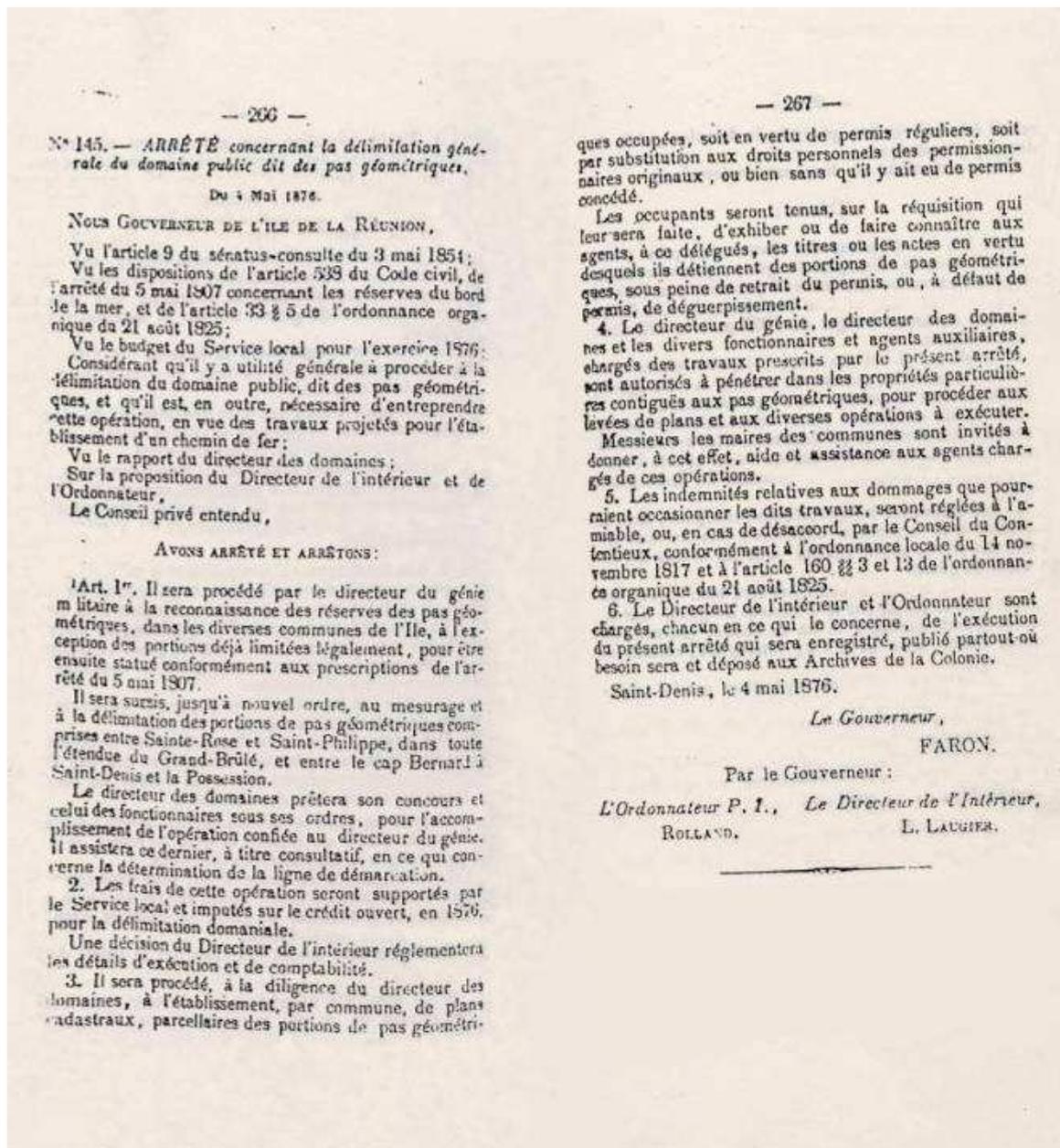
9. – Le présent sera lu, enregistré, imprimé et affiché ; il en sera adressé expédition au Préfet colonial et au Commissaire de justice.

Ile de France, le 5 mai 1807

Le Capitaine général, Decaen

Nota : L'Ile de France est l'ancien nom de l'île Maurice, et l'Ile Bonaparte celui de la Réunion.

Annexe 7 :
Arrêté gubernatorial du 4 mai 1876
concernant la délimitation générale du domaine public dit des pas géométriques



Annexe 8 :
Plan dressé pour un permis d'établir sur les pas géométriques en 1855

Annexe 9 :
Projet de délimitation des pas géométriques à l'Etang du Gol établi en 1882

Annexe 10 :
Plan de délimitation des pas géométriques au Cap La Houssaye dressé en 1877

**Annexe 11 :
Arrêt du 25 juin 2001 sur l'affaire Kichenin**

CONSEIL D'ETAT

Statuant
au contentieux
N° 207796

M. et Mme KICHENIN

M. Olléon
Rapporteur

Mme Mignon
Commissaire du gouvernement

Séance du 25 juin 2001
Lecture du 7 septembre

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au
(Section du contentieux, 8ème et 3ème sous-sections réunies)

Sur le rapport de la 8ème sous- section
de la Section du contentieux

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 12 mai 1999 et 13 septembre 1999 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. et Mme René KICHENIN, demeurant 42 rue Labourdonnais à Saint-Denis de la Réunion (97400) ; M. et Mme KICHENIN demandent au Conseil d'Etat :

1 °) d'annuler l'arrêt du 15 février 1999 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté leur requête tendant :

- a) à l'annulation du jugement du 22 novembre 1995 par lequel le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion décidé sur renvoi de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, que le terrain correspondant à l'emprise de l'ancien chemin de fer réunionnais appartenait à l'Etat et a fixé la limite entre leur propriété et le domaine public maritime,
- b) au rejet de la demande du directeur des services fiscaux devant ce tribunal,
- c) à ce qu'un non-lieu à statuer soit prononcé,
- d) à titre subsidiaire, à ce que la cour constate qu'ils sont propriétaires de l'emprise du chemin de fer réunionnais et que la limite de leur propriété en front de mer doit être constituée par une ligne droite allant du chemin Pêcheurs jusqu'à l'extrémité sud de leur propriété et située à 7.40 m à partir dudit chemin, au-dessous de la clôture et de la haie de filaos,
- e) à titre subsidiaire, à ce qu'une expertise soit ordonnée aux fins de déterminer la ligne inférieure de la zone des cinquante pas géométriques, correspondant à la limite supérieure du rivage de la mer ;

2°) de condamner l'Etat à leur verser une somme de 10 000 F au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu le code du domaine de l'Etat ;
Vu la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 ;
Vu le décret du 13 janvier 1922 ;
Vu le décret n° 55-885 du 30 juin 1955 ;

Vu le décret du 27 août 1957 portant déclassement de la branche Sud du chemin de fer d'intérêt local du département de la Réunion,
Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique

- le rapport de M. Olléon, Maître des Requêtes,
- les observations de Me Choucroy, administrateur provisoire du cabinet de Me Garaud, avocat de M. et Mme KICHENIN,
- les conclusions de Mme Mignon, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.86 du code du domaine de l'Etat : "La réserve domaniale dite des cinquante pas géométriques est constituée par une bande de terrain déjà délimitée dans le département de la Réunion et présentant, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française et de la Martinique, une largeur de 81,20 m comptée à partir de la limite du rivage de la mer tel qu'il a été délimité en application de la législation et de la réglementation relatives à la délimitation du rivage de la mer" ; qu'aux termes de l'article L.87 du même code, issu de l'article 37 de la loi du 3 janvier 1986 susvisée: "La zone comprise entre la limite du rivage de la mer et la limite supérieure de la zone dite des cinquante pas géométriques définie à l'article L. 86 du présent code fait partie du domaine public maritime. Ces dispositions s'appliquent sous réserve des droits des tiers à l'entrée en vigueur de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral..." ; qu'aux termes de l'article L. 88 du même code, issu de l'article 38 de la loi du 3 janvier 1986 : "Les droits des tiers résultant soit de titres valides en vertu des dispositions de l'article 10 du décret n° 55-885 du 30 juin 1955 relatif à l'introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, de la législation et de la réglementation métropolitaines concernant le domaine public maritime et l'exécution des travaux mixtes, et modifiant le statut de la zone dite des cinquante pas géométriques existant dans ces départements, soit de ventes ou promesses de vente consenties ultérieurement par l'Etat, soit enfin, dans le département de la Réunion, des éventuelles prescriptions acquises à la date de promulgation de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée, sont expressément réservés." ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le directeur des services fiscaux, estimant que M. et Mme KICHENIN, acquéreurs en 1973 d'un terrain compris dans la zone des cinquante pas géométriques sur le territoire de la commune de Saint-Paul dans le département de la Réunion, empiétaient sur des parcelles de ladite zone dépendant du domaine privé de l'Etat, a le 21 septembre 1978, assigné les intéressés en revendication de propriété devant le tribunal de grande instance de Saint-Denis de la Réunion, que, par un jugement du 20 novembre 1979, confirmé par un arrêt devenu définitif de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion, en date du 11 juillet 1980, ce tribunal, statuant, après avoir débouté l'Etat, sur la demande reconventionnelle de M. et Mme KICHENIN, a déclaré ceux-ci propriétaires, "tant par titre que par prescription acquisitive", des parcelles anciennement cadastrées 257 B, 262 jusqu'au radier et 258 pour la partie non vendue à l'Etat et, pour permettre la publication du jugement à la conservation des hypothèques, prescrit que les intéressés fassent préalablement établir, "l'Etat dûment appelé", un document d'arpentage fixant les limites de leur propriété sur la base dudit jugement; qu'à la suite du refus de l'administration de signer le document établi en exécution de ce jugement, M. et Mme KICHENIN ont saisi en référé le président du tribunal de grande instance qui, par ordonnance du 28 juin 1989, a commis un expert pour dresser le plan des lieux ; que l'Etat ayant interjeté appel de cette ordonnance, la cour d'appel a commis deux nouveaux experts pour procéder à la délimitation en ayant fait figurer sur un plan annexé à sa décision un schéma des limites de la propriété englobant l'emprise d'une ancienne voie ferrée en bordure des parcelles 257 B et 262 et défini une méthode de délimitation du côté de la mer; que le préfet de la Réunion, estimant que l'interprétation d'actes de vente du domaine de l'Etat et la délimitation d'une propriété privée par rapport au domaine public maritime, nécessaires à la solution du litige, soulevaient des questions nouvelles ressortissant de la seule compétence du juge administratif, a pris le 19 février 1990 un déclinatoire de compétence, puis, après le rejet de ce dernier par la cour d'appel, a élevé le conflit ; que le tribunal des conflits a jugé ; le 18 mars 1991, qu'il incombait à la juridiction judiciaire de surseoir à statuer jusqu'à ce que la juridiction administrative se prononce; d'une part; sur la délimitation du domaine public maritime permettant de fixer, du côté de l'océan, les limites des parcelles dont la propriété avait été; dans son principe, reconnue à M. et Mme KICHENIN, et, d'autre part, sur

l'étendue des droits que les intéressés tiennent des actes de vente de fractions de l'assiette de l'ancienne voie ferrée bordant les parcelles cadastrées 257 B et 262 ; que M. et Mme KICHENIN se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 15 février 1999 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté leur requête tendant, à l'annulation du jugement du 22 novembre 1995 par lequel le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion a jugé; d'une part, que l'Etat est seul propriétaire des terrains situés sur l'emprise de l'ancienne voie ferrée, faute pour M. et Mme KICHENIN de les avoir acquis par titre ou prescription, et, d'autre part, que la frontière de la propriété des intéressés et du domaine public maritime correspond à la limite inférieure de la zone dite des cinquante pas géométriques figurée par les points E, O et F du plan approuvé par un arrêté gubernatorial du 11 mars 1878 ;

En ce qui concerne l'emprise de la voie ferrée en bordure des parcelles 257 B et 262

Considérant qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que, par une délibération du 27 novembre 1875 approuvée par une loi du 23 juin 1877, le conseil général de l'île de la Réunion a concédé la construction et l'exploitation, pour une durée de 99 ans, du chemin de fer de la Réunion (CFR) ; qu'une bande de terrain comprise dans la zone des cinquante pas géométriques a été affectée à la réalisation de cet ouvrage ; que le décret du 13 janvier 1922 modifiant la législation en vigueur à la Réunion sur l'inaliénabilité de la zone des cinquante pas géométriques a autorisé à certaines conditions la cession de parcelles comprises dans cette zone; que des portions de l'emprise du chemin de fer de la Réunion ont été incluses dans des lots mis en adjudication en application de ce décret ; qu'un décret du 27 août 1957, publié au Journal Officiel de la République française du 31 août suivant, a déclassé la branche sud du chemin de fer d'intérêt local du département de la Réunion ;

Considérant que, eu égard à l'affectation et à l'aménagement spécial de ces éléments immobiliers, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que les portions d'emprise de la voie ferrée qui n'étaient pas incluses dans des lots mis en adjudication sont restées des dépendances du domaine public jusqu'au décret de déclassement du 27 août 1957 susvisé ;

Considérant qu'après avoir relevé, dans le cadre de son pouvoir souverain d'appréciation, qu'il résultait de l'instruction que les parcelles en bordure desquelles est située la portion d'emprise litigieuse n'avaient pas été acquises par voie d'adjudication, la cour a exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis en jugeant, implicitement mais nécessairement, que M. et Mme KICHENIN ne tenaient d'aucun acte de vente du domaine de l'Etat des droits sur l'emprise en cause ;

Considérant qu'après avoir constaté qu'il s'était écoulé moins de trente ans entre la publication du décret de déclassement du 27 août 1957 et la promulgation de la loi du 3 janvier 1986 susvisée réintégrant la zone des cinquante pas géométriques dans le domaine public maritime, elle en a exactement et compétemment déduit que M. et Mme KICHENIN pouvaient se prévaloir d'aucune prescription acquisitive sur cette portion d'emprise ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que c'est sans erreur de droit que la cour a confirmé que la portion de l'emprise de l'ancienne voie du chemin de fer de la Réunion bordant les parcelles 257 B et 262 constituait une dépendance du domaine public maritime ; qu'en statuant ainsi, elle n'a méconnu ni la chose jugée par le juge judiciaire, ni la portée de la question préjudicielle soumise au juge administratif ;

En ce qui concerne la délimitation avec le domaine public en front de mer

Considérant, d'une part, qu'après avoir relevé qu'il résultait des dispositions précitées de l'article L. 86 du code du domaine de l'Etat, issues de l'article 3 du décret du 30 juin 1955 modifiant le statut de la zone des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer, que cette zone présentant une "largeur de 81,20 mètres comptée à partir de la limite du rivage de la mer dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française et de la Martinique est constituée dans le département de la Réunion par une bande "déjà délimitée", la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que ladite zone est, dans ce dernier département, celle qui a été délimitée en application de l'arrêté gubernatorial du 4 mai 1876 et, pour la

commune de Saint- Paul, selon le plan approuvé par l'arrêté gubernatorial du 11 mars 1878 ; qu'elle en a exactement déduit que la limite inférieure des cinquante pas géométriques sur le territoire de cette commune était, en conséquence, celle représentant la limite du rivage de la mer à l'époque où le plan fut établi, matérialisée par la ligne reliant les points E,O et F figurant sur ledit plan annexé à l'arrêté du 11 mars 1878; qu'en statuant ainsi, la cour a donné aux faits de l'espèce une exacte qualification juridique et a suffisamment répondu au moyen tiré de ce que les premiers juges se seraient à tort référés à la ligne EOF du plan de 1878 pour fixer la limite inférieure des cinquante pas géométriques ;

Considérant, d'autre part, que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 1986, qui a incorporé au domaine public maritime "la zone comprise entre la limite du rivage de la mer et la limite supérieure de la zone dite des cinquante pas géométriques" les lais et relais de la mer, dans les départements d'outre-mer, faisaient partie du domaine privé de l'Etat ; qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L.88 du code du domaine de l'État que l'incorporation de ladite zone dans le domaine public maritime s'est faite, dans le département de la Réunion "sous réserve des éventuelles prescriptions acquises à la date de promulgation de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986" ;

Considérant que c'est sans erreur de qualification juridique que la cour a jugé que la bande de terrain comprise entre le rivage et la limite intérieure de la zone des cinquante pas géométriques, matérialisée par les points E, O et F du plan de 1878, est constituée de lais et relais de mer;

Considérant que le juge judiciaire s'est seulement prononcé sur la propriété de parcelles occupées par M. et Mme KICHENIN dans la zone des cinquante pas géométriques; que, par suite, si les requérants font valoir que le terrain qu'ils occupent s'étend en fait en direction de l'océan au-delà de la ligne EOF du plan de 1878, ils ne sont pas fondés à soutenir qu'en ne leur reconnaissant pas de droit sur cette partie de terrain formée de lais et relais de la mer, la cour aurait méconnu la chose jugée par le tribunal de grande instance et la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion;

Mais considérant, qu'il n'appartient en principe qu'à l'autorité judiciaire de constater une éventuelle prescription acquisitive sur un terrain dépendant du domaine privé de l'Etat ; que la question préjudicielle soumise au juge administratif portait seulement sur la délimitation du domaine public maritime permettant de fixer, du côté de l'océan, les limites des parcelles dont la propriété avait été, dans son principe, reconnue à M. et Mme KICHENIN ; que ces parcelles étaient ainsi qu'il a été dit, comprises dans la zone des cinquante pas géométriques ; que M. et Mme KICHENIN sont, dès lors, fondés à soutenir qu'en jugeant qu'ils ne justifiaient pas avoir acquis la propriété de terrains situés en direction de l'océan au-delà de la limite inférieure de cette zone, la cour administrative d'appel a excédé sa compétence ; que M. et Mme KICHENIN sont fondés à demander, dans cette mesure, l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.821-2, du code de justice administrative, le Conseil d'État, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond et de statuer, dans les limites de cette annulation, sur la requête présentée par M. et Mme KICHENIN devant la cour administrative d'appel de Bordeaux;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit que les requérants sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion a décidé que la limite séparant du côté de l'océan la propriété de M. et Mme KICHENIN du domaine public maritime était la limite inférieure, matérialisée par la ligne EOF du plan de 1878, de la zone des cinquante pas géométriques, sans faire la réserve des droits, sur lesquels il ne lui appartenait pas de se prononcer, éventuellement acquis par les intéressés, à la date de promulgation de la loi du 3 janvier 1986 susvisée, sur des terrains formés, au-delà de cette ligne, par les lais et relais de la mer ; qu'il y a lieu de modifier en ce sens la réponse apportée à la question préjudicielle et de réformer en conséquence l'article 2 du jugement attaqué du tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à ces conclusions et de condamner l'État à verser aux requérants la somme qu'ils réclament au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1 : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux en date du 15 janvier 1999 est annulé en tant qu'il décide que le tribunal administratif a, à bon droit, jugé que la propriété de M. et Mme KICHENIN est bornée, du côté de l'océan, par la limite inférieure de la zone des cinquante pas géométriques matérialisée par la ligne EOF sur le plan de 1878, sans faire la réserve des prescriptions éventuellement acquises par les intéressés, à la date de promulgation de, la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986, sur les lais et relais de mer situés entre le rivage et cette limite.

Article 2 : La propriété de M. et Mme KICHENIN est bornée, du côté de l'océan, par la limite inférieure de la zone des cinquante pas géométriques, matérialisée, par la ligne EOF du plan de 1878, sous réserve des prescriptions éventuellement acquises par les intéressés, à la date de promulgation de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986, sur les lais et relais de mer situés entre le rivage et cette limite.

Article 3 : L'article 2 du jugement en date du 17 décembre 1998 du tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : L'Etat paiera à M. et Mme KICHENIN une somme de 10 000 F au titre de l'article L.761-I du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus de la requête de M. et Mme KICHENIN est rejeté:

Article 6 : La présente décision sera notifiée M. et Mme René KICHENIN et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Délibéré dans la séance du 25 juin 2001 où siégeaient : M. Robineau, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; M. de Longevialle, M. Martin Laprade, Présidents de sous-section ; M. Lecat, Mme de Saint Pulgent, M. Stefanini, Mme Laurent, Conseillers d'Etat; M. Sauron, Maître des Requêtes et M. Olléon, Maître des Requêtes- rapporteur.

Lu en séance publique le 7 septembre 2001

Le Président:
Signé : M. Robineau

Le Maître des Requêtes-rapporteur
Signé: M. Olléon

Le secrétaire
Signé : M. Bernabeu

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis; en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à, l'exécution de la présente décision.

Annexe 12 :
Loi du 28 juin 1973 relative au régime des eaux

LOI n° 73-550 du 28 juin 1973 relative au régime des eaux dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion (1).

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. — Les dispositions de l'article L. 90 du code du domaine de l'Etat sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Art. L. 90. — Dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, font partie du domaine public de l'Etat, sous réserve des droits régulièrement acquis par les usagers et propriétaires riverains à la date du 6 avril 1948 :

« Toutes les eaux stagnantes ou courantes, à l'exception des eaux pluviales même lorsqu'elles sont accumulées artificiellement ;

« Tous les cours d'eau, navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels ;

« Les sources ;

« Par dérogation aux dispositions de l'article 552 du code civil, les eaux souterraines.

« Toutefois, tout propriétaire peut, sans autorisation, utiliser, dans les limites fixées par décret en Conseil d'Etat, l'eau provenant de sources situées ou de puits creusés sur son fonds pour l'usage domestique ou pour les besoins de l'exploitation agricole. Une autorisation est néanmoins nécessaire pour l'usage de ces eaux aux fins d'irrigation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. Les prélèvements effectués sans autorisation ne sont pas assujettis à redevance domaniale. »

Art. 2. — Les dispositions de l'article 641 du code civil sont applicables, en ce qui concerne les eaux pluviales, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 28 juin 1973.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
PIERRE MESSMER.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
JEAN TAITTINGER.

Le ministre de l'économie et des finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

*Le ministre de l'aménagement du territoire,
de l'équipement, du logement et du tourisme,*
OLIVIER GUICHARD.

*Le ministre de la protection de la nature
et de l'environnement,*
ROBERT POUJADE.

Le ministre de l'agriculture et du développement rural,
JACQUES CHIRAC.

Le ministre du développement industriel et scientifique,
JEAN CHARBONNEL.

*Le ministre des départements
et territoires d'outre-mer,*
BERNARD STASI.

Loi n° 73-550 TRAVAUX PRÉPARATOIRES (1)

Assemblée nationale :

Projet de loi n° 2551 ;
Rapport de M. Sablé, au nom de la commission des lois (n° 2752) ;
Discussion et adoption le 18 décembre 1972.

Sénat :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 180 (1972-1973) ;
Rapport de M. de Bourgoing, au nom de la commission des lois, n° 248 (1972-1973) ;
Discussion et adoption le 12 avril 1973.

Assemblée nationale :

Projet de loi, modifié par le Sénat, n° 190 ;
Rapport de M. Sablé, au nom de la commission des lois (n° 440) ;
Discussion et adoption le 14 juin 1973.

Annexe 13 :
Décret du 27 mars 1973 relatif à la gestion des cours d'eau
et à la police des eaux superficielles

IV	2	1	3	a	27 mars 1973
6-04-1973			73-28		375

DÉCRET N° 73-428 DU 27 MARS 1973
relatif à la gestion des cours d'eau et à la police
des eaux superficielles dans les départements
de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane
et de la Réunion

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme et du ministre de l'agriculture et du développement rural,

Vu l'avis du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement;

Vu l'article L. 90 du code du domaine de l'État ;

Vu le livre 1^{er} du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ;

Vu le décret n° 68-335 du 5 avril 1968 relatif à la coordination interministérielle dans le domaine de l'eau,

D É C R È T E :

Article 1^{er} - Dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion, le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme a dans ses attributions :

a) Sur tous les cours d'eau, les travaux d'aménagement des eaux exclusivement destinés à l'alimentation ou à l'amélioration des canaux et cours d'eau navigables ou flottables;

b) Le service des inondations et des annonces de crues, la protection contre les inondations, la protection contre la mer et l'aménagement des estuaires, les endiguements le long de tous les cours d'eau;

c) Sur tous les cours d'eau visés à l'article 4, le contrôle de tous les autres travaux ainsi que la gestion et la police des eaux.

Article 2 - Dans les mêmes départements, le ministre de l'agriculture et du développement rural a dans ses attributions, sur tous les cours d'eau et sections de cours d'eau autres que ceux visés à l'article 4, la gestion et la police des eaux ainsi que le contrôle de tous les travaux, autres que les travaux indiqués aux alinéas a et b de l'article 1^{er}.

Article 3 - Il n'est pas dérogé aux dispositions en vigueur pour l'application de la loi du 16 octobre 1919 concernant l'utilisation de l'énergie hydraulique.

Article 4 - Est maintenue dans les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme, avec la police de leurs eaux, la gestion de cours d'eau et sections de cours d'eau énumérés aux tableaux A et B annexés au présent décret.

Article 5 - Est transférée dans les attributions du ministre de l'agriculture et du développement rural, avec la police de leurs eaux, la gestion des cours d'eau et sections de cours d'eau autres que ceux visés à l'article 4

IV	2	1	3	3	27 mars 1973
6-04-1973		75-28		375	

Article 6 - Sur les sections de voies d'eau énumérées au tableau B, aucune mesure ne peut être prise ou autorisée, sauf en période d'inondation, sans que le directeur départemental de l'agriculture ait été consulté.

En cas de désaccord, il est procédé conformément aux dispositions prévues à l'article 8 ci-après.

Article 7 - Sur les sections de voies d'eau énumérées au tableau C, aucune mesure ne peut être prise ou autorisée sans que le directeur départemental de l'équipement ait été consulté.

En cas de désaccord, il est procédé conformément aux dispositions prévues à l'article 8 ci-après.

Article 8 - Des arrêtés concertés du ministre de l'agriculture et du développement rural et du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme détermineront, s'il est nécessaire, les procédures concernant, pour les sujets d'intérêt commun relatifs aux eaux, l'intervention des deux administrations et la confrontation de leur point de vue par voie de conférence.

Ces arrêtés fixeront également le cadre des solutions à apporter aux problèmes communs les plus importants ou les plus fréquents, tels que l'utilisation des nappes alluviales, l'accumulation des eaux nuisibles et leur restitution en liaison avec la protection contre les inondations, la protection des terrains bas contre la mer, la protection contre les eaux et le rétablissement des voies de communication.

Article 9 - Des arrêtés concertés du ministre de l'agriculture et du développement rural et du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme pourront modifier la consistance des tableaux annexés au présent décret.

En particulier, après déclaration d'utilité publique en vue de l'aménagement d'un canal de navigation et avant exécution des travaux de construction, sera transférée dans les attributions du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme avec la police de leurs eaux, la gestion des cours d'eau dont le lit majeur sera emprunté par ledit canal ou qui apporteront une contribution indispensable à l'alimentation de celui-ci pour autant que ces cours d'eau ne sont pas inscrits aux tableaux A ou B.

Article 10 - Le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme, le ministre de l'agriculture et du développement rural et le secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer, sont chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 27 mars 1973.

Par le Premier ministre : Pierre MESSMER

*Le ministre de l'aménagement du territoire,
de l'équipement, du logement et du tourisme,*
Olivier GUICHARD

Le ministre de l'agriculture et du développement rural,
Jacques CHIRAC

*Le secrétaire d'État auprès du Premier ministre
chargé des départements et territoires d'outre-mer,*
Xavier DENIAU

IV	2	1	3	a	27 mars 1973
6-04-1973			73-28		375

TABLEAUX ANNEXES

TABLEAU A

Cours d'eau et sections de cours d'eau dont la gestion et la police des eaux sont maintenues dans les attributions du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.

COURS D'EAU	LIMITES DES ATTRIBUTIONS du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.
<i>Département de la Guadeloupe (1).</i>	
Toutes rivières ou ravines comprises entre le Gallion et la rivière des Pères	En totalité.
Lézarde Moustique	De la R.N. 1 à la mer.
Rivière Bon Goût	En totalité.
Rivière Goyave	De la R.N. 1 à la mer.
Rivière du Lamentin	De la déviation de la R.N. 2 à la mer.
Toutes ravines et cours d'eau dont les thalweg franchissent la R.N. 5 entre Abymes et Pointe-à-Pitre d'une part, et la R.N. 4 entre le carrefour de Grande-Ravine et Pointe-à-Pitre d'autre part	En totalité.
Canal Perrin	En totalité.
Canal des Rotours	De la R.N. 6 à la mer.
Canal Poucet	En totalité.
Rivière de l'Anse à la Barque	De la R.N. 4 à la mer.
Rivière Audoin	Du C.D. 115 à la mer.
Grande Rivière à Goyave	De la R.N. 2 à la mer.
<i>Département de la Martinique (1).</i>	
Rivière Madame	Du D.D. 58 à la mer.
Rivière Monsieur	Du C.D. 13 à la mer.
Ravine Bouillé	En totalité.
Ravine Moreau	En totalité.
Marigot de Bellevue	En totalité.
Ravine du Petit Paradis	En totalité.
Ravine Touza	En totalité.
Ravine de l'Épinette (à la Trinité)	En totalité.
Rivière Pilote	De la R.N. 5 (pont du Bourg) à la mer.
<i>Canaux de l'aérodrome :</i>	
Canal du Nord	En totalité.
Canal Central	Du pont Bac à la mer.
Canal Sud	En totalité.
Canal Carrère	De l'habitation Carrère à la mer.

(1) Les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme s'étendent en totalité aux affluents et sous-affluents des cours d'eau ou sections de cours d'eau mentionnés au tableau.

IV	2	1	3	a	27 mars 1973
6-04-1973		73-28		375	

COURS D'EAU	LIMITES DES ATTRIBUTIONS du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme
<i>Département de la Guyane (2)</i>	
Le Maroni et ses affluents	Le Maroni en totalité; les affluents partout où ils constituent la frontière avec le Surinam.
La Mana	De Saur-Sabhat à la mer.
Le fleuve Sinnamary et son affluent Crique Tigre	Le Sinnamary des Deux-Branches à la mer et son affluent Crique Tigre en totalité.
Le Kourou	De la Crique Passoura à la mer.
La rivière de Cayenne, le Mahury et leurs affluents	En totalité, à l'exception : De la Crique Fouillée et ses affluents; Des eaux s'écoulant vers la mer entre la colline de Bourda et la sortie Sud-Est de la Crique Fouillée.
La rivière de Kaw	Du lieu-dit "Deux Branches" à la mer (3).
Le canal de Kaw	En totalité.
L'Approuage	De la Crique Ipoucin à la mer, la Crique Ipoucin comprise (3).
L'Oyapock et ses affluents	L'Oyapock en totalité; les affluents partout où ils constituent la frontière avec le Brésil.
<i>Département de la Réunion (1)</i>	
Ravine Bétail	Du radier en pierres sèches à 300 m en amont du pont sur la R.N. 2 à la mer.
Rivière Langevin	En totalité.
Rivière des Remparts	Du point où le chemin carrossable des goyaves rejoint la rivière, à la mer.
Anse	Du bassin Bancoul à 100 m en amont de la R.N. 2 à la mer.
Rivière d'Abord	En totalité.
Ravine Blanche	En totalité.
Rivière Saint-Étienne	Du confluent du Bras de la Plaine et du Bras de Cilaos à la mer.
Grand Bras	De son confluent avec le Petit Bras à la mer.
Poux	Du canal suspendu traversant la ravine à la mer.
Petit Étang	De 70 m en amont de la traversée de la ligne BER de 15.000 volts à la mer.

(1) Les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme s'étendent en totalité aux affluents et sous-affluents des cours d'eau ou sections de cours d'eau mentionnés au tableau.

(2) Sauf en cas de mention différente au tableau, les affluents ne sont pas compris dans les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.

(3) Ainsi modifié par l'arrêté du 13 novembre 1975 (Journal officiel du 26 novembre 1975, Bulletin officiel n° 75-93-94, texte n° 1113).

IV	2	1	3	a	27 mars 1973
6-04-1973		73-28		375	

COURS D'EAU	LIMITES DES ATTRIBUTIONS du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.
Étang	De 100 m en amont du chemin qui passe derrière l'église grotte rive gauche, jusqu'à la mer.
La Fontaine	Du passage Tortue, dit Chemin Pavé, à la mer.
La Chaloupe	De la première cascade formant bassin à 150 m en amont de la R.N. 1 à la mer.
L'Hermitage	Du premier chemin communal abandonné qui coupe la ravine à la sortie de la gorge à 80 m d'altitude environ, à la mer.
Saint-Gilles	Du barrage en amont de la R.N. 1 à la mer.
Grande Ravine des Lataniers	Du Cap Poïin à la mer.
Ravine à Malheur	En totalité.
Ravine de la Petite Chaloupe	En totalité.
Ravine de la Grande Chaloupe	En totalité.
Ravine à Jacques	En totalité.
Ruisseau Jeanneton	En totalité.
Grande Ravine	En totalité.
Ruisseau Capet	En totalité.
Ravine Bananier	En totalité.
Rivière Saint-Denis	En totalité.
Rivière du Butot	Du niveau du centre de calcul C.R.C.A.M. à la mer.
Ravine des Patates à Durand	En totalité.
Ravine Premier Bras	Du captage alimentant la Bretagne à la mer.
Rivière des Pluies	De la canalisation aérienne alimentant la mare, à la mer.
Sainte-Marie	Du bassin Mangue à la mer.
Charpentier	De la limite amont du terrain de sport rive droite à la mer.
Sainte-Suzanne	De la cascade Niagara à la mer.

IV	2	1	3	a	27 mars 1973
6-04-1973			73-28		375

TABLEAU B

Cours d'eau et sections de cours d'eau dont la gestion et la police des eaux sont maintenues dans les attributions du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme et où la consultation du directeur départemental de l'agriculture est obligatoire, sauf en période d'inondation.

COURS D'EAU	LIMITES DES ATTRIBUTIONS du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.
<i>Département de la Guadeloupe (1).</i>	
Rivière des Pères	En totalité.
<i>Département de la Martinique</i>	
Canal du Lamentin	Du C.D. n° 15 à la mer.
Rivière Lézarde	Du pont de Ressource à la mer.
Rivière Salée	Du pont de l'Usine à la mer.
Canal du François	Du pont de l'Usine à la mer.
<i>Département de la Guyane.</i>	
Néant.	
<i>Département de la Réunion (1).</i>	
Rivière des Cafres Deschenez	En totalité.
Rivière des Galets	Du confluent du Bras de Sainte-Suzanne à la mer.
Rivière des Marsouins	En totalité.
Rivière de l'Est	En totalité.

(1) Les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme s'étendent en totalité aux affluents et sous-affluents des cours d'eau ou sections de cours d'eau mentionnés au tableau.

IV	7	8	9	10	27 mars 1973
644 1973		73 28		375	

TABEAU C

Cours d'eau et sections de cours d'eau dont la gestion et la police des eaux sont transférées dans les attributions du ministère de l'agriculture et du développement rural et où la consultation du directeur départemental de l'équipement est obligatoire.

COURS D'EAU	LIMITES DES ATTRIBUTIONS du ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.
<i>Département de la Guadeloupe.</i>	
Néant.	
<i>Département de la Martinique.</i>	
Néant.	
<i>Département de la Guyane.</i>	
Néant.	
<i>Département de la Réunion (1).</i>	
Rivière du Gol Maniron	De son confluent à la mer.
Rivière Bernica	Du bassin Bélier à la mer.
Rivière Divom	Du bassin long la Caverne à la mer.
Rivière Athanase	De 300 m en amont du chemin communal à la mer.
Rivière Renaud	Du captage communal rive droite à la mer.
Rivière Laforge	Du confluent avec la ravine Tête Dure à la mer.
Rivière Bassin	De la Caverne Thomas en rive gauche à la mer.
Rivière Fontaine	Du chemin Hangar les Bas à la mer.
Rivière Lolotte	De la première paroi verticale formant cascade par temps de pluie à la mer.
Rivière la Plaine	De l'aqueduc sur piles à la mer.

(1) Les attributions du ministre de l'agriculture et du développement rural s'étendent en totalité aux affluents et sous-affluents des cours d'eau ou sections de cours d'eau mentionnés au tableau.

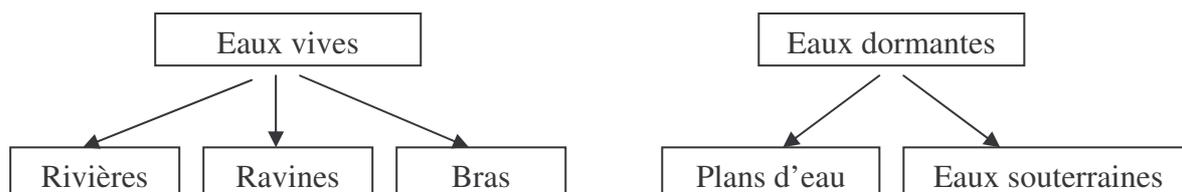
Annexe 14 :
**Carte de répartition des compétences en matière de police des eaux
et de gestion du domaine public**

Annexe 15 : Etude hydrologique

Réseau hydrographique

Le réseau hydrographique de l'île est formé d'eaux vives, c'est-à-dire alimentant d'autres cours d'eau ou se jetant directement dans l'océan, et d'eaux dormantes.

Son étude éclaire sur la composition du domaine public fluvial.



Les eaux vives

Les rivières

Une rivière est définie comme étant un cours d'eau, navigable ou non, formé primitivement soit d'une source unique, soit par la réunion de ruisseaux ou de torrents. Les rivières de l'île sont issues d'un réseau dendritique, c'est-à-dire dense et régulièrement ramifié, et mesurent tout au plus quelques dizaines de kilomètres.

Les trois principales rivières sont les exutoires des cirques :

- la Rivière des Galets (cirque de Mafate),
- la Rivière du Mât (cirque de Salazie),
- le Bras de Cilaos (cirque de Cilaos).

En plus de ces rivières, dix autres ont un écoulement pérenne :

- la Rivière Saint-Denis,
- la Rivière des Pluies,
- la Rivière Sainte-Suzanne,
- la Rivière des Roches,
- la Rivière des Marsouins,
- la Rivière de l'Est,
- la Rivière Langevin,
- la Rivière des Remparts,
- la Rivière d'Abord
- la Rivière Saint-Etienne.



Rivière du Mât

Les ravines

Une ravine est un petit ravin, c'est-à-dire une dépression profonde creusée par un torrent. Quant au torrent, il est qualifié de cours d'eau au régime irrégulier, alimenté par les pluies, et dans une moindre mesure, par des eaux de source. L'île compte environ 750 ravines, ne dépassant pas 10 km, qui naissent sur les pentes ou dans les cirques.

Les bras

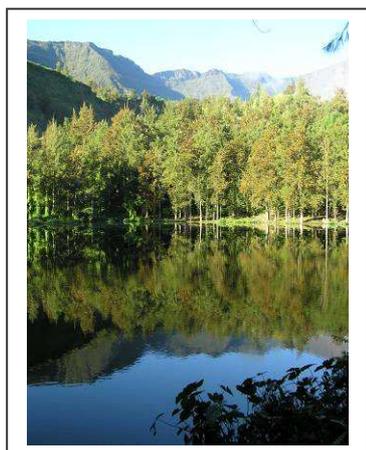
Un bras est une division d'un cours d'eau. C'est aussi localement la partie supérieure d'une rivière (bras de Benjoin). Il a un écoulement turbulent.

② Les eaux dormantes ou stagnantes

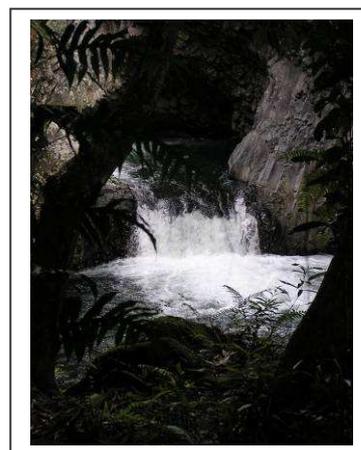
➤ Les plans d'eau

Les plans d'eau désignent des étendues d'eaux dormantes ou stagnantes, localisées à l'intérieur des terres. Ils regroupent à la Réunion :

- ◆ les mares, situées dans les cirques (Mare à Martin, Mare à Jones...),
- ◆ les étangs, proches du rivage (Etang de Saint-Paul, Etang du Gol...),
- ◆ les lacs, plutôt rares dans l'île (Grand Etang) et les bassins (Bassin de la Paix...).



Mare à Poules d'Eau (cirque de Salazie)



Bassin de la Paix

➤ Les eaux souterraines

Les eaux souterraines forment deux lignes de sources : l'une entre 1200 et 1500 m d'altitude, et l'autre au pied des « Grand Remparts ». Environ 350 sources proviennent de ces eaux.

Régime hydrologique

Le régime hydrologique, variation de l'alimentation des cours d'eau dans l'année, est fonction du climat et des précipitations. A la Réunion, il est de type torrentiel et irrégulier. Les crues apparaissent généralement à la saison chaude, suite aux cyclones et aux fortes pluies, et peuvent multiplier par plus de 400 le débit d'étiage, c'est-à-dire le débit des basses eaux.

Contrairement au débit permanent des rivières, les ravines sont parfois sèches sur une partie de leur longueur. Ceci est dû, outre leur alimentation périodique par les eaux pluviales, aux stations de captage qui redistribuent l'eau aux régions déficitaires. Leur écoulement est parfois dissimulé sous l'épaisse couche de galets recouvrant le lit.

Le domaine public fluvial incorpore donc sans les rivières, bras, plans d'eau, eaux souterraines et sources. Par contre, l'étude hydrologique montre toute la complexité de la notion de « ravine », puisque sa qualification de cours d'eau la soumet à la domanialité publique, mais le caractère de ses eaux non courantes et son alimentation en eaux pluviales la soustrait à ce régime.

Annexe 16 :
Arrêt du 6 décembre 1994 sur l'affaire Hoarau

Cour administrative d'appel de Paris
statuant
au contentieux
N° 93PA00914
Publié aux Tables du Recueil Lebon

4e chambre

M. Lièvre, Rapporteur
M. Paitre, Commissaire du gouvernement
M. Courtin, Président

Lecture du 6 décembre 1994

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

VU la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés au greffe de la cour les 5 août et 8 novembre 1993, présentés par le MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT ; le ministre demande à la cour d'annuler le jugement n° 307-90 en date du 21 avril 1993 par lequel le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion a condamné l'Etat à payer à Mme Hoarau une somme de 100.000 F à titre de réparation du préjudice résultant d'une diminution de la superficie de ses terrains correspondant à l'incorporation au domaine public de l'Etat du lit de la Ravine "la Source" dans sa traversée de la propriété ;

VU les autres pièces du dossier ;

VU le code du domaine de l'Etat et en particulier l'article L.90 ;

VU le décret n° 48-633 du 31 mars 1948 ;

VU le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

VU la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 novembre 1994 :

- le rapport de M. LIEVRE, conseiller,

- et les conclusions de M. PAITRE, commissaire du Gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.90 du code du domaine de l'Etat issu de l'article 1er du décret de la loi du 31 mars 1948 : "Dans les départements ... et de la Réunion, toutes les eaux stagnantes ou courantes, tous les cours d'eau navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels, font partie du domaine public de l'Etat ..." et qu'aux termes du même article tel qu'il résulte des dispositions de l'article 1er de la loi du 28 juin 1973 : "Dans les départements ... et de la Réunion font partie du domaine public de l'Etat, ...toutes les eaux stagnantes ou courantes à l'exception des eaux pluviales même lorsqu'elles sont accumulées artificiellement -les cours d'eau navigables, flottables ou non, naturels ou artificiels ..." ; que dans ces conditions, si les ravines creusées par l'écoulement intermittent d'eaux pluviales ont fait partie du domaine public de l'Etat en application de l'article 1er du décret du 31 mars 1948 précité, la modification apportée à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 1er de la loi du 28 juin 1973 a eu pour effet d'opérer leur déclassement du domaine public de l'Etat et de les incorporer au domaine privé de l'Etat ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la Ravine "La source" qui, pour une partie traverse la propriété de Mme Hoarau, sert uniquement et de façon intermittente, ainsi que le soutient le MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT qui n'est pas contesté sur ce point, d'exutoire au ruissellement des eaux pluviales reçues du bassin versant de Vicendo dans la commune de Saint-Joseph à la Réunion ; qu'ainsi, conformément aux dispositions applicables de l'article L.90 du domaine public de l'Etat la ravine ne peut être regardée ni comme le lit d'eaux courantes ni comme un cours d'eau faisant partie du domaine public de l'Etat ; que, par suite, c'est à tort que, le tribunal administratif s'est fondé sur l'appartenance au domaine public de l'Etat de la Ravine "La source" pour déclarer l'Etat responsable du préjudice résultant pour Mme Hoarau des atteintes subies par sa propriété du fait de la canalisation de la ravine opérée pour accueillir le volume accru des eaux reçues s'y déversant ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient à la cour administrative d'appel saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par Mme Hoarau devant le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que les travaux effectués sur la ravine ont eu pour objet de répondre à la concentration de l'écoulement sur celle-ci des eaux de ruissellement qui, antérieurement aux travaux effectués par l'Etat en 1987, s'écoulaient sur un front de plus de 100 mètres et étaient, pour une grande part, retenues par la route nationale surélevée par rapport aux terrains dominant les parcelles de l'intéressée ; que lesdits travaux ont été réalisés pour pallier la submersion périodique de la route nationale et celle des zones privées d'un écoulement normal par la présence de l'ouvrage public routier ; qu'ils ont le caractère de travaux publics ayant abouti à la réalisation d'un ouvrage public vis à vis duquel Mme Hoarau a la qualité de tiers ;

Considérant que les travaux de reprofilingement du fond de la ravine et sa canalisation partielle sont demeurés dans les limites du domaine privé de l'Etat et n'ont entraîné aucun empiétement sur la propriété de Mme Hoarau ; que, contrairement aux indications erronées que celle-ci a reçues de l'administration, les dispositions de l'article 4 du décret susvisé du 31 mars 1948 instituant sur les terrains privés riverains des cours d'eau domaniaux un espace libre, mesuré des berges, de dix mètres de large, ne peuvent, eu égard à la nature de la ravine, recevoir application ; qu'ainsi Mme Hoarau ne peut utilement invoquer une perte de la valeur vénale de sa propriété en conséquence de l'établissement de servitudes rendant celle-ci pour partie inconstructible ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les inconvénients supportés par Mme Hoarau en conséquence desdits travaux ou du fait de la présence de l'ouvrage public réalisé ne font pas supporter à celle-ci un préjudice de caractère anormal et spécial dont elle serait fondée à demander réparation à l'Etat ; que, par suite, le MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion a condamné l'Etat à verser à Mme Hoarau une indemnité de 100.000 F ;

Sur les conclusions de l'Etat tendant à ce que la commune de Saint-Joseph supporte la charge définitive du préjudice allégué par Mme Hoarau :

Considérant que l'annulation de la condamnation prononcée à l'encontre de l'Etat rend sans objet de telles conclusions ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

Considérant que dans les circonstances de l'espèce il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la commune de Saint-Joseph tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 307-90 en date du 21 avril 1993 est annulé.

Article 2 : La demande de Mme Hoarau devant le tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Saint-Joseph tendant à l'application des dispositions de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont rejetées.

Annexe 17 : Tentatives de définition du cours d'eau

Doctrine et jurisprudence

La notion de cours d'eau n'a jamais été définie juridiquement. Tout au plus, M. Cuvinot, rapporteur de la Commission du Sénat, a proposé cette ébauche de définition lors des travaux préparatoires de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux : « Lorsque les eaux de pluies ou de source par leur abondance et leur continuité ont nettement marqué l'emplacement que leur écoulement normal comporte, lorsqu'elles ont creusé leur lit à travers divers héritages, elles sont devenues eaux courantes ». Mais rien n'apparaît dans la loi de 1898, ni dans les lois ultérieures.

Certains auteurs parlent de cours d'eau dès qu'il s'est fait un lit permanent et que, suivant la déclivité du sol, il roule naturellement une masse d'eau plus ou moins considérable. Il reste alors à savoir ce que signifie l'expression « masse d'eau plus ou moins considérable ». La jurisprudence y répond en introduisant la notion de débit suffisant. En effet, l'eau qui provient d'infiltrations et de petites sources créant un ruisseau, dont le débit ne donne qu'un simple filet d'eau, ne jaillit pas avec une force suffisante pour que le caractère d'eaux publiques et courantes lui soit conféré¹.

Quant à l'interaction des eaux pluviales sur le statut du cours d'eau, il semble que les tribunaux de l'hexagone entérinent les décisions réunionnaises, et ce à défaut d'une loi métropolitaine relative au régime des eaux qui renfermerait des dispositions semblables à celles du 28 juin 1973. C'est ainsi que le Conseil d'Etat considère qu'une ravine qui n'est alimentée par aucune source et ne reçoit seulement, de façon intermittente, que les eaux pluviales du bassin versant, ne constitue pas un cours d'eau².

Instances officielles

La définition donnée par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, en 2002, rappelle les commentaires précédents :

« Aucun critère technique n'a défini un cours d'eau dans un texte législatif ou réglementaire. Seule la jurisprudence s'est prononcée dans ce cas précis. Il ressort que l'existence d'un cours d'eau n'est reconnue que si les trois conditions suivantes sont réunies :

- la permanence d'un caractère naturel du lit ;
- un certain débit qui dépend des conditions climatiques locales, sans pour autant être un débit permanent ;
- l'affectation à l'écoulement normal des eaux.

La notion de taille du bassin versant peut être considérée comme représentative du volume annuel d'eau écoulé. Ce peut être l'un des éléments pour faciliter les décisions de l'administration, mais ce ne peut pas être le seul critère pris en compte car ses décisions risqueraient d'être contestées par les tiers. »

Plus original, le Conseil Supérieur de la Pêche caractérise un cours d'eau en fonction de critères naturalistes, précisant que la condition de base est l'existence d'un talweg. Cette exigence combinée avec la présence soit de végétation aquatique, soit d'invertébrés aquatiques, soit de poissons, soit d'une alimentation en amont, soit de berge et de substrat différencié, emporte la qualification de cours d'eau.

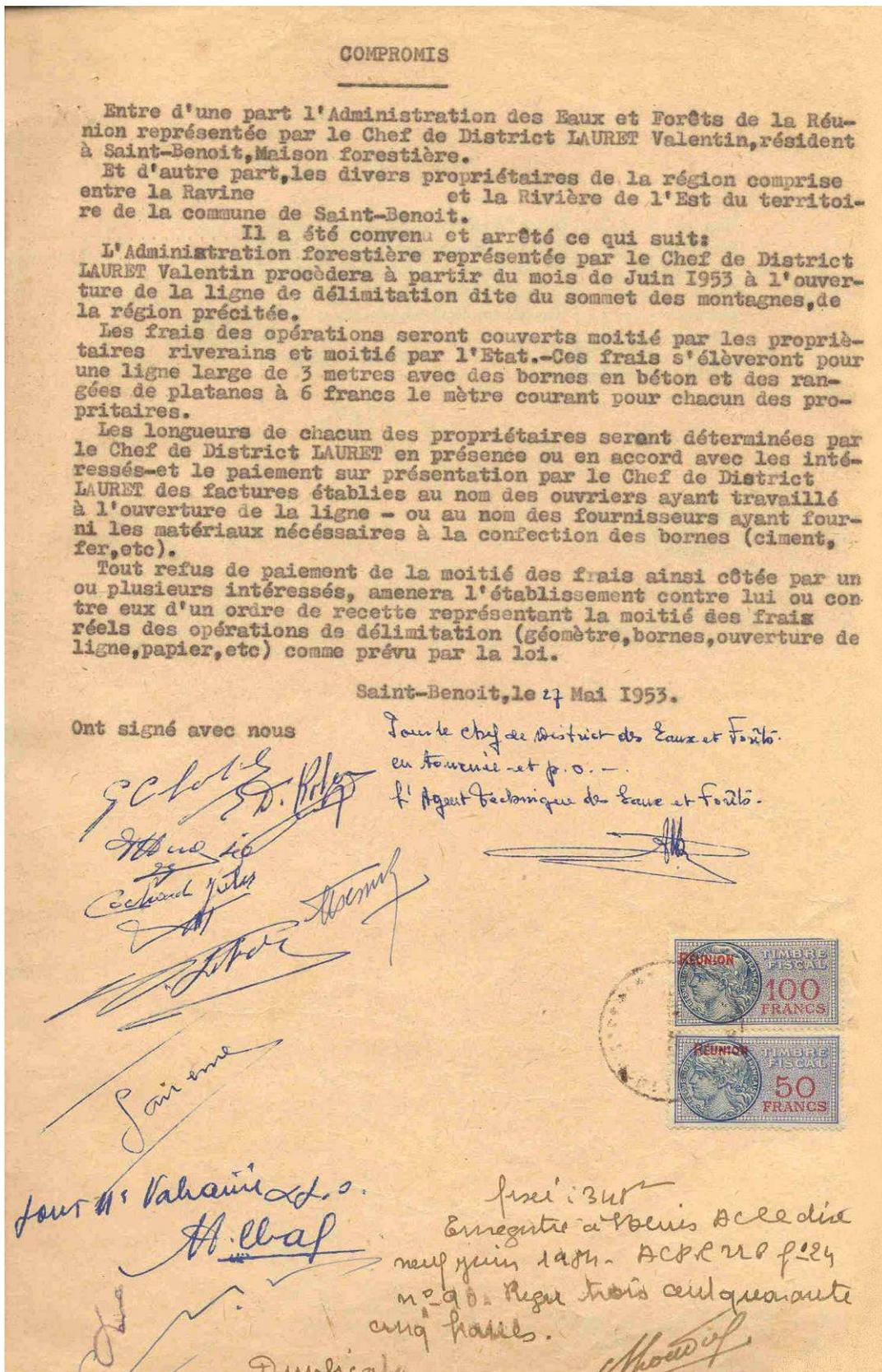
Privilégiant les aspects piscicoles, cette définition contraste sans aucun doute avec la position plus conservatrice du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, mais sa solidité juridique reste encore à vérifier.

¹ Cass. Civ. 2 juin 1953, Rotily-Forcioli, Annales du Ministère de l'Agriculture, 83.467.

² C.E., 19 novembre 1975, Commune de Ramonville-Saint-Agne, Leb. p. 578 ; C.E., 22 février 1980, Ministère de l'Environnement c/ Pourfilet ; A.J.D.A., 20 septembre 1980, p. 487.

Annexe 18 :
Carte de gestion des massifs forestiers

Annexe 19 :
Compromis du 27 mai 1953 sur l'ouverture de la ligne du sommet des montagnes



Nom du document : mémoire.doc
Répertoire : E:\TFE\mémoire
Modèle : C:\Documents and Settings\FORTIER_Mélanie\Application
Data\Microsoft\Modèles\Normal.dot
Titre : 1
Sujet :
Auteur : no
Mots clés :
Commentaires :
Date de création : 03/07/2005 15:02:00
N° de révision : 90
Dernier enregistr. le : 04/07/2005 23:01:00
Dernier enregistrement par : no
Temps total d'édition :600 Minutes
Dernière impression sur : 06/07/2005 21:37:00
Tel qu'à la dernière impression
Nombre de pages : 116
Nombre de mots : 42 174 (approx.)
Nombre de caractères : 231 961 (approx.)